

## STRESZCZENIE

Celem rozprawy jest kompleksowa analiza przepisów prawa i orzecznictwa związanych z funkcjonowaniem samorządowej instytucji kultury oraz próba ustalenia zakresu i znaczenia tego pojęcia, a także dookreślenia jej miejsca w systemie administracji publicznej. Ponadto w rozprawie podjęto próbę ustalenia prawnych granic regulujących relacje pomiędzy samorządową instytucją kultury a jej organizatorem oraz usystematyzowania kompetencji przynależnych tym podmiotom.

Przyjęte regulacje prawne wobec samorządowych instytucji kultury obligują do stosowania określonych procedur dotyczących organizacji, funkcjonowania czy nadzorowania tych jednostek. Natomiast różnorodność form organizacyjnoprawnych, pod którymi mogą występować samorządowe instytucje kultury, w powiązaniu z rozbieżną interpretacją przepisów prawa z jednej strony przez samorządowe instytucje kultury, z drugiej zaś przez ich organizatorów (jednostki samorządu terytorialnego) skutkuje powstawaniem licznych problemów prawnych. Ponadto obok samorządowych instytucji kultury występują komunalne podmioty o podobnych nazwach, funkcjach i zadaniach, które niekiedy funkcjonują w oparciu o kilka ustaw podstawowych, co powoduje nakładanie się różnych statusów organizacyjnoprawnych w ramach jednej instytucji. Prawne podstawy określające funkcjonowanie wskazanych powyżej instytucji regulowane są przepisami ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. Nr 114, poz. 493) oraz przepisami ustaw o charakterze *lex specialis* dotyczących poszczególnych form organizacyjnych działalności kulturalnej. Najlichniesza forma organizacyjna (poza bibliotekami) spośród samorządowych instytucji kultury to domy kultury (centra kultury lub ośrodki kultury), a druga grupa to instytucje artystyczne, do której możemy zaliczyć: teatry, opery, operetki i filharmonie, funkcjonują wyłącznie w oparciu o przepisy ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. W związku z powyższym część form organizacyjnych działalności kulturalnej, pod którymi mogą występować instytucje kultury, są bardziej dookreślone prawnie (np. muzea, biblioteki) niż inne, bowiem posiadają swoje definicje prawne, zadania ustawowe oraz szczegółowe zasady funkcjonowania, co obliguje do stosowania ściśle określonych procedur i zabezpiecza ich prawnie przed nieuprawnioną ingerencją na zasadzie domniemania, chociażby w sytuacji wykonywania wobec nich kompetencji nadzorczych. Z tego płynie wniosek, że w świetle obowiązujących przepisów prawa nie można stwierdzić, iż funkcjonuje jednolity model samorządowej instytucji kultury.

Punktem wyjścia podjętych rozważań było przeprowadzenie badań nad statusem prawnym samorządowej instytucji kultury oraz dookreślenie poziomu i zakresu samodzielności prawnej tych instytucji funkcjonujących w różnych formach organizacyjnych, którą przyznają jej przywoływane powyżej przepisy prawne oraz próba dookreślenia miejsca i roli samorządowej instytucji kultury w systemie administracji publicznej. Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, samorządowe instytucje kultury jako osoby prawne dysponują samodzielnością prawną, organizacyjną, majątkową oraz finansową. Natomiast poddając analizie orzecznictwo z tego zakresu nasuwa się wniosek, iż bardzo często ustawowa „samodzielność” nie jest w pełni realizowana przez samorządową instytucję kultury z uwagi na traktowanie jej przez organizatora jako podległej sobie jednostki organizacyjnej oraz brak precyzyjnie określonych jego kompetencji, a szczególnie nadzorczych. Przeprowadzone badania pozwoliły na wskazanie podstawowych zasad prawnych i aksjologii jako fundamentu, na którym powinno opierać się funkcjonowanie takich instytucji w demokratycznym państwie prawa. Otóż za najważniejszą przesłankę prawnoaksjologiczną oraz istotę funkcjonowania samorządowych instytucji kultury należy przyjąć konstytucyjne prawo do kultury przyznane wszystkim członkom wspólnoty samorządowej. Natomiast głównymi zasadami organizacji samorządowych instytucji kultury pozwalającymi na realizację prawa do kultury jest zasada decentralizacji i subsydiarności, które pozycjonują daną instytucję jako samodzielny podmiot w systemie administracji publicznej. W związku z powyższym, najważniejszym postulatem jest wprowadzenie odpowiednich gwarancji prawnych i proceduralnych, aby tę samodzielność chronić i rozwijać. Warunkiem *sine qua non* dla zapewnienia samodzielności samorządowych instytucji kultury jest stworzenie odpowiedniego systemu nadzoru i finansowania tych podmiotów. Po każdym rozdziale w podsumowaniach zostały zebrane wnioski końcowe w formie postulatów, polegających na zaproponowaniu rozwiązań systemowych, które pozwolą na zwiększenie samodzielności samorządowej instytucji kultury oraz wyznaczą jej granicę zarówno w sferze finansowo-majątkowej, jak i organizacyjnej oraz merytorycznej, co przyczyni się do podwyższenia jakości świadczonych usług kulturalnych, a także wpłynie pozytywnie na realizację prawa do kultury członków wspólnot samorządowych.

