

СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

*Ксенич Ігор Андрійович,
к.сусп.н. з політології,
доцент кафедри культури Східної та Південно-Східної Європи,
Інститут європейської культури в м. Гнезно
Університету ім. Адама Міцкевича в м. Познань,
м. Гнезно, Польща
ORCID 0000-0002-5286-0040*

УДК 351

doi: 10.34213/ap.19.02.20

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В ПРАКТИЦІ: УПРАВЛІННЯ ІНСТИТУЦІЯМИ КУЛЬТУРИ ПОЛЬСЬКИМИ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Описано європейські моделі організації і фінансування культури з публічних джерел. Представлено законодавчу базу управління інституціями культури органами місцевого самоврядування в Польщі: конституцію Польської Республіки, закон про організацію і ведення культурної діяльності, закони про устрій місцевого самоврядування (про гмінне самоврядування, повітове самоврядування, самоврядування воєводства), закон про діяльність публічного блага і волонтерство. Висвітлено головні риси практики управління культурою в польському місцевому самоврядуванні. Вказано головні бар'єри у веденні культурної діяльності органами місцевого самоврядування в Польщі.

Ключові слова: децентралізація, культура, місцеве самоврядування, Польща.

Постановка проблеми. Культура – це одне з власних завдань (повноважень) місцевого самоврядування в Польщі на всіх рівнях територіального поділу: гміни, повіту і воєводства. Місцеве самоврядування відіграє велику роль у забезпеченні культурних потреб жителів. Управління культурою польськими органами місцевого самоврядування може слугувати хорошим прикладом для України, яким чином децентралізація відбувається в практиці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дану проблему у своїх публікаціях розглядали польські автори: Т. Куколович, М. Модзелевська, П. Сеховіч, А. Вісьневська, Я. Живіцкі, Д. Ільчук. У 2014 р. часопис місцевого самоврядування в Польщі “*Вспульнота*” (“Спільнота”) оприлюднив рейтинг витрат на культуру в 2010-2014 рр. У грудні 2018 р. Вища контрольна палата опублікувала звіт “Діяльність інституцій культури місцевого самоврядування”.

Метою статті є аналіз досвіду польського місцевого самоврядування в управлінні інституціями культури. Вивчення кращих європейських практик необхідне для успішного проведення децентралізації в Україні.

Виклад основного матеріалу. В 2015 р. експерти польського Національного центру культури дійшли висновку, що одиниці місцевого самоврядування (ОМС) відіграють головну роль у культурній політиці держави [4, с. 248]. Підтвердженням цього є такі дані: у 2014 р. частка витрат ОМС у всіх публічних витратах на культуру складала відповідно: для гмін – 66 % (в тому числі великі міста, т.зв. міста на правах повіту – 30 %, інші гміни – 36 %), для воєводств – 14 %, для повітів – 1 %. Центральний бюджет виділяв у 2014 р. тільки 19 % усіх публічних коштів на культуру в Польщі [4, с. 236].

© Ксенич І. А., 2019

Я. Живіцкі вирізняє чотири основні моделі організації та фінансування культури з публічних джерел у державах-членах Європейського Союзу [11]:

- 1) центральна організація і бюджетне фінансування культури;
- 2) центральна організація і фондове фінансування культури;
- 3) субцентральна організація за допомогою спеціалізованої установи та бюджетне фінансування з можливістю залучення позабюджетних коштів;
- 4) місцева організація і децентралізоване фінансування з місцевих бюджетів, яке може бути доповнюване позабюджетними коштами та коштами регіонального і центрального бюджетів.

Перший варіант, сильно централізований, реалізується у Франції, де Міністерство культури вирішує організаційні форми та напрямки розподілу коштів як на центральному рівні, так і на місцях. У другій моделі створюється спеціальний фонд, в якому накопичуються кошти на культуру. Їх головним джерелом є державний бюджет з можливістю поповнення позабюджетними ресурсами. Для забезпечення правильного розподілу коштів створюється консультативна рада з питань культури, до складу якої входять артисти і митці. В цьому варіанті культурні установи можуть мати публічний, приватний або змішаний статус. Дана модель поширена в Скандинавії та Нідерландах. У третьому варіанті кошти надходять не напряму з бюджету, а через автономну установу, прикладом якої є Британська Рада з питань культури (Arts Council). Її завданням є збирання бюджетних ресурсів, пошук інших джерел фінансування та розподіл коштів. Повноваження Ради делегуються на регіональну владу в рамках децентралізації. В цьому варіанті також спостерігаються різні форми культурних закладів. Остання модель притаманна федеративним державам, таким як Німеччина. Культура фінансується тут головним чином з місцевих бюджетів, поповнюваних позабюджетними коштами та ресурсами з регіонального (земельного) та федеративного бюджетів, а культурні інституції приймають різноманітні форми.

