

Nemzeti
Közszolgálati Egyetem
Vezető-és Továbbképzési Intézet

SZABÓ ANNAMÁRIA ESZTER

A kulturális igazgatás



Budapest, 2014

A tananyag az ÁROP-2.2.19-2013-2013-0001 Elektronikus képzési és távoktatási anyagok készítése című projekt keretében készült el.

Szerző:

© Szabó Annamária Eszter 2014

Kiadja:

© NKE, 2014

Felelős kiadó:

Patyi András
rektor



Nemzeti Fejlesztési Ügynökség
www.ujszechenyiterv.gov.hu
06 40 638 638



A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósult meg.

Tartalom

1. A kulturális igazgatás fogalma.....	4
2. A kulturális igazgatás és jogi eszközei	5
3. A kulturális örökség védelmére vonatkozó általános szabályok	6
3.1. A régészeti örökség védelme	7
3.2. A műemlékek védelme	9
3.3. A kulturális javak védelme.....	12
3.4. Az örökségvédelmi bírság	13
4. A művészeti ügyek szerepe a kulturális igazgatásban.....	15
4.1. Az előadóművészet szabályozása	15
4.2. Az audiovizuális ügyek helye a kulturális igazgatásban	16
5. A Közgűjtemények szerepe a kulturális igazgatásban	18
5.1. A muzeális intézmények igazgatása.....	18
6. A könyvtárakról és levéltárakról.....	20
6.1. A könyvtárak igazgatása	20
6.2. A levéltárak igazgatása	21
7. A közművelődés helye a kulturális igazgatásban	23
8. A közigazgatási szervek szerepe a kulturális örökségvédelemben	25
8.1. Az Országgyűlés és a Kormány szerepe a kulturális örökségvédelemben.....	25
8.2. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma és a Belügyminisztérium szerepe a kulturális örökségvédelemben.....	25
8.3. Egyéb szervek részvétele a kulturális örökségvédelemben	25

1.A kulturális igazgatás fogalma

A kulturális igazgatás az igazgatás egy specializált fajtája, így rá is vonatkoznak az igazgatás általános jellemzői. Az igazgatás egyik típusát képezi a közigazgatás, amelynek egyik szakterületével kapcsolatos feladatokat látja el a kulturális igazgatás szervezeti rendszere. A kulturális igazgatás magában hordozza az igazgatás általános fogalmának elemeit, ennek megfelelően az emberi együttműködés során keletkező tevékenység, amely biztosítja a közös, a kultúrához kapcsolódó célok elérését, az ehhez szükséges személyi és tárgyi feltételeket, valamint a kulturális célok megvalósítása érdekében együttműködő szervek, személyek tevékenységének összhangját.

A kulturális igazgatás fogalma a következő fogalmi elemekből áll:

- * az arra jogszabályban feljogosított szervek,
- * a hatáskörükbe és illetékességükbe tartozó ügyekben,
- * a múlt pótolhatatlan, kiemelkedő művészeti-történeti értékű örökségének megóvása érdekében,
- * részben magát az államot — állami szerveket — részben kívülálló személyeket érintő döntéseket hoznak,
- * amelyekben kötelezéseket, korlátozásokat, tiltásokat, feltételeket határozhatnak meg,
- * ezek egy részének teljesítéséhez anyagi és szakmai támogatást biztosítanak,
- * ellenőrzik a jogszabályokban és egyedi döntésekben meghatározottak teljesítését,
- * továbbá jogszabálysértés vagy egyedi hatósági döntésben foglaltak megsértése esetén szankciót alkalmazhatnak.

A kulturális igazgatáson belül több részterület alakult ki: a kulturális örökségvédelem ügye, a művészetügy (előadó és alkotóművészet, film és audiovizuális ügyek), a közművelődésügy, valamint a közgyűjtemények (muzeális intézmények, könyvtárak, valamint levéltárak) ügye.

2. A kulturális igazgatás és jogi eszközei

A kulturális igazgatás egyes ágazataira — a közoktatásügyre, a felsőoktatás ügyére, a tudományos ügyekre, továbbá a kulturális örökségvédelem ügyére, a művészetügyre, a közművelődésügyre, valamint a közgyűjtemények ügyére — vonatkozó jogszabályok összességét értjük kulturális jog alatt. A kulturális jog — jogrendszerben elfoglalt helyét tekintve — komplex jellegű, több jogággal is szoros kapcsolatban áll. Elsősorban és többségében a közigazgatási jog részét képezi. A kulturális örökség védelmére vonatkozó jogi szabályozás ugyanakkor összetett jellegéből adódóan más jogterületekhez — mint például a polgári jog, büntetőjog — is kapcsolódik.

Jelenleg az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése deklarálja, hogy „[a] természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége”. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezését a kulturális igazgatás ágazati törvényei részletezik. Ezek közül a legfontosabbak következnek:

- * a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Kötv.),
- * a világörökségről szóló 2011. évi LXXVII. törvény,
- * a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Mtv./),
- * a közokiratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Ltv.),
- * az előadó-művészeti szervezetek támogatásáról és sajátos foglalkoztatási szabályairól szóló 2008. évi XCIX. törvény (a továbbiakban Emtv.),
- * a mozgóképről szóló 2004. évi II. törvény /Mktv./
- * a Nemzeti Audiovizuális Archívumról szóló 2004. évi CXXXVII. törvény
- * a Nemzeti Kulturális Alapról szóló 1993. évi XXIII. törvény.

E törvények felhatalmazása alapján, azok végrehajtására a Kormány, valamint a kultúráért felelős miniszter¹ és a régészeti örökség és műemléki értékvédelemért felelős miniszter számos rendeletet bocsátott ki. Szűk körben, de a központi jogi szabályozás teret enged a helyi önkormányzati rendelet-alkotás számára is.²

1 Például: a régészeti örökség és a műemléki érték védelmével kapcsolatos szabályokról szóló 393/2012. (XII. 20.) Korm. rendelet; a Forster Gyula Nemzeti Örökséggazdálkodási és Szolgáltató Központtról szóló 310/2012. (XI. 6.) Korm. rendelet

2 Például a műemlékvédelem sajátos tárgyai körében.

3. A kulturális örökség védelmére vonatkozó általános szabályok

A kulturális örökség fogalma úgy határozható meg, mint olyan ingó, valamint ingatlan dolog, amelynek alapkritériuma, hogy történeti, művészeti, etikai vagy esztétikai értékkel bírjon. A kulturális igazgatás fogalmához hasonlóan a kulturális örökség is gyűjtőfogalom. A Kötv. megalkotásával úgynevezett integrált örökségvédelem jött létre hazánkban. Ez azt jelenti, hogy a kulturális örökség fogalom valójában három ágazatot, fogalmi kört, részterületet foglal magába: nevezetesen a műemlék, a régészeti örökség, valamint a kulturális javak elemeit. E fogalmi körök mibenlétét a Kötv. a következőképpen határozza meg. A műemlék olyan műemléki érték, amelyet a Kötv. alapján jogszabállyal védetté nyilvánítottak.³ Műemléki értéknek minősül minden olyan építmény, kert, temető vagy temetkezési hely, terület (illetve ezek maradványa), valamint azok rendeltetészerűen összetartozó együttese, rendszere, amely hazánk múltja és a közösségi hovatartozás-tudat szempontjából kiemelkedő jelentőségű történeti, művészeti, tudományos és műszaki emlék, alkotórészeivel, tartozékaival és berendezési tárgyaival együtt.⁴ Kulturális javaknak nevezzük az élettelen és élő természet keletkezésének, fejlődésének, az emberiség, a magyar nemzet, Magyarország történelmének kiemelkedő és jellemző tárgyi, képi, hangrögzített, írásos emlékeit és egyéb bizonyítékait — az ingatlanok kivételével —, valamint a művészeti alkotásokat.⁵ Régészeti örökség az emberi létnek a föld felszínén, a föld vagy a vizek felszínén alatt és a természetes vagy mesterséges üregekben 1711 előtt keletkezett érzékelhető jelentős nyoma (szerkezet, építmény, telep, maradvány, lelet, amelyek a régészeti örökség elemei), amelynek megőrzése, tanulmányozása segít megismerni az egyetemes kultúrát és rekonstruálni az ország és a nemzet történelmét, népünk eredetét és fejlődését igazolja, bemutatja, alátámasztja, és segít feltárni kapcsolatát természeti környezetével, továbbá amellyel kapcsolatos információszerezés fő forrásai a feltárás és egyéb kutatási módszerek.⁶

A kulturális örökség meglehetősen tág kategória: olyan ingó és ingatlan javak összességét jelenti, amelyek nem elsősorban használati értékük, vagy gazdasági hasznosságok miatt kiemelkedő jelentőségűek, hanem sokkal inkább egyediségük, eredetiségük, pótolhatatlanságuk, és többségében művészeti értékük miatt.

A kulturális örökség védelmének általános szabályait a Kötv. „Általános Rendelkezések” című I. része állapítja meg, amely a kulturális örökség fogalmi körébe tartozó mindhárom részterületre kiterjed.

A Kötv. hatályának meghatározása során a jogalkotó a tárgyi hatály tárgyalására tér ki részletesen. A törvény tárgyi hatálya kiterjed a kulturális örökség fogalomkörébe tartozó javakra, ideértve az ingó és ingatlan elemeket is.⁷ A Kötv. által biztosított védelem egyaránt vonatkozik a kulturális örökség egyedi elemeire és azok meghatározott csoportjaira.

A jogalkotó pozitív, valamint negatív megközelítést is alkalmaz, amikor kimondja, hogy a törvény hatálya kiterjed „a kulturális örökség elemeire, valamint az ezekkel kapcsolatos minden tevékenységre, személyre és szervezetre.”⁸ Ezzel egyidejűleg a jogszabály felsorolja azokat az elemeket, amelyekre nem kell alkalmazni a normát. A Kötv. hatálya mind személyi, mind tárgyi vonatkozásban átfogó jellegű. A törvény a személyi hatály kérdését is a korábbinál szélesebb körben határozza meg. Mindazon személyekre alkalmazni kell ugyanis, akik a kulturális örökség fogalomkörébe tartozó javak piacán szereplőként lépnek fel, illetve folytatják gazdasági tevékenységüket. A Kötv. hatálya ugyanakkor egyáltalán nem terjed ki a szellemi örökség védelmére. Ennek indoka, hogy a tárgyi kulturális örökség fogalmi körébe a szellemi örökségre⁹ vonatkozó rendelkezések nehezen illeszthetők be, hiszen ezek fenntartása és védelme inkább szociológiai, etnográfiai-etnológiai vagy éppen a gazdasági fejlődéssel összefüggő kérdés.