## SUMMARY

The aim of the dissertation is a comprehensive analysis of legal regulations and jurisprudence related to the functioning of a local cultural institution and an attempt to determine the scope and meaning of this term, as well as to define its place in the public administration system. Moreover, in the dissertation, an attempt was made to establish the legal boundaries regulating the relations between a local cultural institution and its organizer, and to systematize the competences of these entities.

Adopted legal regulations refer to local cultural institutions oblige to apply specific procedures regarding the organization, operation or supervision of these units. The variety of organizational and legal forms under which local cultural institutions may exist, in connection with the divergent interpretation of law by local cultural institutions on the one hand, and by their organizers (local government units) on the other, results in numerous legal problems. Moreover, in addition to local cultural institutions, there are municipal entities with similar names, functions and tasks, which sometimes operate on the basis of several basic legal acts, which results in the overlapping of various organizational and legal statuses within one institution. The legal basis for the functioning of the above-mentioned institutions is governed by the regulations of the Act on organizing and running cultural activities of October 25 1991 (Dz.U. Nr 114 poz. 493) and the regulations of the *lex specialis* relating to individual organizational forms of cultural activities. The most numerous organizational form (apart from libraries) among local cultural institutions are cultural centers, and the second group are artistic institutions, which include: theaters, operas, operettas and philharmonics, they function only on the basis of the Act on organizing and running cultural activities of October 25 1991. In connection with the above, some organizational forms of cultural activity under which cultural institutions may operate are legally more specific (e.g. museums, libraries) than others, because they have their own legal definitions, statutory tasks and detailed rules of operation, which oblige the application of strictly defined procedures and legally secures them against unauthorized interference on a presumption basis, for example, when performing supervision. This leads to the conclusion that, under applicable law, it cannot be stated that there is a uniform model of a local cultural institution.

The starting point for the considerations was to conduct research on the legal status of local cultural institutions and to specify the level and scope of legal self-reliance of these institutions operating in various organizational forms, which are granted to them by the above-mentioned legal regulations, and an attempt to define the place and role of the local cultural

institution in the public administration system. Pursuant to the regulations of the Act on organizing and running cultural activities of October 25 1991, local cultural institutions, as legal persons, have legal, organizational, property and financial self-reliance. On the other hand, when analyzing the jurisprudence in this area, a conclusion emerges that very often statutory "self-reliance" is not fully implemented by a local cultural institution due to its treatment by the organizer as a subordinate organizational unit and the lack of precise specific competences, especially supervisory ones. The conducted research allowed to indicate the basic legal principles and axiology as the foundation on which the functioning of such institutions in a democratic, legal state should be based. The most important legal and axiological premise and the essence of the functioning of local cultural institutions are the constitutional cultural rights granted to all members of the local community. On the other hand, the main principles of organizations of local cultural institutions that allow the exercise of these rights are the principle of decentralization and subsidiarity, which position a given institution as an independent entity in the public administration system. In connection with the above, the most important postulate is to introduce appropriate legal and procedural guarantees to protect and develop this self-reliance. The *sine qua non* condition for ensuring the self-reliance of local cultural institutions is the creation of an appropriate system of supervision and financing of these entities. After each chapter, the final conclusions in the form of postulates were collected in the summaries, consisting in proposing system solutions that will allow to increase the self-reliance of local cultural institutions and define its boundaries in the financial, property, organizational and substantive spheres, which will contribute to increasing the quality of cultural services, and will positively affect the implementation of the cultural rights of members of local communities.