

*Станислав Михаловски,
профессор, проректор Университета
им. М. Кюри-Склодовской (Люблин, Польша)*

РЕШЕНИЕ ЗАДАЧ КУЛЬТУРНОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ ОРГАНАМИ ПОЛЬСКОЙ АДМИНИСТРАЦИИ

Анализ проблематики культурного развития польских регионов необходимо начать с предварительного описания современной модели польской администрации и политической системы Польши.

Период Польской Народной Республики оставил в наследство единую и централизованную систему государственной администрации. Начиная с 1989 г. начался постепенный процесс децентрализации системы управления культурными процессами, который был направлен как на институциональный аспект, так и переопределение области решаемых задач. Первый этап децентрализации состоял в возвращении самоуправленческого характера органам, существующим в территориальном делении государства, т. е. гминам. Этот самоуправленческий статус гмины проявляется в том, что гмина, являясь юридическим лицом, имеет собственный бюджет, решает задачи от своего имени и несет ответственность за свои действия. Институты правительственной администрации (премьер-министр и воеводы) осуществляют лишь надзор за деятельностью органов самоуправления в плане соответствия действующему законодательству. Важно подчеркнуть, что эти решения нашли отражение в положениях Конституции Республики Польша 1997 г., что обеспечило конституционные гарантии функционирования местного самоуправления.

Таким образом, после завершения децентрализации и выборов в гминные советы в мае 1990 г., именно местные органы самоуправления взяли на себя ответственность за решение задач в сфере культуры. Можно считать, что именно в этом и заключалось существо первого этапа децентрализации управления сферой культуры.

Начало второго этапа относится к 1998 г., когда в качестве единицы административного деления Польши был возвращен повят. Одновременно, с 49 до 16, было сокращено число воеводств. Воеводства были признаны самоуправленческими регионами, в которых действуют органы самоуправления – воеводские сеймики

и правления воеводств и, в то же время, правительство имеет там своих представителей, т. е. воевод. Эти новые единицы местного самоуправления также взяли на себя задачи в сфере культуры.

Необходимо отметить, что в Польше, несмотря на трудности переходного периода, в течение всего рассматриваемого периода продолжался процесс создания гражданского общества, а это значит, что важным фактором решения задач сферы культуры были многочисленные неправительственные организации, имеющие статус фондов или сообществ.

Итогом процессов децентрализации явилась новая модель структурирования культурных задач, которая имеет трехуровневую иерархию:

- 1) задачи, решаемые правительством (Министерство культуры и национального наследия);
- 2) задачи, решаемые органами местного самоуправления: гминами, повятами, воеводствами;
- 3) задачи, решаемые самим обществом посредством создаваемых неправительственных организаций.

Из-за невозможности обширного описания данной модели целесообразно остановиться на примерах решения задач отдельными субъектами. Решение задач происходит в соответствии с Законом от 25 октября 1991 г. «Об организации и ведении культурной деятельности», многократно дополнявшемся. Самые значительные изменения были внесены в Закон в 2005 г., после вступления Польши в Евросоюз.

В соответствии с Законом, у министра культуры и национального наследия осталась довольно ограниченная компетенция в вопросах непосредственного управления культурной деятельностью. Закон предусматривает, что государство осуществляет надзор над культурной деятельностью, состоящий в поддержке и продвижении деятелей культуры и результатов их творчества, опеке культурного образования и просвещения, культурных действий и инициатив, охраны исторических памятников. Одновременно определены и организационные формы культурной деятельности. В их число входят драматические, оперные и иные театры, филармонии, оркестры, киноучреждения, кинотеатры, музеи, библиотеки, дома культуры, художественные студии и галереи, а также центры исследований и документации в разных областях культуры.

В итоге фактические полномочия министра культуры и национального наследия сводятся, прежде всего, к созданию новых

государственных культурных учреждений, присуждению почетных знаков, медалей, наград и стипендий юридическим и физическим лицам за достижения в области художественного творчества, распространения и охраны памятников культуры. Среди этих учреждений культуры можно назвать: Национальный театр в Варшаве, Большой театр – Национальная опера в Варшаве, Национальный театр – Старый в Кракове, Национальная филармония в Варшаве, Национальная библиотека, Галерея – Центр современного искусства (Уяздовский дворец), Государственная Художественная галерея – «Zachęta», Институт Адама Мицкевича, Институт книги, Национальный институт Фридерика Шопена, Национальная синематека, Театральный институт, Государственный архив (и его филиалы в крупных городах страны). В ведении министра культуры и национального наследия находятся свыше ста музеев по всей стране, в том числе музей Королевский замок в Варшаве, Национальный музей в Варшаве, музей Королевский замок на Вавеле в Кракове.

Еще одна форма деятельности министерства – это совместное (вместе с органами местного самоуправления) управление учреждениями культуры, занесенными в реестр министра культуры и национального наследия или в реестр организаторов из органов самоуправления (по такому принципу работают 30 учреждений культуры). Министр может также субсидировать неправительственные организации, занимающиеся культурной деятельностью, подлежащей господдержке.