Д. Юркевіч-Екерт назвала польську модель культурної політики “потрансформаційною”. Вона є малоефективною, етатистично-дотаційно-грантовою. Польська модель дозволяє стабільно функціонувати певним державним установам і програмам, делегуючи одночасно більшість повноважень у культурній сфері місцевому самоврядуванню [2, с. 6].

Важливість культури для суспільного життя підтверджує той факт, що вже у Конституції Польської Республіки від 2 квітня 1997 р. [3] можна знайти багато посилок на культуру. У вступі до Основного закону можна прочитати про культуру, що вкорінена у християнській спадщині народу і в загальнолюдських цінностях. Так, згідно зі ст. 6, Польська Республіка створює умови для загального і рівного доступу до багатств культури, яка є джерелом самобутності польської нації, її існування і розвитку. У ст. 73 записано, що кожному гарантуються свобода художньої творчості, наукових досліджень і оприлюднення їх результатів, свобода викладання, а також свобода користування багатствами культури.

Раніше, 25 жовтня 1991 р., Сейм ухвалив закон про організацію і ведення культурної діяльності [7], важливий з огляду на визначення термінів “культурна діяльність” та “меценат держави”. Згідно із законом, культурна діяльність – це створювання, поширення та захист культури, а меценат – це підтримка і просування творчості, виховання і культурної освіти, культурних подій та ініціатив, захист пам’яток архітектури й національної спадщини в Польщі і за кордоном. Функції мецената з боку держави виконує міністр з питань культури та захисту національної спадщини. Меценатство здійснюють

також органи місцевого самоврядування. У ст. 2 закону перераховано види інституцій культури: театри опери й оперети, філармонії, оркестри, кіностудії, кінотеатри, музеї, бібліотеки, будинки культури, артистичні центри, галереї мистецтва, центри досліджень і документації різних сфер культури тощо. Закон впроваджує також поділ інституцій культури на державні та інституції культури місцевого самоврядування (ІКМС). Що важливо: згідно із законом здійснення культурної діяльності є власним завданням ОМС обов'язкового характеру. ІКМС можуть отримувати дотації з державного бюджету. У ст. 27 закон передбачає також можливість створення спільних, державно-самоврядувальних інституцій культури. Заклади культури, як державні, так і місцевого самоврядування, фінансово незалежні, тобто самостійно розпоряджаються своїм майном, хоча, звичайно, головним джерелом їх фінансових надходжень є дотація від організатора, тобто від держави або ОМС.

Закони про устрій місцевого самоврядування в Польщі ("Про гмінне самоврядування" від 8 березня 1990 р. [8], "Про повітове самоврядування" від 5 червня 1998 р. [9], "Про самоврядування воєводства" від 5 червня 1998 р. [10]) підтверджують, що культура є особистим завданням місцевого самоврядування обов'язкового характеру. Що стосується гміни, то до її власних повноважень належить забезпечення спільних потреб, тобто потреб громади, в тому числі й культури. Закон відносить до них: гмінні бібліотеки та інші інституції культури, охорону і захист пам'яток архітектури. Повіт реалізує публічні завдання надгмінного характеру у сфері культури та охорони і захисту пам'яток архітектури. ОМС воєводства розробляє стратегію і впроваджує політику розвитку воєводства. Згідно із законом стратегія має охоплювати розвиток і формування культурної свідомості мешканців та збереження цінностей культурного середовища, враховуючи потреби майбутніх поколінь. Політика розвитку воєводства обов'язково має враховувати підтримку розвитку культури і захист культурної спадщини та її раціональне використання. Аналогічно нормам законів про гмінне й повітове самоврядування, самоврядування воєводства реалізує завдання воєводського характеру у сфері культури та охорони і захисту пам'яток архітектури.

