

Usługi publiczne w obszarze kultury finansowane przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce

Raport końcowy

Główny Urząd Statystyczny

Warszawa 2018

Wykonawca

Centrum Badań i Edukacji Statystycznej GUS
Statistics Poland Research and Statistical Education Centre

Zespół autorski

Ewa Bińczycka, dr inż. Mariusz Cembruch-Nowakowski, Agnieszka Czekaj, Anna Kowacka, Barbara Nowak, Aleksandra Polit, Jarosław Sadowski, dr Joanna Sanetra-Szeliga, Joanna Szulborska-Łukasiewicz i pozostali członkowie zespołu badawczego.

Kierujący

Agnieszka Szlubowska





Cel pracy badawczej

Podstawowym celem pracy badawczej była identyfikacja mechanizmów finansowania kultury przez jednostki samorządu terytorialnego (JST) oraz diagnoza skali finansowania i realizacji usług publicznych w obszarze kultury przez JST w sposób inny niż poprzez dotowanie instytucji kultury.

Metodyka pracy badawczej

Zakresem podmiotowym badania zostały objęte jednostki samorządu terytorialnego wszystkich szczebli samorządowych, według stanu w dniu 31 XII 2017 r.

Zakres przedmiotowy badania objął:

- środki wydane przez JST na zadania publiczne w obszarze kultury;
- formy w jakich realizowane były zadania publiczne w obszarze kultury;
- finansowanie/dofinansowanie usług publicznych w obszarze kultury.

Badanie miało charakter ogólnopolski. Dane pozyskane w badaniu dotyczyły 2017 r.

Badanie zostało przeprowadzone przy zastosowaniu metody ilościowej (formularz K-JST), na pełnej próbie JST wszystkich szczebli samorządowych. Ze względu na eksperymentalny charakter badania udział w badaniu miał charakter dobrowolny.

Narzędziem badawczym był zaprojektowany przez zespół badawczy formularz K-JST.

W trakcie projektu zrealizowano, zgodnie z opisem pracy badawczej, następujące cele:

- rozpoznano mechanizmy finansowania kultury przez samorządy;
- opracowano wzór formularza badania gromadzącego informacje o skali finansowania i realizacji usług publicznych w kulturze przez JST;
- zmodyfikowano katalog usług kulturalnych¹, pod kątem form i zakresu świadczonych usług przez JST;
- zrealizowano badanie ogólnopolskie w celu sprawdzenia narzędzia badawczego;
- dokonano analizy zebranych danych;
- sformułowano rekomendacje.

Wyniki pracy badawczej

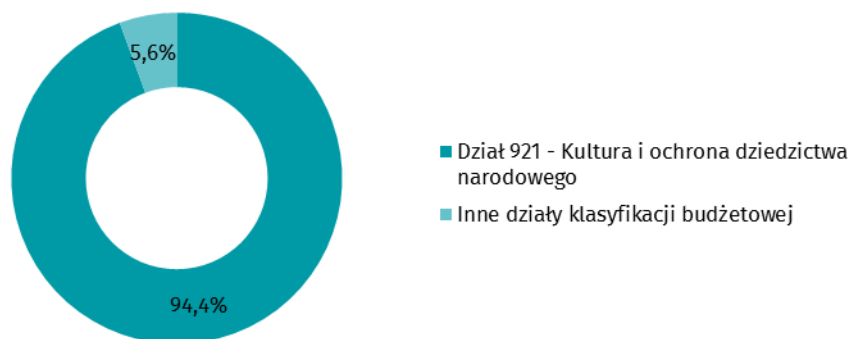
Uzyskane w ramach przeprowadzonego badania wyniki uzupełniły lukę informacyjną dotyczącą finansowania i realizacji usług publicznych w obszarze kultury przez jednostki samorządu terytorialnego.

Jednostki samorządu terytorialnego ewidencjonowały środki wydane na realizację zadań publicznych w obszarze kultury głównie w dziale 921 *Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego* klasyfikacji budżetowej (94,4% ogółu wydatków w obszarze kultury). Jednak w wielu przypadkach zadania z obszaru kultury włączone były w działania związane m.in. z oświatą i wychowaniem, administracją publiczną czy turystyką.

¹ W projekcie *Wsparcie systemu monitorowania polityki spójności i polityki przestrzennej w obszarze dostępności usług publicznych z zakresu kultury* został zaprezentowany katalog usług kulturalnych realizowanych przez jednostki administracji krajowej i samorządowej.



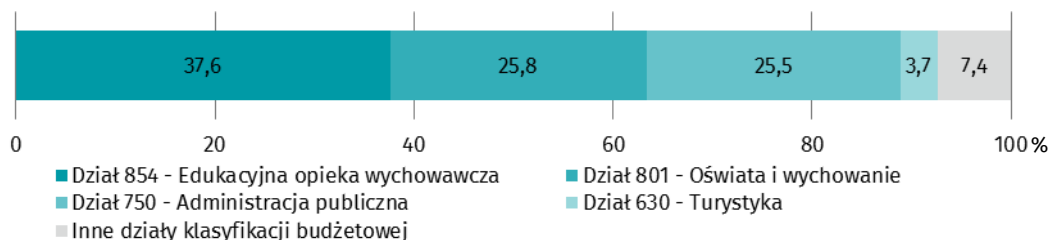
Wykres 1. Struktura wydatków JST w obszarze kultury według działów klasyfikacji budżetowej w 2017 r.



Źródło: opracowanie własne

Praca badawcza wykazała, że jednostki samorządu terytorialnego ewidencjonując środki na realizację zadań publicznych w obszarze kultury poza działem 921 *Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego*, klasyfikowały je głównie w działach: 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza* (37,6% ogółu wydatków w obszarze kultury ewidencjonowanych poza działem 921), 801 *Oświata i wychowanie* (25,8%) oraz 750 *Administracja publiczna* (25,5%).