Fontos ugyanakkor kiemelni, hogy a Kötv. alapján fennálló védettség nem kizárólagos jellegű, tehát nem érinti az adott elemeken más jogszabály alapján fennálló védettséget. Az általános kötelezettség elve alapján a kulturális örökség megóvása mindenkinek a kötelessége, hiszen a kulturális örökség elemei a nemzet egésze közös szellemi értékének hordozói. A Kötv.-ben hiánypótló jelleggel jelenik meg a történelmi emlékhely, mint önálló kategória. Jellemzője, hogy valamilyen a nemzeti történelem szempontjából fontos kulturális érték kötődik egy adott helyszínhez, földrajzi területhez, és ezek ilyen módon történő védelme hozzájárulhat a szélesebb megismertetéséhez. E helyszíneket a Kormány rendelettel nyilváníthatja történeti emlékhellyé. Ebben az esetben a védetté nyilvánítás sajátos formájáról van szó, mivel a védetté nyilvánítás tipikusan — a törvény értelmében — miniszteri rendeletben történik. A Kötv.-ben meghatározott másik két sajátos kategória a nemzeti emlékhellyé és a kiemelt nemzeti emlékhellyé nyilvánított helyszín, amely kivételes, az egész nemzet sorsa alakulásának fordulópontjaival kapcsolatos, identitásával összefüggő,

3 Kötv. 7.§ 8. pont

4 Kötv. 7.§ 10. pont

5 Kötv. 7.§ 4. pont

6 Kötv. 7.§ 22. pont

7 Műemlékek, régészeti emlékek, régészeti lelőhelyek és ezek védőövezetei, régészeti leletek, kulturális javak.

8 Kötv. 1. § (1) bek.

9 Például hagyományok, szokások.

valamint kegyeleti szempontból meghatározó. Ezeket a helyszíneket az Országgyűlés törvénnyel minősíti nemzeti emlékhellyé vagy kiemelt nemzeti emlékhellyé.¹⁰

Az örökségvédelmi szabályozásban sajátos helyet foglal el a világörökségi és a világörökségi várományos terület. A különös szabályozást jelentő, világörökségről szóló törvény előírja, hogy a világörökségi helyszínek által hordozott kiemelkedő egyetemes érték vagy a várományos helyszínek által hordozott kiemelkedő érték megőrzése és fennmaradást nem veszélyeztető hasznosíthatósága érdekében a világörökségi területek, valamint a várományos területek világörökségi kezelési tervét a Kormány rendeletben hirdeti ki, valamint a világörökségi helyszínek által hordozott kiemelkedő egyetemes érték megőrzését szolgáló kezelés ellátására helyszínenként egy világörökségi gondnokság működik, amelynek feladata az adott világörökségi terület kezelési terve alapján a terület használatának, fejlesztésének, bemutatásának, illetve szükség szerinti helyreállításának biztosítása, valamint a világörökségi területek megőrzésével és fenntartható mértékű használatával kapcsolatos tevékenységek összehangolása.

A világörökségi részről írottakkal nem tudok egyet érteni, nem tudom itt bővebben kifejteni, de a világörökségi védettség mindig önálló védelem, nem a nemzeti védettségre épül, ezért ezt a részt átdolgozva tennem be.

3.1. A régészeti örökség védelme

A Kötv. szabályozza a régészeti lelőhelyek és területek védelmét, valamint a megelőző feltárás és leletmentés (mentő feltárás) jogintézményét. Elsősorban a régészeti lelőhelyekre helyezi a hangsúlyt a jogalkotó a régészeti örökség védelmével kapcsolatban. A régészeti örökség védelme kiterjed a régészeti örökség felkutatására, értékelésére, számbavételére, nyilvántartására és megőrzésére, valamint a védendő területek meghatározására és nyilvántartására. A bárhol — a föld felszínén, a föld alatt, a vizekben — fellelt, illetve bárholnan előkerült régészeti lelet a törvény erejénél fogva állami tulajdonban van. A Kötv. 11. §-a a régészeti lelőhelyek általános védelmét fogalmazza meg, amelynek lényege, hogy a nyilvántartásba vett, tehát védelem alatt álló régészeti lelőhelyeket nem szabad elpusztítani.¹¹ Az általános védelem alatt álló lelőhelyen minden olyan korábbi tevékenység folytatható, amely a lelőhelyet nem veszélyezteti. A tulajdonos tehát bármit tehet, kivéve a lelőhely károsítását, megsemmisítését.

3.1.1. A régészeti lelőhelyek védetté nyilvánítása

A régészeti örökség elemeinek védetté nyilvánítási eljárására — a régészeti lelőhely és a műemléki érték védetté nyilvánításáról, és a régészeti feltárás részletes szabályairól szóló 80/2012. (XII. 28.) BM rendelet (a továbbiakban: BM rendelet) alapján — a műemlékek védetté nyilvánítására vonatkozó szabályok az irányadók, amelyek a következő pontban találhatóak. A műemlékek védelméhez hasonlóan a Kötv. régészeti lelőhelyek esetén is lehetőséget biztosít az ideiglenes védettség hatósági határozattal — 90 napra — történő elrendelésére.¹²

A Kötv. további két speciális kategóriát is tartalmaz a régészeti lelőhelyek védettségi fokozatának alapján. Az ország vagy egy tájegysége szempontjából különös értékkel bíró, kiemelkedő tudományos jelentőségű lelőhelyeit megkülönböztetett védelemben kell részesíteni. A kiemelten és fokozottan védett lelőhely kategóriájának alapjául elsősorban a lelőhely értéke, és nem a veszélyeztetettség játszik szerepet.

3.1.2. A régészeti feltárások védelme

A régészeti feltárás tudományos módszerrel végzett tevékenység (régészeti megfigyelés, terepbejárás, próbafeltárás, mentő feltárás, megelőző feltárás, tervásatás, műszeres lelet- és lelőhely felderítés, azaz fémkeresővel végzett régészeti kutató tevékenység), amelynek célja a régészeti örökség elemeinek felkutatása.¹³ A Kötv. a régészeti feltárásokkal kapcsolatban két lényeges követelményt állapít meg. Egyrészt rögzíti, hogy ilyen jellegű tevékenységet kizárólag az erre feljogosított szervek és szakemberek folytathatnak. A másik korlátozás, hogy régészeti feltárást csak feltárási engedély alapján lehet végezni.

Az elsőfokú hatóság: a járási építésügyi és örökségvédelmi hivatal határozza meg a megelőző feltárás módszerét, engedélyezi a régészeti feltárásokat, kijelöli a feltáró intézményt. A járási hivatalnak kell bejelenteni a feltárások (és az engedélyhez nem kötött feltárási tevékenységek) megkezdését, az első fokon dolgozó régész felügyelők ellenőrzik

10 A magyar hősök emlékének megörökítéséről és a magyar hősök emlékünnepeiről szóló 2001. évi LXIII. tv. 4. § (2) bekezdése minősítette nemzeti emlékhellyé a Millenniumi Emlékművet és a Hősök Emlékkövét.

11 Régészeti lelőhely nyilvántartásba vett, földrajzilag körülhatárolható terület, amelyen a régészeti örökség elemei történeti összefüggéseikben találhatóak. Kötv. 7.§ 20. pont

12 Kötv. 17. §

13 Kötv. 7. § 18. pont

a feltárásokat. Az elsőfokú hatóság dönt a már említett ideiglenes védetté nyilvánítás kérdésében, valamint régészeti emlék előkerülése esetén annak megtartásáról, kezeléséről, állagmegőrzéséről. Nagyberuházás esetén a Kötv.-ben **rögzített** költséghatárt meg nem haladó régészeti feladatellátás esetén a teljes felületű feltárás engedélyezése és minden ezzel kapcsolatos döntés is ide tartozik. A másodfokú hatóság (országos illetékességgel Budapest Főváros Kormányhivatala Építésügyi és örökségvédelmi Hivatala szervezeti egysége) látja el a nagyberuházások Kötv.-ben meghatározott költséghatárt meghaladó régészeti feladatokat: meghatározza a további régészeti feladatokat, engedélyezi a feltárást, és meghozza a szorosan ehhez kapcsolódó hatósági döntéseket.

A hatósági eljárások határideje a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) általános szabályaival összevetve a következők szerint alakul: a Ket. alapján 15 nap a szakhatósági eljárás ideje, ugyanennyi a nagyberuházások esetén az első és másodfokú örökségvédelmi hatósági eljárások ideje is. Megkeresés esetén az Ásatási Bizottságnak¹⁴ 15, nagyberuházás vagy kisajátítás esetén 5 napon belül kell véleményt adnia (ez az idő nem szakítja meg az ügyintézési időt).

A feltárás befejezése után a régészeti leletek őrzéséről, állagmegővéséről — azok végleges elhelyezéséig — a feltárást végző intézmény köteles gondoskodni. A régészeti leleteket múzeumban kell elhelyezni. Az állapotváltozással járó munkálatok befejezése után az eredeti állapotot kell visszaállítani, kivéve, ha a kutatást a felfedezett régészeti emlék bemutatása követi. A feltárás befejezésével egyidejűleg gondoskodni kell a védelemről is. E tekintetben a legfontosabb az élet- és balesetveszély-elhárítás, továbbá a terület használatba való visszaadása. Ez utóbbi akkor valósulhat meg, ha a régészeti emlék bemutatását nem teszi semmi szükségessé, és a teljes feltárás megtörtént.

3.1.3. A régészeti lelőhelyek nyilvántartása

A régészeti lelőhelyek nyilvántartással kapcsolatos feladatokat 2013. július 1-től — a műemlékek nyilvántartásához hasonlóan — a Lechner Lajos Tudásközpont Területi, Építésügyi, Örökségvédelmi és Informatikai Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaságnál (a továbbiakban: örökségvédelmi iroda/Lechner Lajos Tudásközpont) látja el.

Önellenőrző kérdések:

1. Melyek a kulturális igazgatás fogalmi elemei?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. Mit jelent az integrált örökségvédelem kifejezés?

.....

.....

.....

3. Mit jelent a régészeti lelőhelyek általános védelme?

.....

.....

.....

.....

.....

4. Mi a régészeti feltárás?

.....

.....

.....

¹⁴ A régészeti örökség és műemléki értékvédelemért felelős miniszter szakértő testülete, amely a régészeti örökséggel kapcsolatos hatósági, és egyéb szakmai döntések előkészítésében segíti a miniszter, valamint az örökségvédelmi hatóság munkáját.

3.2. A műemlékek védelme

A Kötv. külön fejezetben tárgyalja a műemlékvédelemre vonatkozó szabályanyagot, fontos hangsúlyozni, hogy e témakör is a kulturális örökség fogalmkörébe tartozik, annak részét képezi.

A Kötv. alapján a műemlékek védelme az alábbi résztevékenységekből áll:

- * a műemléki értékek felkutatása, tudományos kutatása, értékelése és számba vétele, dokumentálása, nyilvántartása, védetté nyilvánítása és a védendő műemléki területek meghatározása,
- * a műemlékek és környezetük fenntartása, helyreállítása, védelme, valamint eszmei értékükkel összhangban álló hasznosításuk biztosítása,
- * a műemléki szempontból védett területek fenntartását, fejlesztését és az értékvédelmét szolgáló kezelés összhangjának megteremtése, valamint
- * tudományos alap kutatások és kutatások, oktatás, ismeretterjesztés.

3.2.1. A műemlékek védetté nyilvánítása

A védetté nyilvánítás a műemlékvédelem általános feladata, amely nem hatósági jellegű tevékenység. A védetté nyilvánítás a műemléki érték megállapítását célzó szakmai feladatsor utolsó fázisa, amelyben a tudományos kutatás és összehasonlító értékelés alapján eldől, hogy a szóban forgó műemléki érték országos jelentőséggel bír-e, és ezért védetté nyilvánítása indokolt. A műemlékek védetté nyilvánításának szabályait a BM rendelet tartalmazza. A műemléki érték védetté nyilvánítási eljárása indulhat kérelemre, vagy hivatalból a már említett örökségvédelmi irodánál (Lechner Lajos Tudásközpont). Az eljárás előkészítésére a régészeti örökség és műemléki értékvédelemért felelős miniszter is adhat utasítást az örökségvédelmi irodának. Mind a kérelemre, mind a hivatalból indított védettségi előkészítésekről az örökségvédelmi iroda havonta tájékoztatást készít a miniszternek. Egyszerűsített az eljárás, ha a műemlékké nyilvánításra vonatkozó kezdeményezés nyilvánvalóan nem műemléki értékre vonatkozik, ilyenkor ugyanis a miniszter megtagadja a védetté nyilvánítást, így védetté nyilvánítási dokumentáció készítése nélkül erről értesítik az ügyfelet (kezdeményezőt). Ha az utóbb ismerttetett nyilvánvaló ok nélkül nem tagadható meg a védetté nyilvánítás, az iroda kötelezettsége összeállítani a védetté nyilvánítási dokumentációt.¹⁵ Az eljárás megindításáról az iroda köteles értesíteni a védelem alá vonni tervezett műemléki jelentőségű területen, műemléki környezetben és a történeti táj területén álló ingatlanok, műemlék ingatlanok tulajdonosait, valamint egyéb érintett személyeket és szervezeteket. A védetté nyilvánítási eljárás megindításáról értesített személyek, valamint akiknek az adott ingatlanra vonatkozó jogát a védelem érinti, észrevételt tehetnek, és a dokumentációba betekinhetnek.