Для неурядового сектору в Польщі дуже важливим є закон від 24 квітня 2003 р. "Про діяльність у громадських інтересах та волонтерство" [6]. Цей нормативний акт визначає, яким чином відбувається ведення діяльності в громадських інтересах через неурядові організації (НУО) та співробітництво органів публічної адміністрації з НУО. Згідно з цим законом органи публічної адміністрації здійснюють діяльність у публічній сфері у співробітництві з НУО, а це означає, що співпраця з неурядовим сектором є обов'язком органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Найбільш поширеною формою такого співробітництва є т. зв. замовлення (*zlecenie*) реалізації публічних завдань у НУО. Це замовлення може прийняти дві форми: доручення (*powierzenie*) або підтримки (*wspieranie*). Основна різниця між ними полягає в тому, що у випадку доручення орган публічної адміністрації фінансує реалізацію публічного завдання на 100 %; у випадку підтримки НУО отримує дотацію як співфінансування, тобто НУО має зробити свій внесок у бюджет проекту. Вартість власного внеску НУО залежить від органу публічної адміністрації – це може бути і 5 %, і 50 %, закон цього не визначає.

У законі перелічено майже 40 публічних завдань, серед них такі, що стосуються культури: розвиток культурної свідомості; культура, мистецтво, охорона багатств культури і національної спадщини. Замовлення реалізації публіч-

ного завдання відбувається шляхом відкритого конкурсу пропозицій (*otwarty konkurs ofert*). Строк подачі заявок не може бути менше ніж 21 день від дня оголошення конкурсу. Конкурс має дві основні фази: формальне і мериторичне оцінювання. Під час формального оцінювання перевіряється, чи була заявка подана вчасно та чи включає вона всі необхідні документи, додатки та підписи. Якщо формальне оцінювання пройшло успішно, заявка проходить нериторичне оцінювання, тобто по суті. Цю роботу виконує конкурсна комісія, яку створює орган публічної адміністрації за участі представників НУО і зовнішніх експертів. Конкурсна комісія складає рейтинг заявок: ті, що отримали найбільшу кількість балів, отримують фінансування. Часто буває так, що створюється резервний список – якщо якась НУО відмовиться від реалізації проекту, на її місце заходить резервний проект. Іноді НУО відмовляються від здійснення проекту, тому що орган публічної адміністрації виділив у конкурсній процедурі менше коштів, ніж подано в заявці. В такому випадку НУО, крім відмови, може також реалізувати проект у менших масштабах відповідно до скороченого бюджету. Формально рішення про список проектів, що фінансуються, приймає виконавчий орган місцевого самоврядування. Закон не передбачає можливості апеляції. Сторони, тобто НУО та орган публічної адміністрації, підписують договір про доручення або підтримку реалізації публічного завдання, який є звичайним цивільним договором. Проекти можуть бути впроваджені протягом одного року, оскільки бюджети державний та місцевого самоврядування розраховані на рік.

На практиці органи публічної адміністрації в Польщі намагаються оголошувати відкриті конкурси пропозицій на даний рік в останньому кварталі попереднього року, щоб НУО отримали якомога більше часу на реалізацію своїх ініціатив. Впродовж 30 днів після завершення проекту НУО зобов'язана представити звіт про його реалізації, який складається з мериторичної та фінансової частин. Закон передбачає можливість пропущення конкурсної процедури. Це так звані малі замовлення ("малі гранти"). Вони стосуються невеликих за фінансуванням (до 10 000 злотих) та тривалістю (до 90 днів) ініціатив. Рішення про їх затвердження приймає виконавчий орган місцевого самоврядування, в цьому випадку не створюється конкурсної комісії.

Наведена вище юридична база є основою для практичної діяльності польських ОМС у сфері управління культурою. Щоб ознайомитися з деталями цього явища, варто проаналізувати рейтинг витрат на культуру в 2010–2014 рр., складений часописом "*Вспульнота*" [5] та звіт Вищої контрольної палати (ВКП) "*Діяльність інституцій культури місцевого самоврядування за 2018 р.*" [1].

