

Taras, Halina / Taras, Wojciech

Grażyna Praweńska-Skrzypek, "Polityka kulturalna polskich samorządów. Wybrane zagadnienia", Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003 : [recenzja]

Archeologia Polski Środkowowschodniej 7, 281-282

2005

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

HALINA TARAS, WOJCIECH TARAS

**GRAŻYNA PRAWELSKA-SKRZYPEK: POLITYKA KULTURALNA POLSKICH SAMORZĄDÓW.
WYBRANE ZAGADNIENIA, WYDAWNICTWO UNIwersYTETU Jagiellońskiego, KRAKÓW 2003**

Redaktorzy serii: Zarządzanie w sektorze publicznym Wydawnictwa UJ postarali się o wzbogacenie jej kolejną interesującą pozycją poświęconą tym razem wielowątkowemu zagadnieniu polityki kulturalnej rodzimych jednostek samorządu terytorialnego (ss. 258).

Autorka recenzowanego opracowania zmierzyła się z tematem dyskusyjnym w każdym jego aspekcie, o ile pominiemy tezy w rodzaju: „należy opracować i sumiennie wdrażać politykę kulturalną na każdym szczeblu zarządzania” czy „zabytki powinny być chronione dobrym prawem”. Samo ujęcie polityki kulturalnej rozumianej jako sektor polityki społecznej zmusza do zastanowienia się nad kryteriami jej oddzielenia (repartycji) od innych wycinków polityki społecznej. Z tej przyczyny pierwszy rozdział książki (*Polityka kulturalna jako jedna ze sfer polityki publicznej*) może generować niewątpliwie wątpliwości. Definicje polityki (s. 13–16) zostały dobrane według z góry przyjętego założenia, co pozostawia poza ich zakresem pola mogące zainteresować potencjalnego czytelnika, np. to, że polityka jest nie tylko wypadkową interesów poszczególnych grup, lecz także stanowi wyraz ekspresji symboli, lub to, że każdy system podtrzymuje wiarę, iż istniejące instytucje polityczne najlepiej odpowiadają społeczeństwu¹. Podobnie dyskusyjne jest pojmowanie dóbr publicznych czy szerzej spraw publicznych (s. 16–17), zaś powołanie się w tekście na uzasadnienie jednej z uchwał Trybunału Konstytucyjnego z 1994 r. dotyczącej tych pojęć powinno rozpocząć, a nie konkludować rozważania. Wystarczy w tym miejscu zaznaczyć, że ostatnio ten sam organ dokonał mocno kontrowersyjnej wykładni terminu „sprawa dotycząca wspólnoty samorządowej” z art. 170 Konstytucji RP². Należy zgodzić się z konstatacją Autorki, że dokumenty centralnych władz państwowych odnoszących się do zagadnień kultury wraz z upływem czasu nabierają coraz bardziej deklaratywnego charakteru (s. 21). Warto także odnotować fakt podzielenia

poglądów D. Ilczuk, że polityka kulturalna większości państw europejskich koncentruje się na osiągnięciu czterech podstawowych celów: „zachowania tożsamości kulturalnej narodu, zapewnienia równego dostępu do kultury, promocji twórczości i wysokiej jakości dóbr i usług kulturalnych oraz zróżnicowania oferty, pozwalającej każdej grupie znaleźć w niej coś atrakcyjnego dla siebie” (s. 23), jednakże już zasady i środki realizacji tak zarysowanej polityki sektorowej budzą spory³.

Jeżeli pominiemy fundamentalne polemiki o treść zasadniczych pojęć, to z pozostałej części książki wyłoni się nam nieznanym dotąd, bardzo ciekawy obraz polityki kulturalnej prowadzonej przez organy wspólnot samorządowych wszystkich szczebli. Został on zbudowany na podstawie wyników badań własnych Autorki, analiz dokumentów i danych otrzymanych ze Związku Miast Polskich, na analizie tekstów strategii regionalnych oraz ekspertyz opracowanych na zamówienie organów administracji centralnej i lokalnej. Należy podkreślić, że nieporównywalność niektórych danych, różnorodność źródeł i nierzadko brak dostępu do przydatnych informacji zmusiły G. Prawelską-Skrzypek do odstąpienia od ujednoczonego schematu analizy polityki publicznej (s. 10), niemniej jednak otrzymaliśmy pracę łączącą walory teoretyczne z rozbudowanym warsztatem badawczym przy zastosowaniu współczesnej metodologii nauk politycznych i nauk o zarządzaniu.