A védetté nyilvánítási eljárás utolsó lépéseként az örökségvédelmi iroda felterjeszti a miniszterhez a védetté nyilvánítási dokumentációt, amelynek alapján a miniszter a következő döntéseket hozhatja: 1. rendeletet alkot a védetté nyilvánítás tárgyában; 2. elrendeli a dokumentáció kiegészítését, vagy 3. megtagadja a védetté nyilvánítást.¹⁶ A műemléki értékek védetté nyilvánítása tehát jogszabályban — rendeletben — történik.

A Kötv. ismeri az úgynevezett ideiglenes védettség intézményét, ennek alapján a műemléki védelemre javasolt ingatlant (építményt vagy területet), illetve a listára vett műemléki értéket a védetté nyilvánítás előkészítésének megindításával egyidejűleg, vagy ha a műemléki értéket megsemmisülés vagy értékeinek eltűnése fenyegeti, soron kívül legfeljebb egyéves időtartamra ideiglenes védelem alá lehet helyezni hatósági határozattal, amelynek fellebbezésre tekintet nélküli végrehajtása is elrendelhető. Minderről az örökségvédelmi iroda még az értesítések kiküldése előtt kell, hogy egyeztessen az illetékes járási építésügyi és örökségvédelmi hivatallal. Ez a típusú védelem indokolt esetben egyszer és legfeljebb további egy évre meghosszabbítható. Az ideiglenes védelem megszűnik a határozatban megjelölt időtartam elteltével, illetve a védetté nyilvánításról szóló rendelet hatálybalépésével. Ha a védetté nyilvánítás nem indokolt, az ideiglenes védettséget meg kell szüntetni.

A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény 2. melléklete több mint kétszáz pontban határozza meg a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonnak minősülő műemlékek körét, amelyek az állam kizárólagos tulajdonában tartandó műemlékek és műemlék-együttesek.

¹⁵ A műemléki érték védetté nyilvánítási dokumentációjának tartalmi elemeiről lásd a BM rendelet 4. § (1) bekezdését.

¹⁶ A védettség megszüntetésének lehetőségét is megfogalmazza a Kötv. Erre akkor kerülhet sor, ha a védetté nyilvánított műemlék megsemmisült, vagy a műemléki jelentőségű terület, illetve a műemlék a védelem alapját képező értékeit helyreállíthatatlanul elvesztette, illetve a védelem tárgya a műemlék szakmai ismérveinek nem felel meg. A védettség megszüntetésére irányuló eljárás esetén a védetté nyilvánításra vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni.

3.2.2. A műemlékvédelem sajátos tárgyai

A műemlékvédelem sajátos tárgyainak meghatározásával, kodifikálásával teremtette meg a jogalkotó az úgynevezett területi védelem jogintézményét. Ezekben az esetekben tehát nem kizárólag egy-egy épület, vagy más önálló ingatlan kerül védelem alá, hanem az azt körülvevő természetes környezet meghatározott része is.

A Kötv. a műemlékvédelem sajátos tárgyai között három nagy kategóriát különböztet meg: a történeti kerteket, a temetőket és temetkezési emlékhelyeket, valamint a műemléki területet. Ez utóbbi gyűjtőkategóriának minősíthető, hiszen mint az később elemzésre kerül, a műemléki terület további alkategóriákat foglal magába.

A történeti kert olyan kertépítészeti alkotás, zöldfelület, illetőleg park, amely történeti vagy művészeti értékkel bír, önállóan vagy más műemlékhez kapcsolódik, illetve a történeti településszerkezet részeként jelenik meg.¹⁷ A kiemelkedő jelentőségű történeti kert műemlékké nyilvánítható, lehetőleg eredeti rendeltetésének megfelelően, teljes területére kiterjedően kell védelem alá helyezni.¹⁸

Miniszteri rendelettel szintén műemléki védelemben kell részesíteni azokat a temetőket és temetkezési emlékhelyeket vagy a temetőknek azokat a részeit, amelyek műemléki értékei a magyar történelem, a vallás, a kultúra és művészet sajátos kifejezői, illetve emlékei.¹⁹ Műemléki védelemben részesíthető: a temető egész területe; a temető körülhatárolt területrésze; a síremlék, síremlékcsoportok, sírépítmények; a temető egyéb építménye, tartozéka, illetve eleme. Műemléki védelem alatt álló temető, temetkezési emlékhely, illetve azok részei felszámolására engedély nem adható.

A törvény három műemléki terület-típust különböztet meg: a történeti tájat, a műemléki jelentőségű területet, valamint a műemléki környezetet.

Történeti tájként kell műemléki védelemben részesíteni az ember és a természet együttes munkájának eredményeként létrejött olyan kulturális (történeti, műemléki, művészeti, tudományos, műszaki stb.) szempontból jelentős, részlegesen beépített területet, amely jellegzetessége, egységessége révén topográfiailag körülhatárolható egységet alkot.²⁰

Műemléki jelentőségű területként kell védeni a település azon részét, amelynek a jellegzetes, történelmileg kialakult szerkezete, beépítésének módja, összképe, a tájjal való kapcsolata, terei és utcaképei, építményeinek együttese összefüggő rendszert alkotva — műemléki védelemre érdemes módon — fejezi ki az azt létrehozó közösség építészeti kultúráját.²¹ Ha a települési önkormányzat rendeletével jóváhagyott helyi építési szabályzattal vagy szabályozási tervvel (a főváros esetében szabályozási kerettervvel) érintett terület utóbb válik műemléki jelentőségű területté, úgy a védettséget kihirdető miniszteri rendelet hatálybalépésétől számított 6 hónapon belül a helyi építési szabályzatban, szabályozási tervben (a főváros esetében szabályozási kerettervben) a védettség tartalmának megfelelő változtatásokat át kell vezetni.

A védetté nyilvánított műemlékkel vagy műemléki jelentőségű területtel közvetlenül határos ingatlanok, a közterületrészek és a közterületrészekkel határos ingatlanok műemléki környezetnek minősülnek. A védetté nyilvánításról szóló rendelet sajátos viszonyok esetén ettől eltérően is kijelölheti a műemléki környezetet.²²

3.2.3. A műemlékek nyilvántartása

A BM rendelet 6. § (1) bekezdése alapján a Kötv.-ben meghatározott, műemlékeket érintő nyilvántartás adatait az örökségvédelmi iroda (Lechner Lajos Tudásközpont) elektronikusan tárolja, a műemléki védettség ténye fennállásának ingatlan-nyilvántartási feljegyzését is e szerv kezdeményezi.

17 Kötv. 36.§ (1) bekezdése.

18 Példaként említhető a 9/2006. (IX. 25.) OKM rendelet, amelynek 3.§ (1) bekezdése kimondja, hogy a miniszter történeti kertként műemlékké nyilvánítja a Baranya megyei Mecseknádasd, 87/1, 88/1, 88/2, stb. helyrajzi szám alatti ingatlanokat. A védetté nyilvánítás célja a 18. század végétől a 20. század elejéig folyamatosan kialakult mecseknádasdi püspöki kert építészeti és kerttörténeti értékeinek megőrzése.

19 Kötv. 37. § (1) bekezdés.

20 Kötv. 38. §

21 Kötv. 39.§ (1) bek.

22 Példaként említhető a 9/2006. (IX. 25.) OKM rendelet, amelynek 6.§ (1) bekezdése kimondja, hogy a miniszter Szeged megyei jogú város területén műemléki jelentőségű területté nyilvánítja a 3. számú mellékletben leírt határokon belül az ott található ingatlanokat. A műemléki jelentőségű terület kijelölésének célja Szeged belvárosa 1879. évi árvíz után kialakult jellegzetes településszerkezetének, egységes historizáló épületállományának, városképi, építészeti és történeti értékeinek a megőrzése.

Önellenőrző kérdések:

1. Milyen résztevékenységekből áll a műemlékek védelme?

.....
.....
.....
.....
.....
.....

2. Ismertesse a műemléki érték védetté nyilvánítási eljárás megindításának szabályait!

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

3. Mi az ideiglenes védelem?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

4. Sorolja fel a műemlékvédelem sajátos tárgyait!

.....
.....
.....
.....

5. Mi a műemléki jelentőségű terület?

.....
.....
.....
.....
.....

3.3. A kulturális javak védelme

A Kötv. alapján, a kulturális javakon belül két kategória különíthető el: az egyik az úgynevezett kulturális tárgyak köre, amely az élettelen és élő természet keletkezésének, fejlődésének, az emberiség, a magyar nemzet, Magyarország történelmének kiemelkedő és jellemző tárgyi, képi, hangrögzített, írásos emléke és egyéb bizonyítékait foglalja magába, az ingatlanok kivételével; a második nagy kategóriát pedig az úgynevezett művészeti alkotások képezik.²³

A Kötv. által tágran meghatározott kulturális tárgyak fogalmán belül a hatályos Európai Unió jogszabályok további kategóriákat különböztetnek meg: a kulturális javak kivételéről szóló 2008. december 18-i 116/2009/EK tanácsi rendelet 15 főbb kategóriát nevesít, amelyekbe besorolja a kulturális tárgyakat:

- * földből, vízből előkerülő régészeti leletek és gyűjtemények,
- * műemlékek elmozdítható tartozékai (szobrok, domborművek, szerkezeti elemek stb.),
- * „festmények” (kézzel készült képzőművészeti alkotások, bármilyen alapra, bármilyen hordozóval)
- * egyedi grafikai alkotások (pasztellképek, krétarajzok, vízfestmények stb.)
- * mozaikképek, kézírások
- * sokszorosított grafikák (metszetek, nyomatok)
- * szobrászati alkotások (szobrok, domborművek)
- * régi fényképek, filmek
- * kéziratok (levelezések, térképek, zenei partitúrák stb.)
- * régi könyvek
- * régi nyomtatott térképek
- * archívumok (bármilyen adathordozóval)
- * természettudományi, néprajzi, történelmi, numizmatikai gyűjtemények
- * régi közlekedési eszközök
- * egyéb régiségek (játékok, üveg- és kerámia tárgyak, bútorok, órák, műszaki berendezések, hangszerek, textíliák, nemesfém-tárgyak, fegyverek stb.)

Ezeknek a kategóriáknak különös jelentősége van a később ismertetett kiviteli engedélyezés folyamatában.

3.3.1. A kulturális javak védetté nyilvánítása

A kulturális örökség ingó elemei a védetté nyilvánítás szempontjából lehetnek egyedi elemek, gyűjtemények, valamint tárgy-együttesek. A kulturális javak védetté nyilvánítására irányuló eljárás hivatalból indul, annak érdekében, hogy csak valóban indokolt esetben folytassák azt le. Az eljárásba bevont kulturális tárgyra már a védetté nyilvánított kulturális javakra vonatkozó előírásokat kell alkalmazni, tehát a törvény erejénél fogva ideiglenesen védettnek minősülnek, rájuk a védetté nyilvánított kulturális javakra vonatkozó előírásokat kell alkalmazni. Az ideiglenes védettség az eljárás befejezéséig áll fenn.

A védetté nyilvánításra vonatkozó eljárás részletes szabályait az emberi erőforrások minisztere által megalkotott, a kulturális javak védetté nyilvánításának részletes szabályairól szóló 57/2013. (VIII. 7.) EMMI rendelet (a továbbiakban: EMMI rendelet) tartalmazza.

A kulturális javakat a védetté nyilvánítás szempontjából három kategóriába sorolja: 1. egyedi tárgyak; 2. tárgyegyüttesek; 3. gyűjtemények.

A védetté nyilvánító határozatnak — a Ket.-ben meghatározott tartalmi elemeken túl — egyéb tényeket is rögzítenie kell. Így például az adott kulturális javak azonosításra alkalmas leírását, őrzésének helyét és feltételeit, valamint a tulajdonos nevét és címét. A védettség megszüntetésére a védetté nyilvánítási eljárásnál ismertetett szabályokat kell megfelelően alkalmazni. A védetté nyilvánítás különleges jogkövetkezményeket von maga után, mint például, hogy a védetté nyilvánított műtárgyra fokozott biztonsági előírások vonatkoznak. A védetté nyilvánított kulturális javak tulajdonjogát átruházni csak írásbeli szerződés alapján lehet. A védelem alá helyezett tárgy-együttes bármely darabjának elidegenítéséhez vagy őrzési helyének 90 napot meghaladó megváltoztatásához szintén a hatóság előzetes hozzájárulása szükséges. Ellenértékkel történő átruházás esetén az államot elővásárlási jog illeti meg, amely jogát a hatóságon (Forster Központ) keresztül gyakorolja.