Згідно з першим документом у 2014 р. гміни витрачали на культуру в середньому 200 злотих на одного жителя. У цілому витрати на культуру складають 1 % державного бюджету і 3–4 % бюджетів гмін. Великий вплив на фінансування культури, зокрема відповідної інфраструктури, мав вступ Польщі в ЄС. Тільки у 2008–2014 рр. ОМС залучили 4,47 млрд злотих фондів ЄС на культуру і виділили ще 4 млрд злотих власних коштів на співфінансування цих проектів, в основному це були інфраструктурні проекти [4, с. 249]. У 2000–2013 рр. витрати ОМС на культуру зросли з 2,5 млрд до 6,7 млрд злотих [4, с. 233]. Попри це, культура займає останні місця в списку витрат органів місцевого самоврядування, поступаючись освіті та комунальній інфраструктурі.

Найкраще фінансуються, зокрема в малих місцевостях, отримують будинки культури. У структурі затрат на культурну діяльність перше місце (35,87 %) належить саме будинкам культури, культурним центрам в сільському клубам.

Друге місце (18,72 %) дісталася бібліотекам, тобто витрати на будинки культури і бібліотеки разом складають майже 55 % усього фінансування польських ОМС на культуру. На третьому місці – інша діяльність, в тому числі відкриті конкурси пропозицій. У великих польських містах витрати на культуру складають від 1,76 % (Ряшів) до 7,65 % (Катовіце) бюджету. Слід зазначити, що коефіцієнт вище 4 % означає, що в тих містах робилися серйозні інвестиції в культурну інфраструктуру, співфінансовані структурними фондами ЄС.

Згідно з результатами контролю ВКП, у структурі всіх об'єктів сфери культури аж 60 % складають бібліотеки. Наступні місця посідають сільські клуби (8,8 %) та осередки культури (8,6 %). Якщо додати до них будинки (4,3 %), центри культури (3 %) і клуби (2,1 %), то разом ці схожі за характером заклади складають 26,8 % усіх інституцій культури в Польщі.

У цілому 6,8 % польських культурних закладів становлять музеї. Сумарно річні витрати ОМС на культуру коливалися в 2010–2017 рр. у межах 7 млрд злотих, що складало від 3,9 % (2010 р.) до 3,2 % (2017 р.) витрат місцевих бюджетів. У регіональному відношенні найбільше в 2017 р. витрачали ОМС: столичного, мазовецького (1257,7 млн злотих), сілезького (803,6 млн), нижньосілезького (686,4 млн), малопольського (666,6 млн) і великопольського воєводства (664,5 млн); найменше – свентокшиського (177 млн). Ця статистика не завжди збігається з коефіцієнтом коштів на культуру на одного жителя. У групі воєводств, де цей показник найвищий (від 191 до 237 злотих), немає Сілезії, зате є західно-поморське та поморське воєводства.

Бюджет пересічної польської ІКМС на 75 % складається з суб'єктної дотації, тобто щорічної загальної дотації від свого організатора (ОМС). 20 % прибутків становлять надходження з власної діяльності, наприклад, квитки за вступ. 5 % складають цільові дотації на реалізацію конкретних завдань і програм.

Висновок, який зробила ВКП у своєму звіті, в цілому позитивний, хоча є й негативні моменти. ІКМС розробляють і впроваджують довгострокові плани своєї діяльності, тобто стратегії, програми і т. ін. Правильно реалізуються статутні завдання ІКМС, а їх пропозиція стосується різних вікових груп: дітей, молоді, літніх людей та ін. ІКМС організують різноманітну діяльність для зниження компетенційних бар'єрів, тобто: навчання, майстер-класи, підвищення кваліфікацій і т. ін. Попри велику активність у різного роду грантових конкурсах, ІКМС показують низьку ефективність у залученні додаткових фінансових ресурсів, зокрема ЄС. ВКП виявила випадки неправильного витрачання публічних коштів. Є в Польщі заборговані ІКМС і такі, що показують негативний фінансовий результат. В останні роки спостерігається також зниження числа постійних і тимчасових виставок у контрольованих музеях. Так, у 2015–2017 рр. кількість постійних виставок зменшилася з 51 до 38, тимчасових – зі 139 до 118.