Rozdział drugi (*Polityka kulturalna samorządowych województw*) został opracowany na podstawie strategii rozwoju województwa, do której uchwalenia zobowiązany jest każdy samorząd regionalny⁴. Autorka wyodrębniła siedem typowych profili ukierunkowania polityki kulturalnej województw (s. 38), zaliczając Województwo Lubelskie do typu cywilizacyjno-gospodarczego i podtypu obszaru wielowiekowego przenikania kul-

³ Dotyczy to zwłaszcza prywatyzacji zadań publicznych, nowej koncepcji działań administracji publicznej *public choice theory* czy jawności dysponowania funduszami publicznymi; zob. recenzję niżej podpisanych książki D. Ilczuk: *Polityka kulturalna w społeczeństwie obywatelskim*, Kraków 2002, *Archeologia Polski Środkowoschodniej*, t. 7, 2005, w tym tomie.

⁴ Art. 11–12a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.). Nie można zgodzić się z Autorką utrzymującą, że samorząd regionalny powstał z tą datą (s. 29), bowiem utworzono go w trybie ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy re-

¹ D. Bell: *Kulturowe sprzeczności kapitalizmu*, Warszawa 1998, s. 215 i 283–284. Alians polityki i sztuki przechodził różne koleje losu, jednakże nigdy nie został zerwany; zob. np. D. Gwizdalanka: *Muzyka i polityka*, Warszawa 1999.

² Zob. bliżej W. Kręcisz, W. Taras: *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2003 r. (K 30/02)*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 3, s. 85–98.

turowego, charakterystycznego dla słabo rozwiniętych gospodarczo województw wschodniej, północnej i środkowej Polski. Umieszczenie kultury w aspekcie cywilizacyjnym i gospodarczym przejawia się w położeniu silnego nacisku na ochronę i kształtowanie dziedzictwa kulturowego dla wykorzystania go do wspierania rozwoju gospodarczego, zwłaszcza turystyki. Wspomniane profile nakładają się na rozkład wielkości udziału wydatków na kulturę w budżecie województwa, zaś Województwo Lubelskie cechuje wyraźnie zaznaczona preferencja dla kultury (s. 56) oraz odsetek wspomnianych wydatków powyżej średniej krajowej, co stanowi wyjątek wśród województw Polski wschodniej (s. 51).

Badania polityki kulturalnej miast przed reformą administracji publicznej w 1998 r. (rozdz. III) zostały przeprowadzone w 16 wybranych miastach z podziałem na duże (wśród miast Polski wschodniej jedynie Białystok), średnie (Przemysł) i małe. Ich wyniki pozwoliły na opracowanie narzędzi do badań porównawczych funkcjonowania sektora kultury i sztuki (s. 106–108). Analiza polityki kulturalnej 151 miast po reformie ustrojowej samorządu terytorialnego wypełniła rozdz. IV opracowania. Daje się tu zauważyć zróżnicowanie powyższej polityki sektorowej w zależności od wielkości miasta i jego położenia geograficznego. Miasta Polski wschodniej wydawały relatywnie niewiele na kulturę i rzadko inwestowały w tę dziedzinę życia społecznego. Na tak zarysowanym tle dobrze zaprezentowały się: a) Biała Podlaska, Chełm i Radzyń Podlaski, wydające na kulturę ponad 60 zł na 1 mieszkańca – ich wydatki z budżetu na dofinansowanie przedsięwzięć kulturalnych przekroczyły w 2000 r. sumę 100 000 zł; b) Biała Podlaska, której wydatki z tego samego źródła na inwestycje kulturalne przekroczyły w tymże roku wskazaną wielkość oraz c) powyższą kwotę przekroczyły także wydatki budżetu miejskiego Lublina i Radzyna Podlaskiego na ochronę i konserwację zabytków.