²³ Lásd erről részletesebben: CSEHI Zoltán: A kulturális javak fogalmáról – egy univerzális dologkategória születésének történetéhez. In: FALUDI Gábor (szerk.): Liber Amicorum Studia P. Gyertyánfy dedicata Ünnepi dolgozatok Gyertyánfy Péter tiszteletére. ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszék, Budapest, 2008. 153-185.

3.3.2. A kulturális javak külföldre történő kivitelének szabályai

A kiviteli engedélyezés révén a nemzetközi műtárgyforgalom hazai vonatkozásait figyeli a hatóság, adott esetben megakadályozva, hogy egy-egy védendő, a magyar kulturális örökség számára nélkülözhetetlen tárgy elhagyja az országot.

Eltérően kezeli a jogalkotó a védett kulturális javak és a nem védett kulturális javak kivitelét.

Védett kulturális javak (védetté nyilvánították vagy a Kötv. alapján védett) kiviteli engedélye határozott időre, legfeljebb a kivittel érintett tárgyra vonatkozó állami garancia, biztosítási szerződés vagy ezeknek megfelelő egyéb kötelezettségvállalás időtartamára adható.

A nem védett kulturális javakból azok, amelyek a jogszabályban meghatározott kritériumoknak megfeleltethetők, a hatóság engedélye alapján, műtárgykísérő igazolással vihetők ki az országból. A műtárgykísérő igazolás tartalmazza a műtárgy azonosításához szükséges adatokat. A kiviteli engedély, illetve a műtárgykísérő igazolás határozatlan időre vagy egytől tíz évig terjedő határozott időre szólhat.

A kiviteli engedély, illetve a műtárgykísérő igazolás iránti kérelmet a hatóság által rendszeresített formanyomtatványon vagy elektronikus úrlapon kell benyújtani a hatósághoz.

Az engedélyezési eljárásért a kérelmezőnek igazgatási szolgáltatási díjat kell fizetnie.

A kivitelre vonatkozó eljárás részletes szabályait külön jogszabály határozza meg.²⁴

3.3.3. A kulturális javakkal összefüggő nyilvántartások vezetése

A kulturális javakkal kapcsolatos hatósági eljárásra vonatkozó szabályokról szóló 45/2012. (XI. 30.) EMMI rendelet tartalmazza a kulturális javak nyilvántartásaival kapcsolatos rendelkezéseket. E jogszabály alapján a Forster Központ vezeti a kulturális javakra vonatkozó egységes központi hatósági nyilvántartást. A hatósági egységes nyilvántartás részei a következők: 1. a védetté nyilvánított kulturális javakról vezetett nyilvántartás; 2. a kiviteli engedélyekről és igazolásokról vezetett nyilvántartás; 3. a jogtalanul eltulajdonított, eltűnt védett kulturális örökségi elemekről, valamint a jogellenesen kivitt kulturális javak visszaszolgáltatásáról szóló jogszabályban meghatározott kulturális javakról; egyéb adatokról vezetett nyilvántartások. A (Forster Központ) hatóság nyilvántartásából kérelemre adatot szolgáltat, amelyért igazgatási szolgáltatási díjat kell fizetni.

3.4. Az örökségvédelmi bírság

A Kötv. 82. § alapján örökségvédelmi bírsággal sújtandó az a természetes vagy jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki, illetve amely:

- * engedélyhez kötött tevékenységet engedély nélkül vagy attól eltérő módon végzi,
- * a védetté nyilvánított, vagy a védelem alatt álló kulturális örökség elemeit jogellenesen megsemmisíti, vagy megrongálja,
- * a védett kulturális örökségi elemet kötelezettségének elmulasztásával veszélyezteti,
- * Bírsággal sújtható, aki:
- * a jogszabály által előírt bejelentési kötelezettségének nem tesz eleget.

A bírság összegének megállapításánál mérlegelni kell az érintett kulturális örökségi elem történeti, eszmei jelentőségét és egyediségét, valamint az okozott kár nagyságát. Az örökségvédelmi bírságról szóló 191/2001. (X. 18.) Korm. rendelet 1.§ (1) bekezdése kimondja ugyanis, hogy a kulturális örökség fogalmkörébe tartozó elemek — az örökségvédelmi bírság megállapításának szempontjából — I. – IV. kategóriába tartoznak. Tehát a bírság összegének megállapítása során elsősorban az adott kulturális örökségi elem kategóriájából kell kiindulni. E kategóriába sorolást régészeti lelőhelyek és műemlékek esetén a védelemre vonatkozó miniszteri rendelet, kulturális javak esetén pedig a védetté nyilvánítást kimondó határozat tartalmazza. Nincs helye a bírság kiszabásának, ha az annak alapjául szolgáló magatartásnak, illetve cselekménynek a hatóság tudomására jutásától számítva egy év, vagy ha az annak alapjául szolgáló magatartásnak, illetve cselekménynek a befejezésétől tíz év eltelt.

²⁴ Lásd részletesebben: a kulturális javak kiviteli engedélyezéséről szóló 14/2010. (XI.25.) NEFMI rendelet.

Önellenőrző kérdések:

1. Milyen különös szabály érvényesül a védetté nyilvánított kulturális javak átruházása során?

.....
.....
.....
.....

2. Mely szerv vezeti a kulturális javak központi hatósági nyilvántartását?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

3. Mely körülményeket mérlegeli a hatóság az örökségvédelmi bírság kiszabása során?

.....
.....

4. Mikor nem szabható ki örökségvédelmi bírság?

.....
.....
.....

4. A művészeti ügyek szerepe a kulturális igazgatásban

Az állam kulturális funkciója leginkább a közigazgatás intézetirányító feladatkörében valósul meg.²⁵A művészeti ügyekben eljáró közigazgatási szervek létrehozják a művészeti feladatkörű intézeteket, ellátják azokat anyagi eszközökkel, valamint irányítják tevékenységüket.²⁶Az állam kulturális funkciójának kiteljesítésében e területen nagy szerep jut egyéb szervezeteknek is (például egyházak), ezekre nézve a közigazgatási szervek szakmai felügyeleti, koordináló, orientáló feladatokat látnak el.

A művészeti igazgatás területei: az előadó-művészet, alkotóművészet, képzőművészet, a színház, az irodalom, az audiovizuális terület, de ide sorolható a kulturális szakértők működésének szabályozása is.

Magyarország Alaptörvényének X. cikk (1) bekezdése deklarálja: „[m]agyarország biztosítja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát, továbbá – a lehető legmagasabb szintű tudás megszerzése érdekében – a tanulás, valamint törvényben meghatározott keretek között a tanítás szabadságát. E rendelkezésekből következik, hogy a közigazgatási szervek nem a közvetlen irányítás eszközrendszerével biztosítják az Alaptörvényben foglaltakat, hanem a művészeti szabadság gyakorlásához szükséges feltételek biztosításával.

Az állam ugyanakkor jelentős szerepet vállal az intézményfenntartásban (pl. számos színház önkormányzati fenntartású, és vannak állami fenntartásúak is) de ezen túlmenően fontos kérdés a mecenatúra, az állami támogatás.

4.1. Az előadóművészet szabályozása

A jogszabály (Emtv.) a színházakról, a zene- és a táncművészet szervezeteinek működéséről, állami támogatásáról és sajátos munkajogi szabályairól szól.

A törvény célja, hogy elősegítse a színház-, tánc-, és zeneművészet kulturális örökségének, sokszínűségének és értékeinek gyarapítását, az előadásoknak, hangversenyeknek a közönség széles rétegeihez való eljuttatását, a hazai előadó-művészet nemzetközi jelenlétét, az előadó-művészeti intézményrendszer fejlesztését, valamint a közpénzek hatékony felhasználását elősegítő támogatási rendszer megteremtését. Ennek érdekében került sor az előadó-művészeti szervezetek (színházak, balett- vagy táncegyüttesek, zenekarok, énekkarok) nyilvántartásának kialakítására, új típusú, normatív elemeket tartalmazó, a fenntartók kötelezettségeit és jogosultságait egyértelműen megállapító finanszírozási modell bevezetésére. Szól az egyes kategóriákba tartozó előadó-művészeti szervezetek támogatási formáiról, szabályozza az első számú vezetők (igazgatók) kijelölésének rendjét. Az előadóművészi munka sajátosságait figyelembe vevő speciális munkajogi szabályokat alkotott. Rendelkezést tartalmaz a színházi és más előadó-művészeti szakmai szervezetek véleménynyilvánítási, javaslattevési jogosultságát a törvény erejével biztosító fórum, a Nemzeti Előadó-művészeti Érdekegyeztető Tanácsról is.

A törvény hatálya nem terjed ki a Nemzeti Kulturális Alapból (a továbbiakban: NKA) történő támogatásokra. E törvény által nyújtott támogatások célja elsődlegesen az, hogy a szakmai műhelyek folyamatos munkáját biztosítsa, míg az NKA által nyújtott támogatások évről évre változó pályázati kiírások alapján egy-egy meghatározott projekthez, feladathoz kapcsolódnak.

Az Alaptörvényben foglalt művelődéshez való jog²⁷ alapján minden állampolgárnak joga, hogy igénybe vegye az előadó-művészeti szervezetek által nyújtott szolgáltatásokat, hozzájusson a kulturális eredményekhez. Ezen jog érvényre juttatását az állam két módon tudja elősegíteni: kiemelkedő szerepet játszó előadó-művészeti szervezetek fenntartásával és nem állami fenntartású előadó-művészeti szervezetek támogatásával. Ezen támogatás szabályait alapítja meg a törvény.

A törvény alapján jött létre a Nemzeti Előadó-művészeti Érdekegyeztető Tanács (NEÉT), amely a kulturáért felelős miniszter mellett működő, az előadó-művészeti élet általános és koncepcionális kérdéseiben döntés-előkészítő, javaslattevő testület. A Tanács keretein belül intézményes formában vált lehetővé a színházi, zenei és táncművészeti szakmai szervezetekkel való szoros kapcsolattartás, hiszen a fórum véleménynyilvánítási, javaslattevési jogosultságot adott a szervezeteknek az előadó-művészeti területet érintő legfontosabb ügyekben. A törvény meghatározza a Tanács legfőbb feladatait, létszámát, összetételét, működésének rendjét, valamint a működésével járó költségek viselését.

25 Lásd erről részletesebben: Kalas Tibor: A közigazgatás feladatai. In.: Kalas Tibor (szerk.): Közigazgatási jog 1. Magyar Közigazgatási Jog Általános Rész I. Virtuóz Kiadó 2006. 36-37.

26 Magyarország számos államban tart fenn kulturális intézeteket, valamint Collegium Hungaricumot például: Ausztria, Németország, Franciaország.

27 Alaptörvény XI. cikk (1)

A törvény alapján állt fel az az előadó-művészeti államigazgatási szerv, amelynek elsődleges feladata, hogy a támogatást igénylő előadó-művészeti szervezetekről hatósági nyilvántartást vezessen és az előadó-művészeti szervezeteket a törvény szerint besorolja. Az előadó-művészeti államigazgatási szerv látja el az előadó-művészeti szervezetek működésével összefüggő államigazgatási, szolgáltatási feladatokat, a támogatásokkal kapcsolatos adatszolgáltatási tevékenységet, illetve igazolásokat ad ki a társasági adókedvezményhez kapcsolódóan. Ezeket a feladatokat jelenleg, a Nemzeti Kulturális Alap Igazgatóságához tartozó Előadóművészeti Iroda látja el.

A törvény az előadó-művészeti szervezetek nyilvántartásba vételével a művészeti területen eddig nem alkalmazott eljárást vezetett be. A nyilvántartásba vétel alapfeltétele a központi költségvetési támogatás igénybevételének. A nyilvántartásba vétel azonban nem kötelező, azaz nem feltétele az előadó-művészeti tevékenység folytatásának.