ВКП визначила також головні бар'єри у веденні культурної діяльності через польські ОМС. По перше, це відсутність закупівель експонатів для музеїв і сценічного обладнання для інших закладів. По друге, інвестиції в ремонті здійснюються в ІКМС в обмеженому масштабі. Деякі ІКМС не мають своїх постійних приміщень чи будинків, а якщо вони і є, то часто в них з'являються архітектонічні бар'єри, які не дозволяють користуватися ними людям з інвалідністю. Музеї в обмеженій кількості консервують і дигіталізують свої фонди. Нарешті, відносно низькі зарплати в культурній сфері зумовлюють проблеми з працевлаштуванням кваліфікованих кадрів. Усі ці бар'єри можна звести до одного: фінансування. Наслідками недостатнього фінансування є те, що ІКМС змушені обмежити свою статутну діяльність або пристосовувати пропозицію

до фінансових і матеріальних можливостей. У результаті пустим може виявитися гасло щодо рівного доступу до пропозиції ІКМС та їх об'єктів.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Найбільшою загрозою для розвитку культури в ОМС є брак коштів. На жаль, в останні роки спостерігається поступове зниження витрат на культуру на місцях. Причиною цього є збільшення навантаження іншими завданнями з боку держави, насамперед освітою. Нинішній польський право-популістський уряд партії “Закон і Справедливість” та її союзників вирішив реформувати систему освіти, перекидаючи її кошти на ОМС.

Іншою загрозою є поглиблення існуючих у Польщі конфліктів між діячами культури і урядом та місцевим самоврядуванням і урядом. Прикладом першого був спір між організаторами фестивалю Мальта в Познані та Міністерством культури і національної спадщини в 2017 р. Куратором цього фестивалю мав бути контroversійний хорватський режисер Олівер Фрліць. Його прізвище було вказано у заявці на співфінансування фестивалю, яку організатори подали до міністерства ще в 2015 р. Відомство спочатку підписало договір про дотацію фестивалю, однак з огляду на протести націоналістичних і католицьких середовищ міністр Пйотр Гліньські відмовився надати кошти. Справа дійшла до суду, який у 2019 р. став на сторону організаторів фестивалю і наказав міністерству виплатити дотацію.

Серед багатьох площин конфлікту між місцевим самоврядуванням і урядом у Польщі присутня і культура. Суперечки стосуються посад директорів спільних державно-самоврядувальних інституцій культури та їх фінансування. Широкий резонанс отримала справа зменшення у 2018 р. дотації міністра культури для Європейського центру солідарності (ЄЦС) у м. Гданськ спільної державно-самоврядувальної установи. Міністр П. Гліньські звинувачував тоді керівництво центру в політичній діяльності. Реакцією опозиційних діячів місцевого самоврядування на рішення міністра були дотації для ЄЦС від ОМС з усієї Польщі. Цей конфлікт має велике символічне значення, оскільки ЄЦС розташований у будинках гданської верфі, в місці народження легендарної профспілки “Солідарність”, над яким уряд дуже хотів би перейняти контроль.

Список використаних джерел

1. Działalność samorządowych instytucji kultury. Warszawa : Najwyższa Izba Kontroli, 2018. 70 s.
2. Ilczuk D. Reforma sektora kultury w Polsce. *Ogólnopolska Konferencja Kultury*. 2017. 40 s. URL: http://konferencjakultury.pl/_admin/stuff/reforma_kultury.pdf (data pobrania: 16.07.2019).
3. Конституція Польської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала) / перекл. В. М. Шаповал. Київ : Москаленко О.М., 2018. 84 с.
4. Kukołowicz T., Modzelewska M., Siechowicz P., Wiśniewska A. Rola samorządu terytorialnego w finansowaniu polityki kulturalnej w Polsce w latach 1990–2015. *Studia BAS*. 2016. Nr 2(46). S. 229–250.
5. Ranking wydatków na kulturę w latach 2010–2014. Wspólnota : 2016. Nr 8. 72 s. URL: http://www.wspolnota.org.pl/fileadmin/user_upload/Ranking_-_Wydatki_na_kulture_male.pdf (data pobrania: 16.07.2019).
6. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2019 poz. 688 tj.
7. Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, Dz.U. 2018 poz. 1983 tj. ze zm.
8. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. 2019 poz. 506 tj.
9. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. 2019 poz. 511 tj.
10. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz.U. 2019 poz. 512 tj.
11. Żywicki J. Modele gospodarowania infrastrukturą obiektów kultury w Unii Europejskiej. URL: <http://www.zywicki.org/modele2.php> (data pobrania: 16.07.2019).