Стоит подчеркнуть престижность для деятелей культуры и субъектов, занимающихся культурной деятельностью и охраной национального наследия, почетных званий «Заслуженный деятель польской культуры» и медалей Gloria Artis.

Одна из важнейших задач деятельности Министерства культуры и национального наследия – сбор информации об объектах, подлежащих реституции, а также охрана исторических памятников. Охраной исторических памятников занимаются два учреждения, подведомственные министру – Общепольский центр исследований и документации исторических памятников и Центр охраны публичных (общественных) собраний.

Следует добавить, что Министерство организует и осуществляет надзор за ходом состязаний польских городов за звание Европейской столицы культуры 2016 г.

Обзор культурной деятельности органов местного самоуправления целесообразно начать с воеводства. Власти воеводства (сеймик и правление) получили от правительства право управления многими важными учреждениями культуры, требующими огромных финансовых средств. На примере Люблинского воеводства можно показать характер этих учреждений: Филармония им. Г. Венявского в Люблине, Люблинский музей в Люблине, Привислинский музей в Казимеже Дольном, Музей люблинской деревни в Люблине, Музей Замойских в местности Козлувка, Центр театральной практики в Гардзенице, Театр им. Юлиуша Остэрвы в Люблине, Музыкальный театр в Люблине, Воеводская публичная библиотека им. Х. Лопациньского в Люблине.

Руководство этими учреждениями, а также создание новых является одной из главных задач органов самоуправления воеводства. Финансирование деятельности учреждений культуры производится за счет собственных средств органов самоуправления воеводства и дотаций Министерства культуры и национального наследия. В процессе этой деятельности власти воеводства могут сотрудничать с другими органами самоуправления (повятами и гминами), а также внеправительственными организациями. Одной из форм такого сотрудничества может быть передача этим субъектам учреждений культуры, которыми руководят власти самоуправленческой области, имеющие также возможность субсидировать различные формы деятельности в области культуры. Согласно организационной структуре Маршалковского управления, вспомогательного органа правления воеводства, вопросами культуры занимается Департамент культуры, образования и спорта.

В свою очередь, культурная деятельность органов самоуправления повята носит достаточно локальный характер. Прежде всего власти повятов – совет повята и правление повята – являются учредительными органами публичных районных (повятовых) библиотек. Во многих случаях власти повята принимают решение о создании и содержании музеев, поддерживают также культурную деятельность на уровне средних учебных заведений, для которых также являются учредительным органом. На финансовую помощь властей повята могут рассчитывать инициативы региональных обществ или даже женские сельские организации. Повяты решают задачи по охране исторических памятников, находящихся на их территории.

Интенсивнее всего деятельность в сфере культуры развивается на уровне гмин. Это обусловлено не только их числом (2479), но и вытекает из основной задачи гмины – распространение культурной деятельности и образования в сфере культуры среди населения. Почти в каждой гмине – как сельской, так и городской (в Люблине это Центр культуры) – есть дома культуры (почти 2400), которые создают условия для развития художественной самодеятельности (профессиональные художественные коллективы решают данные задачи в значительно меньшей степени). Спектр таких коллективов очень широк – от ансамблей народного танца, коллективов бального танца до музыкальных ансамблей. Широкое развитие получили самодеятельные театральные кружки.

Особенно часто культурные инициативы осуществляются в гминах неправительственными организациями, получающими финансовую поддержку из бюджета гмины в виде грантов или дотаций. После принятия 24 апреля 2003 г. Закона «Об общественно полезной деятельности и волонтерстве» можно наблюдать усиление тенденции передачи решения культурных задач в эти организации. Власти самоуправленческих гмин выделяют в своих бюджетах довольно значительные финансовые средства, предназначенные для решения задач в сфере культуры неправительственными организациями, в виде грантов или дотаций. Существует также возможность частичного субсидирования задач сферы культуры (из тех же средств), решаемых по собственной инициативе неправительственными организациями. Обязательным является принцип делегировать право решения задач сферы культуры победителям открытого конкурса оферт.

Следует отметить очень высокую степень развития сети гминных библиотек, причем часть повятов решает эти задачи совместно с гминами. Закон об организации и ведении культурной деятельности допускает возможность передавать культурные учреждения другому органу местного самоуправления на основе соответствующего соглашения.

В заключение следует еще раз подчеркнуть, что подходы к организации культурной деятельности в Польше прошли принципиальную эволюцию – от полностью централизованной системы до системы децентрализованной, поскольку решение этих вопросов перешло к органам местного самоуправления. При этом доминирующая функция Министерства культуры и национального

наследия была существенно переопределена – сегодня она заключается в государственной поддержке немногочисленных, но имеющих решающее значение в сохранении культурного достояния и национального наследия, учреждений культуры.

РЕПОЗИТОРИЙ БГУКИ