A nyilvántartásba vételi eljárás kérelemre indul, kivéve az állam által fenntartott előadó-művészeti szervezeteket, mert az Ő esetükben az eljárás hivatalból indul.

A nyilvántartásba vett előadó-művészeti szervezetet a miniszter - az érintett bizottság javaslata alapján, a NEÉT előzetes álláspontjának mérlegelésével - az általa kiadott rendeletben nemzeti előadó-művészeti szervezetnek vagy kiemelt előadó-művészeti szervezetnek minősítheti.

Az állam, illetve az önkormányzat az előadó-művészeti szolgáltatások tartós biztosítására nyilvántartott előadó-művészeti szervezettel legalább három évre előadó-művészeti közszolgáltatási szerződést köthet.

A törvény meghatározza azokat a kiemelkedő kulturális célokat, amelyek megvalósulása érdekében a miniszter az általa felügyelt költségvetési fejezetből pályázati támogatást nyújthat. Ide tartozik többek között a gyermek- és ifjúsági előadások bemutatásának, a színházi nevelési programok megvalósulásának, új magyar nyelvű, illetve hazai nemzetiségi nyelvű színpadi művek és zeneművek, valamint kortárs magyar drámák új bemutató keretében történő bemutatásának, a határon túli magyar előadó-művészeti szervezetek munkájának, a jelentős nemzetközi színházi, táncművészeti és zeneművészeti fesztiválokon, vendégjátékokon való részvétel támogatása, valamint a szakmai kutatás és dokumentáció támogatása.

A törvény fontos szabályozási területe a színházi, művészi munka sajátosságainak összegzése. Ezek a szabályok azért szükségesek, mert a művészi munkát ugyan igen nehéz szabályok közé szorítani, viszont a művészek foglalkoztatása az esetek nagy részében mégiscsak foglalkoztatotti minőségben, munkáltatóknál történik. A művészeti élet sajátosságaira hivatkozva aligha lehet a munkavállaláshoz fűződő jogokat a művészek esetében kétségessé tenni, ezért a terület sajátosságait, a szakmai szokásokat, a színházi üzemi sajátosságait, a művészek terhelhetőségét figyelembe vevő szabályozás szükséges.

A munkajogi szabályok a munka törvénykönyve (Mt.) és a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény (Kjt.) szabályaihoz viszonyítva speciális rendelkezések, azaz az Mt. hatálya alá tartozó munkáltatók esetében az Mt.-t, a Kjt. hatálya alá tartozó munkáltatók esetében a Kjt.-t az e törvényben szabályozott eltérésekkel kell alkalmazni.

4.2. Az audiovizuális ügyek helye a kulturális igazgatásban

A filmművészetet érintő jogszabályok megalkotására 2004-ben került sor: ekkor fogadta el a Parlament a mozgóképről szóló 2004. évi II. törvényt (a továbbiakban: mozgóképtörvény), valamint a Nemzeti Audiovizuális Archívumról szóló 2004. évi CXXXVII. törvényt (a továbbiakban: NAVA törvény).

A mozgóképtörvény megalkotásának célja a magyar mozgóképkultúra értékeinek gyarapítása és megőrzése, a magyarországi filmipar fejlesztése, nemzetközi viszonylatban való versenyképessé tétele, a mozgóképkultúra fejlődését szolgáló források hatékony felhasználását elősegítő támogatási rendszer, valamint az ezt szolgáló és az európai uniós szabályozással összhangban álló jogszabályi háttér megteremtése. E célkitűzés keretében rendezi a jogalkotó a filmalkotások besorolását; valamint a nemzeti filmvagyron védelmét.

A mozgóképszakma közvetlen támogatása pályázat vagy egyedi kérelem alapján történik. A közvetlen támogatás visszatérítendő vagy vissza nem térítendő formában nyújtható. Közvetlen támogatásban a magyar filmalkotás és a magyar részvételű filmalkotás részesíthető. Létezik közvetett támogatás is, azaz a társasági adó alanya által a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvényben meghatározott adókedvezményre tekintettel biztosított forrásból nyújtott támogatás, amely a filmalkotás közvetlen filmgyártási költségéhez igazodik.

A mozgóképszakmai célokra előirányzott források elosztásáért, valamint a mozikban bemutatásra kerülő egészestés játékfilmek, animációs filmek és dokumentumfilmek gyártásának támogatásáért a Magyar Nemzeti Filmalap Közhasznú Nonprofit Zártkörűen Működő Részvénytársaság (MNF) felel. A televíziós és rövid filmes műfajok támogatását a Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap végzi. A filmgyártáson kívüli, filmszakmai területek (filmterjesztés – mozi és filmforgalmazás -, filmszakmai kiadványok, folyóiratok, rendezvények, kutatás-képzés) támogatása a kultúráért felelős tárca feladata.

A mozgóképszakmai hatóság látja el a mozgóképszakma működésével összefüggő közigazgatási feladatokat. Az egyes mozgóképszakmai hatósági feladatokat a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Hivatalán belül működő Nemzeti Filmiroda látja el, amelynek szervezeti és feladataira vonatkozó szabályokat a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (a továbbiakban: NMHH) Szervezeti és Működési Szabályzata tartalmazza. A Nemzeti Filmiroda élén az NMHH Elnöke által az NMHH főigazgatójának javaslatára határozatlan időre kinevezett főosztályvezetői besorolású köztisztviselő áll, felette a munkáltatói jogokat – a kinevezés, felmentés, illetve a visszahívás kivételével – az NMHH főigazgatója gyakorolja.

A NAVA törvény célja a rádió és televízió műsorszámok (mint audiovizuális örökség képezheti kulturális örökségünk részét) gyűjtése, nyilvántartása, megőrzése és a jövő nemzedék számára történő hozzáférhetővé tétele. Ez utóbbi azért lényeges, mert a jövő nemzedékei ezeken keresztül korhű képet kaphatnak a jelen és a múlt eseményeiről, társadalmáról és kultúrájáról.

A Nemzeti Audiovizuális Archívum a NAVA törvény hatálya alá tartozó műsorszámok gyűjtését, nyilvántartását, archiválását és a nyilvánosság számára az NMHH elnökének rendeletében meghatározott módon történő hozzáférhetővé tételét biztosító, állami tulajdonban lévő országos gyűjtőkörű közgyűjteménynek minősülő audiovizuális archívum. Működése felett törvényességi és szakmai felügyeletet a Médiatechnikai Tanács gyakorol. E feladatán kívül a Médiatechnikai Tanács dönt az audiovizuális kulturális örökség megőrzését, így különösen a műsorszámok védelmét szolgáló szakmai programokról, a műsorszámok gyűjtendő körének meghatározásáról (bővítéséről, szűkítéséről); közreműködik az audiovizuális kulturális örökség védelmére irányuló nemzetközi együttműködésben; évente jelentést tesz közzé az audiovizuális kulturális örökség védelmének helyzetéről; véleményezi a NAVA gyűjteményének nyilvánosság számára történő hozzáférhetővé tételét érintő kérdéseket.

5. A Közgyűjtemények szerepe a kulturális igazgatásban

A kulturális igazgatás fogalmának, valamint részterületeinek a meghatározása során utaltam arra, hogy a közgyűjtemények igazgatása önálló ágazatot képez a kulturális igazgatáson belül. A közgyűjtemények fogalmát a Kultv. I. számú mellékletének o) pontja határozza meg. Eszerint a közgyűjtemények „az állam, a helyi önkormányzat, valamint az országos nemzetiségi önkormányzat, a köztestület és a közalapítvány tulajdonában (fenntartásában) működő, vagy általuk alapított könyvtár, levéltár, muzeális intézmény, kép-, illetve hangarchívumok”. E fogalomból következik, hogy a közgyűjteményeknek két nagy körét különböztethetjük meg: egyrészt a muzeális intézményeket, másrészt a levéltárakat. A hatályos magyar jog is ennek megfelelően szabályozza a kérdést. Külön rendelkezik a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről a Kultv.-ben, másfelől pedig a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről az Ltv.-ben.

5.1. A muzeális intézmények igazgatása

A muzeális intézmények fogalmi körébe tartoznak a múzeumok, a közérdekű muzeális gyűjtemények, valamint a közérdekű muzeális kiállítóhelyek. Ilyen intézményt bármely jogi és természetes személy alapíthat. Az alapításhoz, illetve a már létező intézmény muzeális intézménnyé nyilvánításához a kultúráért felelős miniszter engedélye szükséges. Működési engedély csak akkor adható, ha a muzeális intézmények által kezelt javak a kulturális javak körébe tartoznak és a muzeális intézmény tulajdonosa (fenntartója) biztosítani tudja — a miniszter által kiadott szakmai normatíváknak megfelelő — folyamatos és rendeltetésszerű működéshez szükséges személyi és tárgyi feltételeket. Az engedélyben foglaltak betartását szakfelügyelő ellenőrzi. A kiadott működési engedélyeket a kultúráért felelős miniszter által vezetett minisztérium tartja nyilván. A muzeális intézmény működési engedélyét a miniszter visszavonhatja, ha az intézmény eltér a működési engedélyben meghatározottaktól, illetve a rá vonatkozó szakmai előírásoktól, míg visszavonja akkor, ha az intézmény megszűnik. Muzeális intézmény megszüntetéséhez a miniszter engedélye szükséges. A muzeális intézmény megszüntetésével egyidejűleg a tulajdonos (fenntartó) köteles gondoskodni az ott őrzött kulturális javak biztonságos elhelyezéséről.

5.1.1. A múzeumok típusai

A múzeum a kulturális javak tudományosan rendszerezett gyűjteményeiből álló muzeális intézmény, amelynek feladata a kulturális javak meghatározott anyagának folyamatos gyűjtése, nyilvántartása, megőrzése és restaurálása, tudományos feldolgozása és publikálása, valamint kiállításokon és más módon történő bemutatása.²⁸

A múzeumok következő típusait különböztetjük meg: országos-, országos szak-, megyei hatókörű városi-, területi-, és tematikus múzeumok, továbbá a múzeumokra vonatkozó szabályokat bizonyos eltérésekkel alkalmazva a közérdekű muzeális gyűjtemények és kiállítóhelyek is idetartoznak.

Az országos múzeum átfogó, egy vagy több alaptudományra támaszkodó, szakterületén kiemelkedő jelentőségű, művelődéstörténeti, tudományos teljességre törekvő gyűjteményt gondoz; gyűjtőterülete — a Budapesti Történeti Múzeum kivételével — az egész országra kiterjed.²⁹

Az országos szakmúzeum szakterületén tudományos teljességre törekvő, jelentős gyűjteményt gondoz; gyűjtőterülete az egész országra kiterjed.

A megyei hatókörű városi múzeumi feladatok ellátásáról fő szabály szerint a megyeszékhely megyei jogú város önkormányzata gondoskodik³⁰. E múzeumok feladata a kulturális javak helyi védelmének települési szintet meghaladó, egy megye közigazgatási területére kiterjedő biztosítása. A megyei hatókörű városi múzeum gyűjtőköre legalább öt muzeológiai szakágra terjed ki, gyűjtőterülete a megye és a megyében levő megyei jogú városok közigazgatási területe.

A területi múzeum több múzeumi szakágat felölelő gyűjtőkörrel, egy (városi, települési, járási múzeum), esetleges több (tájmúzeum) önkormányzat területére kiterjedő gyűjtőterülettel rendelkezik.

Tematikus múzeumok a kulturális javak egy meghatározott csoportját, illetve egy témát érintő gyűjtőkörrel, országos vagy korlátozott gyűjtőterülettel, vagy egy muzeológiai szakterületet (szakágat) felölelő gyűjtőkörrel, korlátozott gyűjtőterülettel rendelkező intézmények.