References

1. Działalność samorządowych instytucji kultury [Activity of cultural institutions of local government] (2018). Warszawa: Najwyższa Izba Kontroli [in Polish].
2. Ilczuk, D. (2017). Reforma sektora kultury w Polsce [Reform of the sector of culture in Poland]. *Ogólnopolska Konferencja Kultury*. URL: http://konferencjakultury.pl/_admin/stuff/reforma_kultury.pdf [in Polish].
3. Konstytucja Polski (z przedmową Volodymyra Shapoval) [Constitution of the Republic of Poland (with the foreword of Volodymyr Shapoval)]. (2018). Kyiv [in Ukrainian].
4. Kukołowicz, T., Modzelewska, M., Siechowicz, P., Wiśniewska, A. (2016). Rola samorządu terytorialnego w finansowaniu polityki kulturalnej w Polsce w latach 1990–2015 [Role of local government in financing of the cultural policy in Poland in years 1990–2015]. *Studia BAS*. Vol. 2 (46), 229–250 [in Polish].
5. Ranking wydatków na kulturę w latach 2010–2014 [Ranking of expenditures for culture in years 2010–2014]. (2016). URL: http://www.wspolnota.org.pl/fileadmin/user_upload/Ranking_-_Wydatki_na_kulture_male.pdf [in Polish].
6. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2019 poz. 688 tj. [in Polish].
7. Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, Dz.U. 2018 poz. 1983 tj. ze zm. [in Polish].
8. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. 2019 poz. 506 tj. [in Polish].
9. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. 2019 poz. 511 tj. [in Polish].
10. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz.U. 2019 poz. 512 tj. [in Polish].
11. Żywicki, J. Modele gospodarowania infrastrukturą obiektów kultury w Unii Europejskiej [Models of management of cultural objects infrastructure in the European Union]. URL: <http://www.zywicki.org/modele2.php> [in Polish].

Ksenicz I. A., PhD in Political Science, Associate Professor of Culture of Eastern and South-Eastern Europe Department, Institute of European Culture in Gniezno, Adam Mickiewicz University in Poznań, Gniezno, Poland
ORCID 0000-0002-5286-0040

DECENTRALIZATION IN PRACTICE: MANAGEMENT OF CULTURAL INSTITUTIONS BY POLISH LOCAL GOVERNMENT

According to experts of Polish National Centre for Culture, local government plays the main role in Polish cultural policy. In 2014, 81 % of Poland's public expenditures on culture came from the local government.

In the European Union member states there are four models of organization and financing culture: 1. central organization and budget financing (France), 2. central organization and fund financing (Scandinavia, Netherlands), 3. sub-central organization and budget financing (United Kingdom), 4. local organization and decentralized financing (Germany). Dorota Jurkiewicz-Eckert from Warsaw University named Polish cultural policy "post-transitional". It allows only chosen state entities and programs to work stably, at the same time transmitting majority of tasks in the area of culture to the local government.

Culture is an important element of social life. In Polish law, it is highlighted in the constitution of the Republic of Poland from April 2, 1997. In terms of organizing the cultural activity, the law on organizing and conducting cultural activity from October 25, 1991, is of great importance. This legal act states that conducting cultural activity is an own task of local government. Laws on system of Polish territorial self-government (law on local self-government from March 8, 1990; law on district self-government from June 5, 1998; law on regional self-government from June 5, 1998) confirm prior regulations. Law on public benefit activity and volunteering from April 24, 2003, is crucial for non-government sector, as it introduces financial mechanisms of cooperation between public administration, including local government, and NGO's. Public benefit activity concerns culture as well.

According to reports of "Wspólnota" ("Community") journal and Polish Supreme Audit Office, level of expenditures for culture in local government budgets is around 3–4 %. In the period 2000–2013 those expenditures increased from 2,5 to 6,7 billion PLN. Libraries comprise 60 % of all cultural institutions run by local government, community centers – 26,8 %. The main barrier of development for local cultural entities in Poland is insufficient financing.

Key words: decentralization, culture, local government, Poland.

Надійшла до редакції 30.08.2019 р.