Rozdz. V pracy (*Analiza efektywności w zarządzaniu instytucjami kultury*) został przygotowany w oparciu o wyniki porównania działalności kilku wybranych muzeów, m.in. Muzeum Archeologicznego w Krakowie (lata 1997 i 1999). Autorka zwróciła uwagę na przydatność wprowadzania menedżerskich metod do zarządzania usługami publicznymi, potrzebę porównawczej analizy nie tylko kosztów funkcjonowania instytucji kulturalnej, lecz także satysfakcji klientów, oraz konieczność prowadzenia długofalowych badań nad szeregiem

instytucji dla uchwycenia specyfiki polityki kulturalnej danej jednostki samorządu terytorialnego.

Współpraca sektora prywatnego i pozarządowego z samorządami terytorialnymi w realizacji publicznych zadań kultury stanowi przedmiot rozważań ostatniego rozdziału książki (*Partnerstwo w zarządzaniu kulturą*). Bezsprzecznie konieczne jest stworzenie przejrzystych i stałych reguł współpracy administracji publicznej z pozostałymi sektorami, opartych np. na wzajemnych korzyściach, bowiem do tej pory znacznie większą liczbę sponsorów interesują jedynie teatry oraz instytucje muzyczne. W takim stanie rzeczy nabiera znaczenia indywidualna aktywność pracowników administracji samorządowej w pozyskiwaniu środków finansowych dla poszczególnych instytucji kulturalnych.

W zakończeniu opracowania podkreślono dwie tendencje reorganizacji samorządowego sektora kultury: „dążenie do sprawniejszego zaspokajania potrzeb zbiorowych oraz jednocześnie dążenie do większej demokratyzacji sektora publicznego” (s. 243). Natomiast kultura jako zjawisko społeczne jest postrzegana przez samorządy terytorialne w sposób zróżnicowany: ma wymiar cywilizacyjny, jest czynnikiem rozwoju gospodarczego lub restrukturyzacji społecznej i gospodarczej, stanowi element budowania tożsamości regionalnej, jak też czynnik zapewnienia wysokiego poziomu życia. Przy różnorodności lokalnych polityk kulturalnych daje się zaobserwować nieistnienie ich koordynacji przez centrum państwa oraz brak współpracy pomiędzy samorządami, tak w układzie poziomym, jak i pionowym⁵.

Recenzowane opracowanie dobrze służy pomocą w zrozumieniu mało znanego aspektu polityki społecznej samorządów terytorialnych, jakim jest polityka kulturalna. Ze względu na swoją warstwę faktograficzną, rozważania teoretyczne i metodologiczne z pewnością zasługuje na miano wartościowego i z tych przyczyn można je zarekomendować zarówno funkcjonariuszom administracji publicznej (rządowej i samorządowej), jak też pracownikom instytucji kulturalnych. Należy oczekiwać, że z czasem na rynku wydawniczym pojawi się książka analizująca politykę kulturalną gmin, tradycyjnie zwanych wiejskimi, bowiem na jednostki samorządu terytorialnego stopnia podstawowego nałożone zostały zadania, których realizacją są zainteresowani wszyscy członkowie wspólnot samorządowych (*street-level*), a nie można przecież zakładać, że w gminach tego rodzaju polityka kulturalna nie jest prowadzona.

⁵ To niekorzystne zjawisko może się nasilać z uwagi na tendencję do zobowiązywania przez ustawy określonych typów organów administracji publicznej do tworzenia koncepcji, programów, planów, założeń czy studiów o różnym charakterze prawnym, odnoszących się do odpowiednich polityk sektorowych; zob. A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski: *Administracja publiczna*, Wrocław 2003, s. 308–320.

formujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 z późn. zm.), zaś ustawa ustrojowa weszła w życie z dniem 1 stycznia 1999 r. (art. 2 ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o wejściu w życie ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o administracji rządowej w województwie; Dz. U. Nr 99, poz. 631). Na temat strategii rozwoju województwa zob. np. M. Kulesza: *Rozwój regionalny. Zagadnienia instytucjonalne*, Samorząd Terytorialny 2000, nr 10, s. 3–21.