28 Kultv. 42. §.

29 Például: a Közlekedési Múzeum, a Hadtörténeti Múzeum, a Magyar Nemzeti Múzeum.

30 Kivétel: Pest megyében-Szentendre Város Önkormányzata és Komárom-Esztergom-Tata Város Önkormányzata

Közérdekű muzeális gyűjtemény a kulturális javak meghatározott értékeinek egységes gyűjtési szempontok szerint létrejött, egységesen kezelt és őrzött, szabályozott módon nyilvántartott és dokumentált együttese, amely ugyan a múzeumi követelményeknek nem felel meg, de tudományos, illetőleg művészi értéke alapján a kultúráért felelős miniszter közérdekű muzeális gyűjteménynek minősíti.³¹

Közérdekű muzeális kiállítóhely az a jelentősebb önálló gyűjteménnyel nem rendelkező intézmény, amely a miniszter engedélyével jogosult a kulturális javak, régészeti lelőhelyek, illetőleg épületek vagy épületegyüttesek tartozékaikkal és berendezéseikkel együtt történő bemutatására.³²

5.1.2. A múzeumok szakfelügyelete

A muzeális intézményekre vonatkozó szakfelügyelet rendjéről szóló [3/2009. \(II. 18.\) OKM rendelet](#) 1.§-a értelmében a kultúráért felelős miniszter úgynevezett muzeológiai szakfelügyelet közreműködésével látja el ágazati szakmai felügyeleti jogkörét, valamint a muzeális intézmények szakmai munkájának fejlesztését. A szakfelügyelet rendszeresen — országos múzeumok esetében legalább háromévente, egyéb muzeális intézmények esetében legalább ötévente egyszer — vizsgálja többek között valamennyi a Mtv.-ben meghatározott szakmai tevékenység szakágankénti folyamatosságát, színvonalát, hatékonyságát és eredményességét; a szakágak egymáshoz viszonyított megfelelő arányát és képviselését, a nemzetiségi feladatellátás biztosításának körülményeit; valamint a kulturális javak védelmének, biztonságának kérdéseit. Vizsgálják még a kulturális javak védelmének, biztonságának kérdéseit; az intézmények tárgyi, személyi feltételeit; a szakmai tevékenységgel összefüggő jogszabályok rendelkezéseinek érvényesülését is. Fő feladata még, hogy szakmai tanácsokkal, javaslatokkal segítse a muzeális intézményeket tevékenységük színvonalának emelésében.

A szakfelügyeleti tevékenységet a kultúráért felelős miniszter szervezi és irányítja. A szakfelügyeleti munka kizáró okaként fogalmazza meg a jogszabály, hogy a szakfelügyelők nem folytathatnak vizsgálatot olyan intézményben, amellyel közszolgálati vagy munkavégzésre irányuló bármilyen egyéb jogviszonyban állnak. A szakfelügyelők munkájukat a miniszter által jóváhagyott éves munkaterv és a miniszter által meghatározott munkaterven kívüli feladatok szerint végzik. Az elvégzett vizsgálatok tapasztalatait jelentésben foglalják össze, amely a szükséges részletességgel tartalmazza az általuk tett megállapításokat és az ezeknek megfelelő intézkedésekkel kapcsolatos javaslatokat. A vezető szakfelügyelők az előző évben végzett munkáról, az abból levonható következtetésekről és az ezek alapján tett javaslatokról szakági összefoglaló jelentést készítenek, amelyet minden év január 31-ig nyújtanak be a minisztériumba. Amennyiben a szakfelügyelők éves munkájuk során bárhol a kulturális javakat súlyosan veszélyeztető vagy károsító jelenséget, helyzetet tapasztalnak, azt vezető szakfelügyelőjük közreműködésével soron kívül jelzik a minisztériumnak, illetve intézkedést kezdeményeznek.

31 Ilyen gyűjtemények lehetnek például a helytörténeti, intézménytörténeti, személyhez kötődő gyűjtemények, tematikus szakgyűjtemények, vallási és egyháztörténeti gyűjtemények.

32 Például személyhez, eseményhez, szervezethez vagy földrajzi ponthoz kötődő emlékház, emlékpark, régészeti park, kastély, tájház, galéria.

6. A könyvtárakról és levéltárakról

6.1. A könyvtárak igazgatása

A jogalkotó által deklarált könyvtárhasználati jog a nyilvános könyvtári ellátás rendszerének üzemeltetésével biztosított hazánkban, amely feladat megoszlik az állam és az önkormányzatok között. Általános elve, hogy az állami és a helyi önkormányzati fenntartású könyvtárak gyűjteményeit és szolgáltatásait úgy kell kialakítani, hogy azok biztosítsák az ismeretek tárgyilagos, sokoldalú közvetítését. A jogalkotó pontosan meghatározza a nyilvános könyvtár alapkövetelményeit is:

- a) mindenki által használható és megközelíthető,
- b) könyvtári szakembert alkalmaz,
- c) rendelkezik kizárólagosan könyvtári szolgáltatások céljaira alkalmas helyiséggel,
- d) rendszeresen, a felhasználók többsége számára megfelelő időpontban tart nyitva,
- e) helyben nyújtott alapszolgáltatásai ingyenesek,
- f) statisztikai adatokat szolgáltat,
- g) ellátja a törvényben felsorolt alapfeladatokat.

A fenntartó határozza meg a könyvtár feladatait és használati szabályzatát, kiadja alapító okiratát, jóváhagyja szervezeti és működési szabályzatát, biztosítja a feladatok ellátásához szükséges személyi és tárgyi feltételeket, ennek során figyelembe veszi a miniszter által meghatározott szakmai követelményeket és normatívákat, valamint jóváhagyja a könyvtár fejlesztésére vonatkozó terveket. A miniszter látja el a könyvtári tevékenység és a nyilvános könyvtárak ágazati irányítását.

A muzeális intézményekhez hasonlóan a jogalkotó meghatározza a könyvtárak típusait is.

Nemzeti könyvtár az Országos Széchényi Könyvtár. A fenntartói jogokat és kötelezettségeket a kultúráért felelős miniszter gyakorolja. A nemzeti könyvtár önállóan gazdálkodik, központi költségvetési szerv, gyűjteménye a kulturális örökség része, ezért használatára a miniszter a nyilvános könyvtárakra vonatkozó szabályoktól eltérő rendelkezéseket állapíthat meg.

A tudományos és szakkönyvtári ellátás az Országos Széchényi Könyvtár, a Debreceni Egyetem Egyetemi és Nemzeti Könyvtára, az országos szakkönyvtárak,³³ az állami egyetemek könyvtárai, valamint a nyilvános könyvtári ellátást vállaló egyéb szak- és felsőoktatási könyvtárak feladata. Nemzeti gyűjtőkörű könyvtár a Debreceni Egyetem Egyetemi és Nemzeti Könyvtára.

A települési és a megyei könyvtári ellátás biztosítása a települési önkormányzatok kötelező feladata. E feladatot a községi, városi, önkormányzat nyilvános könyvtár fenntartásával, vagy a megyei könyvtár szolgáltatásainak igénybevételeivel teljesítheti.

A miniszter a nyilvános könyvtári ellátás érdekében országos dokumentumellátási rendszert alakít ki, amely magában foglalja a könyvtárközi dokumentumellátást, a könyvtári dokumentumok (könyvek, folyóiratok, cd-k, dvd-k, elektronikus dokumentumok, stb.) lelőhely-nyilvántartását együttesen megvalósító Magyar Országos Közös Katalógus adatbázist (www.mokka.hu) és az erre épülő Országos Dokumentumellátási Rendszer elektronikus szolgáltató központot (www.odrportal.hu) és a könyvtárak gyűjteményéből kivont dokumentumok hasznosítását a **könyvtári rendszer** számára. Az esélyegyenlőség érdekében a megyei könyvtárak működtetik a Könyvtárellátási Szolgáltató Rendszert, amely lehetővé teszi a kistérségeken élők számára is a nagy könyvtárakból történő kérések teljesítését.

A miniszter szakmai felügyeleti jogkörének érvényesítése, valamint a könyvtárak és a könyvtári tevékenység fejlesztése, a szakmai munka színvonalának emelése érdekében könyvtári szakfelügyeletet működtet³⁴. A szakfelügyelet feladatai között szerepel, hogy rendszeresen vizsgálja, ellenőrzi és értékeli a könyvtár szakmai tevékenységét, vizsgálja a könyvtári tevékenység működési feltételeinek biztosítását, vizsgálja és értékeli a könyvtár tematikai fejlesztését. Ellenőrzi a könyvtári tevékenységről és a könyvtári alkalmazottakról szóló jogszabályok érvényesülését; a nyilvános könyvtár alapkövetelményeinek és alapfeladatainak teljesítését; a központi költségvetési támogatások felhasználását. Vizsgálja a dokumentumok védelmével és nyilvántartásával kapcsolatos szabályok érvényesülését, a könyvtári ellátás működési feltételeinek biztosítását. Vizsgálja és értékeli a könyvtári szakmai irányelvek, normatívák, szabványok és szabályzatok betartását, a könyvtári szolgáltatások minőségét, a könyvtár szabályzatainak jogszerűségét és célszerűségét.

33 Például a Magyar Tudományos Akadémia Könyvtára, az Országgyűlési Könyvtár, az Országos Idegennyelvű Könyvtár

34 Lásd erről részletesebben a könyvtári szakfelügyeletről szóló 14/2001. (VII.5.) NKÖM rendeletet.

gét. Ellenőrzi a könyvtári szakmai munkakörben foglalkoztatott szakemberekre vonatkozó képesítési és továbbképzési szabályok alkalmazását,

6.2. A levéltárak igazgatása

A levéltár alatt maradandó értékű iratok tartós megőrzésének, levéltári feldolgozásának és rendeltetésszerű használatának biztosítása céljából létesített intézményt kell értenünk, amelynek alapvetően két típusa létezik: az úgynevezett közlevéltár,³⁵ valamint a nyilvános magánlevéltár.³⁶ A közlevéltár a maradandó értékű magániratok kiválogatására, szakszerű kezelésére vonatkozóan szaktanácsot adhat, a maradandó értékű magániratok védetté nyilvánításában közreműködik, több típusa van.

A levéltárral nem rendelkező közfeladatot ellátó szervek levéltári anyaga az általános levéltárak illetékességi körébe tartozik. Általános levéltárat törvény létesíthet, illetve szüntethet meg, a megszűnő levéltár anyagának átvételére illetékes közlevéltár megnevezésével. Általános levéltár a Magyar Nemzeti Levéltár, a Budapest Város Önkormányzata által fenntartott levéltár. A megyei levéltárak a Magyar Nemzeti Levéltár szervezetébe olvadtak be, így utóbbi általános, központi levéltárként működik, amelynek megyei szervezeti egységei (tagintézményei) vannak.

Állami szaklevéltár a Hadtörténeli Levéltár, a Földügyi és Távérzékelési Levéltár, a Környezetvédelmi és Vízügyi Levéltár, az Állambiztonsági Szolgálatok Történeli Levéltára, valamint az állam által fenntartott felsőoktatási, tudományos, kulturális vagy egészségügyi szolgáltatást végző intézmény levéltára.

A települési önkormányzat testülete, hivatalai és intézményei, valamint ezek jogelődei levéltári anyagára kiterjedő illetékességgel közlevéltárat létesíthet. A levéltár a fenntartó önkormányzat közvetlen felügyelete és irányítása alatt működik. Települési önkormányzat levéltárának létesítéséhez a kultúráért felelős miniszter előzetes hozzájárulása szükséges.

Köztestület, közalapítvány vagy jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv saját levéltári anyagának őrzésére közlevéltárat létesíthet. A létesítést, illetőleg a megszüntetést a közlevéltárakról vezetett központi nyilvántartásba be kell jegyeztetni. Megszűnés esetén a köztestület, a közalapítvány és az egyéb közfeladatot ellátó szerv levéltári anyagának elhelyezéséről a kultúráért felelős miniszter intézkedik.

A közlevéltárakban őrzött anyagok elsősorban a közlevéltár anyagában történő, elsősorban történelmi kutatás célját szolgálják. Másrészt a levéltári gyűjtemények lehetővé teszik, hogy az ott őrzött iratok megtalálhatóak legyenek. A közlevéltár az őrizetében lévő levéltári anyagban kutatást végző személy részére — a kutatás megkezdése előtt — látogatói jegyet ad ki. A látogatói jegy az adott közlevéltárban — évenkénti meghosszabbítással — folyamatosan használható.

A közlevéltári anyagok mellett a magánlevéltári anyagok is védelemben részesülnek. A magánlevéltári anyagok gyűjtésére szolgál a nyilvános magánlevéltár. Az a természetes személy, továbbá az a nem közfeladatot ellátó szerv, amely a tulajdonában vagy birtokában lévő maradandó értékű iratainak tartós megőrzése céljából levéltárat létesít vagy tart fenn, és vállalja a jogszabályban meghatározott követelmények teljesítését, a kultúráért felelős miniszternél kezdeményezheti levéltárának nyilvános magánlevéltárként történő bejegyzését. A nyilvános magánlevéltárként történő bejegyzést a levéltári szakfelügyelet javaslatára a kultúráért felelős miniszter engedélyezi.

A kulturális örökségvédelmi hatóság a kulturális örökség védelméről szóló törvény alapján védett levéltári anyagá nyilváníthatja a nem levéltárban, muzeális intézményben és könyvtárban őrzött, 50 évnél régebben keletkezett maradandó értékű magániratokat, továbbá a keletkezés idejétől függetlenül a társadalmi, politikai, gazdasági, kulturális és tudományos életben jelentős szerepet betöltő személyek irathagyatékát továbbá a jogutód nélkül megszűnt, nem közfeladatot ellátó szervek irattári anyagának maradandó értékű részét. A hatóság határozatban kötelezheti a tulajdonost arra, hogy védetté nyilvánított levéltári anyagát biztonsági másolat elkészítése céljából — meghatározott időtartamra — a Magyar Nemzeti Levéltárnak átadja. A levéltári anyag oda- és visszaszállításáról — a tulajdonossal történt megállapodás szerint — a Magyar Nemzeti Levéltár gondoskodik.

A levéltárakat érintő szakmai feladatok színvonalas ellátásában a kultúráért felelős minisztert feladatainak a Levéltári Kollégium segíti a Levéltári Kollégiumról és a levéltári szakfelügyeletről szóló 7/2002. (II. 27.) NKÖM rende-

35 A nem selejtehető köziratokkal kapcsolatos levéltári feladatokat - ideértve a tudományos és igazgatási feladatokat is - végző, közfeladatot ellátó szerv által fenntartott levéltár.

36 A természetes személy, valamint a nem közfeladatot ellátó szerv tulajdonában vagy birtokában lévő maradandó értékű iratok tartós megőrzésére létesített olyan intézmény, amely a levéltári anyagának jegyzékét – nyilvántartás céljából – a Magyar Nemzeti Levéltárnak átadja; valamint levéltári anyagának nyilvántartásával, szakszerű, biztonságos őrzésével, feldolgozásával és használatának biztosításával összefüggő feladatait a nyilvános magánlevéltárak részére előírt szakmai követelmények szerint látja el; továbbá levéltári anyagából a közlevéltárakra vonatkozó rendelkezések szerint tájékoztatást nyújt, adatokat szolgáltat, iratokat kölcsönöz és anyagában - saját szabályzata szerint - a kutatást ingyenesen lehetővé teszi.

let alapján. A Levéltári Kollégium (a továbbiakban: Kollégium) szakértői testület, amely feladatkörében véleményt mond és javaslatot tesz a levéltári anyag védelmével és használhatóságával, valamint a levéltárak tevékenységével összefüggő fejlesztési és szabályozási kérdésekben. A Kollégium létrehozásáról és működéséről a kultúráért felelős miniszter gondoskodik. A Kollégium elnökből és nyolc tagból áll. Az elnöki feladatokat a Magyar Nemzeti Levéltár főigazgatója látja el. Három tagját a miniszter közvetlenül, a Kollégium további öt tagját pedig az egyesületként működő szakmai szervezetek együttes jelölése alapján bízza meg.

A levéltárak feletti szakfelügyelet a kultúráért felelős miniszter feladatkörébe tartozik. A miniszter az ellenőrzési jogkörét szakfelügyelők útján gyakorolja. A szakfelügyelők munkáját vezető szakfelügyelő irányítja. A vezető szakfelügyelő és a szakfelügyelők megbízása három évig tart. A megbízás meghosszabbítható.

A szakfelügyelet munkáját a vezető szakfelügyelő által készített és a miniszter által jóváhagyott éves terv alapján végzi.

A szakfelügyelő, a levéltárakkal és azok fenntartóival előzetesen közölt szempontok alapján rendszeresen – az általános levéltárakban legalább évente, a települési önkormányzatok levéltáraiban és az állami szaklevéltárakban legalább kétfévente, egyéb közlevéltárakban és a nyilvános magánlevéltárakban legalább háromévente egyszer - ellenőrzi a külön jogszabályban meghatározott szakmai követelmények és egyéb szakmai előírások érvényesülését, a Ltv.-ben előírt feltételek biztosítását, a költségvetési előirányzat felhasználását és hasznosulását és a levéltári anyagban végzett selejtezést.

A szakfelügyelők nem folytathatnak vizsgálatot olyan levéltárban, amellyel közalkalmazotti vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban állnak.

7. A közművelődés helye a kulturális igazgatásban

A közművelődés kulturális igazgatásban betöltött helye, és az állami beavatkozás indoka az Alaptörvény rendelkezéseiből vezethető le. Alaptörvényünk XI. cikk (1) bekezdésében deklarálja, hogy „[m]inden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez.” Ennek a jognak a gyakorlását az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdése értelmében az állam a következők szerint biztosítja: 1. „a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével”; 2. „az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú”; 3. „a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással”; 4. „az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával”. Az Alaptörvényben foglaltaknak megfelelően a Kultv. szerint a közművelődéshez való jog gyakorlása közérdek, a közművelődési tevékenységek támogatása pedig közcél. A közművelődéshez való jog gyakorlásának biztosítása tehát mindezek alapján állami és helyi önkormányzati feladat. A Kultv. szerint közművelődési tevékenység: a polgárok iskolán kívüli, öntevékeny, önművelő, megismerő, kultúraelsajátító, művelődő és alkotó célú cselekvése, amely jellemzően együttműködésben, közösségekben valósul meg. E közösség a Kultv. szerint közösségi szintér, vagy közművelődési intézmény lehet. Közösségi szintér a helyi lakosság rendszeres vagy alkalmi közművelődési tevékenységének, a lakosság önszerveződő közösségeinek támogatása érdekében önkormányzati fenntartásban, önkormányzatok társulásában, vagy közművelődési megállapodás alapján működtetett, erre a célra alkalmassá tett és üzemeltetett, adott helyen rendszeresen működő intézmény vagy egyéb jogállású létesítmény (helyiségegyüttes, épület). Közművelődési intézmény pedig a lakosság közösségi közművelődési tevékenységéhez erre a célra alapított, fenntartott, működtetett, megfelelő szakmai, személyi, infrastrukturális feltételekkel és alapító okirattal rendelkező költségvetési szerv vagy egyéb fenntartású intézmény.

A közművelődési intézmény szerepét – a jogszabályban meghatározott feltételek fennállása esetén - betöltheti:

- a) művelődési otthon, ház, központ, szabadidő központ, közösségi ház, ifjúsági, illetve gyermekház, faluház,
- b) az oktatási és közművelődési, illetőleg egyéb feladatokat ellátó általános művelődési központ,
- c) az alaptevékenységéhez kapcsolódóan közművelődési feladatokat is ellátó önálló vagy többfunkciós, közös igazgatású kulturális és sportlétesítmény,
- d) minden olyan egyéb közművelődési szolgáltatást ellátó intézmény, amely a polgárok közösségi művelődését szolgálja, fenntartójától, működtetőjétől függetlenül.

A közösségi szintér, illetve közművelődési intézmény működtetője az állam, települési önkormányzat, önkormányzati társulás, valamint közművelődési megállapodás keretében egyéb szervezet (egyesület, alapítvány stb.), illetőleg magánszemély is lehet.

A közművelődési tevékenységek folyamatos biztosítása érdekében a települési önkormányzatok működtetik mindkét, előbb említett intézményt. Ennek indoka, hogy az tv. értelmében a települési önkormányzat kötelező feladata a helyi közművelődési tevékenység támogatása, amelynek ellátási módjáról, formájáról a képviselőtestület rendeletben határoz.

A helyi közművelődési tevékenység támogatásának formái különösen:

- a) az iskolarendszeren kívüli, öntevékeny, önképző, szakképző tanfolyamok, életminőséget és életésélyt javító tanulási, felnőttoktatási lehetőségek, népfőiskolák megteremtése,
- b) a település környezeti, szellemi, művészeti értékeinek, hagyományainak feltárása, megismerttetése, a helyi művelődési szokások gondozása, gazdagítása,
- c) az egyetemes, a nemzeti, a nemzetiségi és más kisebbségi kultúra értékeinek megismerttetése, a megértés, a befogadás elősegítése, az ünnepek kultúrájának gondozása,
- d) az ismeretszerző, az amatőr alkotó, művelődő közösségek tevékenységének támogatása,
- e) a helyi társadalom kapcsolatrendszerének, közösségi életének, érdekérvényesítésének segítése,
- f) a különböző kultúrák közötti kapcsolatok kiépítésének és fenntartásának segítése,
- g) a szabadidő kulturális célú eltöltéséhez a feltételek biztosítása,
- h) egyéb művelődést segítő lehetőségek biztosítása,
- i) a települési könyvtár, valamint a település közigazgatási területén lévő muzeális intézmény közművelődési tevékenységének támogatása.

A lakossági igények megfogalmazására, valamint a kulturális érdekérvényesítés elősegítése érdekében úgynevezett Közművelődési Tanács hozható létre a településeken, és a fővárosi kerületekben. A Közművelődési Tanácsot azok a közművelődési célú egyesületek hozhatják létre, amelyeknek bejegyzett székhelye az adott településen van, és legfelsőbb szerve írásos határozatban jelezte e szándékát. Tagja lehet minden jogi személyiséggel rendelkező, helyben működő közművelődési egyesület, valamint a helyi közművelődést támogató gazdasági vállalkozás képviselője. A

Tanács koordinációs feladatokat lát el, amelynek keretében véleményt nyilváníthat, javaslatot tehet a település közművelődési tevékenységével kapcsolatos valamennyi kérdésben; figyelemmel kíséri, véleményezi az önkormányzat által közművelődési célra biztosított pénzügyi támogatás felhasználását és a vagyoni eszközök célszerű használatát a vonatkozó döntések, illetve az éves önkormányzati költségvetési tervezet és a zárszámadás alapján; ezen kívül elősegíti a különböző közművelődési szervezetek együttműködését.

Területi szinten (a megyékben és a fővárosban) a miniszter gondoskodik a közművelődési támogatások koordinálásában részt vevő, közművelődési szakmai szolgáltató szervezet működéséről. Mindezt a helyi szinten működő közművelődési intézmények, szervezetek és közösségek művelődési céljaik megvalósítása, közművelődési tevékenységük elősegítése és fejlesztése érdekében teszi. Ezen kívül országos közművelődési szakmai szolgáltatás is működik a területi, fővárosi közművelődési feladatok segítése, fejlesztése érdekében. A közművelődés ágazati irányítását a kultúráért felelős miniszter látja el.

A kultúráért felelős miniszter az ellenőrzési jogkörét szakfelügyelők útján gyakorolja.

A szakfelügyelet

a) ellenőrzi a közművelődési feladatellátásra, közművelődési intézmények, színterek és szervezetek működésére, tevékenységére vonatkozó jogszabályi rendelkezések végrehajtását, érvényesülésük módját, a szakmai követelmények betartását és az állami támogatások rendeltetésszerű felhasználását,

b) értékeli a Mtv. alapján a helyi önkormányzati közművelődési rendeletekben rögzített kötelező feladatok megvalósulását,

c) vizsgálja a feladatellátás, az intézményi, szervezeti működés hatékonyságát,

d) értékeli a feladatellátók és az intézmények, szervezetek közötti együttműködést, és javaslatot tesz az együttműködés fejlesztésére,

e) vizsgálja a feladatellátáshoz, a közművelődési intézmények és színterek működéséhez szükséges személyi, létesítményi, tárgyi, pénzügyi feltételeket,

f) ellenőrzi az egyes közművelődési munkakörök betöltéséhez szükséges képesítési feltételek, foglalkoztatási előírások, valamint a közművelődési továbbképzés és minősített szakmai továbbképzés követelményeinek teljesítését,

g) feltárja a végzett munkában tapasztalt eredményeket és a fogyatékoságokat, azokról jelentést készít.

A népi iparművészettel kapcsolatos állami feladatok (hatósági feladatok)

A népi kézművesnek, abban az esetben, ha eljutott a szakmai fejlődés olyan fokára, mikor saját tervei alapján készített alkotásokat kivitelezi és értékesíti, érdemes a mintadarabot a népi iparművészeti zsűri előtt lektoráltatnia, értékeltetnie.

A lektorálás célja kettős: Egyrészt a zsűrizett termék az értékelés után zsűri számot kap, ennek alapján használhatja a Népi iparművészeti termék védjegyet, amely minőséget garantál. Másrészt mesterségenként változó mennyiségű meghatározott kategóriás zsűriszám megléte és 3 év folyamatos zsűrizés esetén kérheti az alkotó a Népi iparművész címet, mely a népi kézműves számára elérhető egyik legmagasabb rang.

A népi iparművészeti alkotások minősítése (zsűrizése) és a „Népi Iparművész” minősítő cím adományozása a kultúráért is felelős minisztérium háttérintézményének, a Hagyományok Házának feladata, melyet kormány és miniszteri rendelet szabályoz részletesen.³⁷

³⁷ Lásd a népi iparművészettel kapcsolatos állami feladatokról szóló 31/2011. (III.17.) Korm. rendeletet, és a népi iparművészettel kapcsolatos állami feladatok végrehajtásáról szóló 12/2004. (V.21.) NKÖM rendeletet

8. A közigazgatási szervek szerepe a kulturális örökségvédelemben

8.1. Az Országgyűlés és a Kormány szerepe a kulturális örökségvédelemben

Az Országgyűlés kulturális örökség védelemmel kapcsolatos feladatai közül a legfontosabbak a következők:

- * a kulturális örökségvédelemmel kapcsolatos alapvető feladatok meghatározása,
- * a kizárólagos állami tulajdonban lévő, forgalomképtelen értékek rögzítése,
- * a kulturális javak védelmével kapcsolatos éves költségvetések meghatározása,
- * a kivételes jelentőségű értékek védelme érdekében szükséges adókedvezmények és kedvezményes kölcsönök körének meghatározása.

Az Országgyűlés a kulturális javak védelmével kapcsolatban a legfontosabb, illetőleg legalapvetőbb feladatokat látja el. E téren különösen fontos a kulturális javak védelmére vonatkozó költségvetési keretek meghatározása.

A Kormánynak az Országgyűlés által elfogadott törvények keretei között a közigazgatás csúciszerveként lényeges szerepe van a kulturális igazgatás alakításában. A Kormány általános feladatául írja elő a törvények végrehajtását az Alaptörvény, ami természetesen a kultúrával, illetve azon belül a kulturális örökség védelmével kapcsolatos törvények végrehajtását is jelenti. A Kormány másik Alaptörvényből származó feladata, hogy meghatározza a tudományos és kulturális fejlesztés állami feladatait, és biztosítja az ezek megvalósulásához szükséges feltételeket.^{38A} Kormány kulturális javakkal kapcsolatos feladatai közül a következőket szükséges kiemelni:

- * a kulturális értékek védelmét biztosító jogalkotást,
- * a védelem állami rendszerének működtetésére, illetőleg az állami tulajdonból ki nem adható műemlékek listájára vonatkozó javaslattevést.

A Kormány tevékenysége tehát elsősorban előkészítő, valamint végrehajtó jellegű.

8.2. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma és a Belügyminisztérium szerepe a kulturális örökségvédelemben

A Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 2010. évi XLII. törvénnyel megalakult az Emberi Erőforrások Minisztériuma (továbbiakban: EMMI), amelynek feladat- és hatáskörébe tartozik a kulturális örökségvédelem irányítása. Az EMMI szervezetén belül a Kultúráért Felelős Államtitkárság látja el a kulturális örökségvédelemmel kapcsolatos feladatokat. Fontos hangsúlyozni a miniszter jogszabály-előkészítő és normaalkotó jogkörét a kultúráért való felelősség körében, hiszen előkészíti a muzeális intézményekről, a könyvtárakról, a közművelődésről és a levéltárakról; a művészettámogatásról; a kultúra finanszírozásáról; valamint a kulturális örökségvédelemről szóló jogszabályokat. Felhatalmazás alapján e tárgykörökben miniszteri rendeleteket ad ki. A miniszter nem kizárólag a magyar nemzeti kulturális örökség tekintetében látja el feladatait, hanem felelősséggel tartozik a nemzeti és etnikai kisebbségek kultúrájának megőrzéséért is. A Kövtv. módosításának következtében a korábbi KÖH műemlékvédelemmel kapcsolatos feladatai — a hatósági jogkörök kivételével — a Belügyminisztérium Területrendezési és Építési Helyettes Államtitkárságához kerültek, amelyen belül új Örökségvédelmi Főosztály működik.³⁹ Felelősségi területe sokrétűsége között összehangolja, felügyeli és szakmailag irányítja, valamint ellenőrzi a műemlékvédelem területén működő hatóságok tevékenységét. Működteti a szakterülettel kapcsolatos szakmai testületeket: az Ásatási Bizottságot és a Műemléki Tanácsadó Testületet, valamint gondoskodik a műemlékek és a műemléki területek védetté nyilvánításáról.

8.3. Egyéb szervek részvétele a kulturális örökségvédelemben

A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal (a továbbiakban: KÖH) helyett 2012. szeptember 21-től Forster Gyula Nemzeti Örökséggazdálkodási és Szolgáltatási Központ [Forster Központ] működik a 310/2012. (XI.6.) Korm. rendelet alapján. A Forster Központ kizárólag a kulturális (ingó) javak vonatkozásában lát el hatósági és nem hatósági fel-

³⁸ Alaptörvény X. cikk és XI. cikk.

³⁹ Az egyéb kulturális javakkal és emlékhelyekkel (kivéve a műemlékeket és a régészeti örökséget) kapcsolatos feladatok az Emberi Erőforrások Minisztériumához kerültek.

adatokat,⁴⁰ a kulturális örökség egyéb elemei vonatkozásában végzett vagyongazdálkodási és szolgáltatási feladatai nem érintik a régészeti örökség elemeit, valamint a műemlékeket. Önállóan működő központi hivatal, amely központi költségvetési szervnek minősül. Irányítását a kultúráért felelős miniszter látja el. Önálló feladat- és hatáskörrel rendelkező — ugyanakkor jogi személyiség nélküli — országos illetékességű első fokú szerve a Műtárgyfelügyeleti Iroda, amely döntéseinél a másodfokú hatóság a Központ elnöke.

A Forster Központ nem hatósági jellegű feladatai az alábbi területekre terjednek ki: 1. örökséggazdálkodási és szolgáltatási tevékenység; 2. a kulturális örökségvédelemmel kapcsolatos társadalmi együttműködés előmozdítása; 3. világörökséggel kapcsolatos tevékenysége; 4. nemzetközi tevékenysége; 5. a kezelésében lévő állami tulajdonú műemlékekkel, műemlékegyüttesekkel és berendezéseikkel, továbbá műemléki értékekkel és régészeti lelőhelyekkel kapcsolatban gondoskodik azok fenntartásáról, fejlesztéséről, hasznosításáról, üzemeltetéséről; a közgyűjteményi feladatok ellátásáról; valamint múzeumi, közművelődési és más kulturális szolgáltatások nyújtásáról. Fontos kiemelni, hogy a Forster Központ szakértő testületként működött a Kulturális Javak Bizottságát, amely a kulturális javakkal kapcsolatos hatósági, illetve egyéb szakmai döntések előkészítésében segíti a Központ munkáját.

A KÖH egyes korábbi feladatait⁴¹ a Budapest Főváros Kormányhivatala műemlékvédelmi és régészeti örökségvédelmi szakigazgatási szerveként működő, országos illetékességű kulturális örökségvédelmi iroda látja el. A régészeti örökség és a műemléki érték védelmével kapcsolatos szabályokról szóló 393/2012. (XII. 20.) Korm. rendelet [a továbbiakban Korm. rendelet] tartalmazza a hatósági jogkörök telepítését. A járási rendszer kialakításának mentén az első fokú hatósági feladatokat a járási hivatal szakigazgatási szerveként működő építésügyi és örökségvédelmi hivatalok látják el.⁴² A másodfokú műemlékvédelmi hatósági feladatokat a fővárosi és megyei kormányhivatalok szakigazgatási szerve (kulturális örökségvédelmi iroda) látja el.⁴³ A Korm. rendelet alapján az említett örökségvédelmi hatóságok eljárhatnak egyrészt örökségvédelmi engedélyező hatóságként, másrészt szakhatóságként. Az örökségvédelmi engedélyezési eljárása során a Korm. rendelet 3. számú mellékletében meghatározott szempontok alapján vizsgálja a hatóság, hogy a tervezett tevékenység megfelel-e a Kövtv.-ben és a Korm. rendeletben meghatározott követelményeknek.⁴⁴ Szakhatósági hatáskörében eljárva az örökségvédelmi hatóság a műemléket, műemléki területet vagy világörökségi területet érintő ügyekben szintén a Korm. rendelet 3. számú mellékletében meghatározott szempontok alapján vizsgálja, hogy a tervezett tevékenység megfelel-e a Kövtv.-ben és a Korm. rendeletben előírt követelményeknek. Világörökségi területet érintő szakhatósági eljárásában a járási építésügyi és örökségvédelmi hivatalnak ki kell kérnie a Forster Központ véleményét is.

A Lechner Lajos Tudásközpont Nonprofit Kft. (Lechner Lajos Tudásközpont) 2013. április 15-én kezdte meg működését a Lechner Lajos Tudásközpont alapításával összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 107/2013. (IV. 5.) Korm. rendelet alapján. A Lechner Lajos Tudásközpont feladatai közé tartozik: az Építésügyi Dokumentációs és Információs Központ, valamint az Országos Építésügyi Nyilvántartás működtetése, fenntartása és fejlesztése. Kezeli továbbá a területrendezéssel, a településfejlesztéssel és -rendezéssel összefüggő dokumentációkat: az Országos Rendezési Tervkatasztort és üzemelteti az Országos Területfejlesztési és Területrendezési Információs Rendszert. E szervezet 2013. július 1-jével vette át a régészeti lelőhelyekkel, műemlékekkel kapcsolatos örökségvédelmi nyilvántartás és kutatás, valamint a védetté nyilvánítások tudományos előkészítésének örökségvédelmi feladatait is. A szakmai felügyeletet a belügyminiszter gyakorolja.

40 Ezeket továbbra is a Műtárgyfelügyeleti Iroda látja el, amely már a KÖH szervezetén belül is működött.

41 Például a már korábban elemzett védettségi eljárás előkészítését.

42 Megyénként egy-egy ilyen hivatal hoztak létre, a fővárosban kettőt.

43 A régészeti örökséggel kapcsolatban a másodfokú hatósági jogkör a Fővárosi Kormányhivatal Építésügyi és örökségvédelmi Hivatalához került, amely szerv országos illetékességgel látja el a feladatát.

44 Az engedélyhez kötött tevékenységek listáját a Korm. rendelet 3. § (4) bekezdés a)-s) pontjai tartalmazzák.

Önellenőrző kérdések:

1. Mit takar a közgyűjtemény kifejezés?

.....
.....
.....
.....

2. A múzeumok milyen típusait ismeri?

.....
.....
.....

3. Mi a tematikus múzeum?

.....
.....
.....

4. Mi a levéltár?

.....
.....
.....

5. Hogyan biztosítja az állam a közművelődéshez való jog gyakorlását?

.....
.....
.....
.....
.....