Wykres 2. Struktura wydatków JST w obszarze kultury ujętych w pozostałych działach klasyfikacji budżetowej (poza działem 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego) w 2017 r.

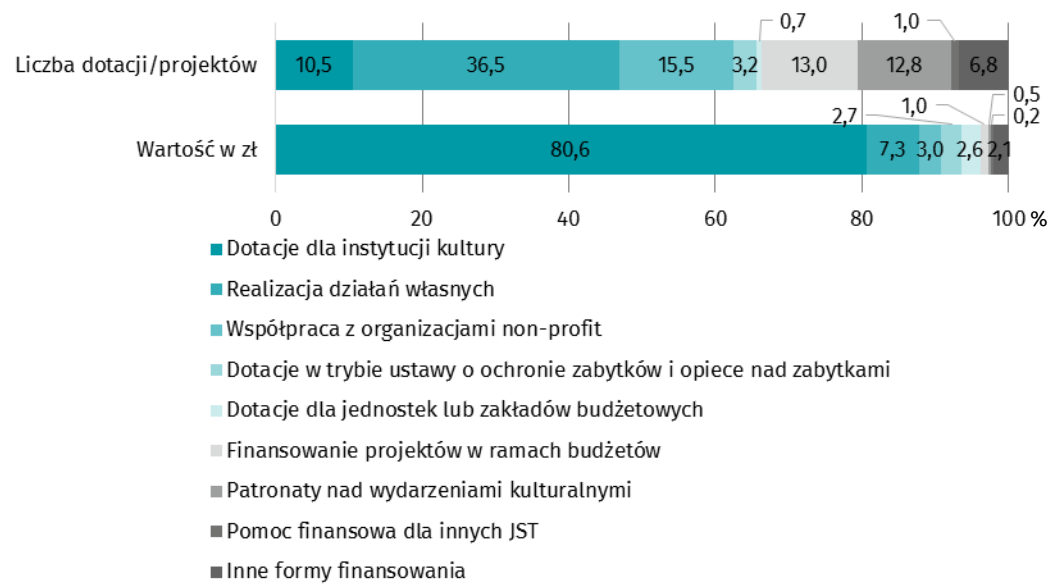


Źródło: opracowanie własne

Analiza wydatków na kulturę pokazała, że jednostki samorządu terytorialnego w 80,6% przeznaczały środki na dotacje dla samorządowych i państwowych instytucji kultury. Pozostałe wydatki stanowiły działania własne JST, projekty realizowane we współpracy z organizacjami non-profit, dotacje dla jednostek lub zakładów budżetowych, dotacje na prace konserwatorskie, restauratorskie lub budowlane przy zabytkach oraz finansowanie realizacji projektów w ramach budżetu partycypacyjnego, funduszu sołectkiego, funduszu dzielnic. Pod względem liczby realizowanych dotacji/projektów zdecydowanie dominowały projekty własne JST (36,5%), projekty realizowane we współpracy z organizacjami non-profit (15,5%) oraz te z wyodrębnionych funduszy (13,0%), a także patronaty nad wydarzeniami kulturalnymi (12,8%).



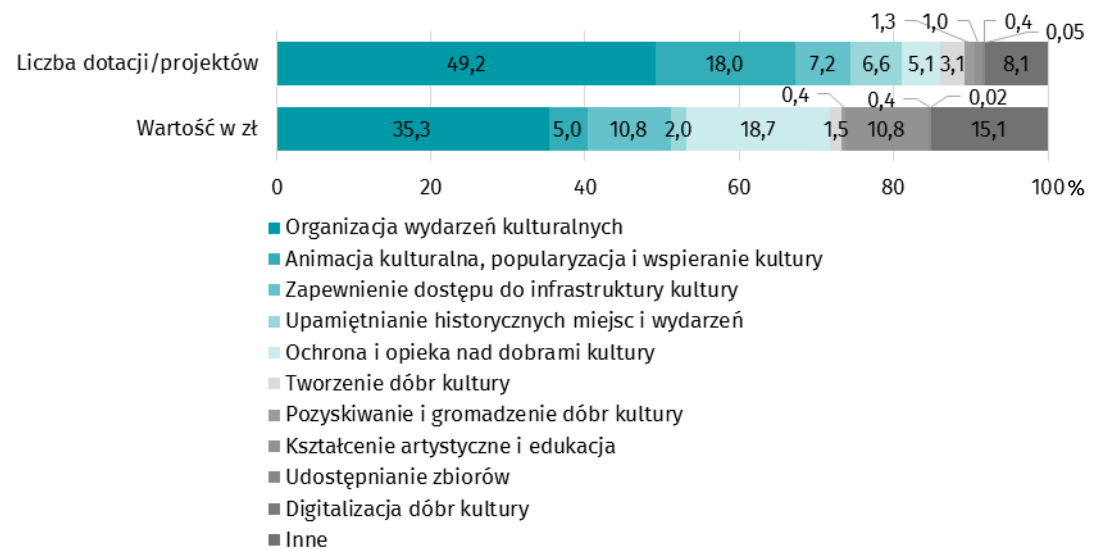
Wykres 3. Struktura finansowania obszaru kultury przez JST w 2017 r.



Źródło: opracowanie własne

Biorąc pod uwagę różnorodność usług publicznych realizowanych i finansowanych przez samorządy największą część (mierzoną wielkością wydanych środków finansowych) stanowiła organizacja wydarzeń kulturalnych (35,3% wszystkich dotacji na działania kulturalne JST poza dotacjami dla instytucji kultury). W dalszej kolejności znalazła się ochrona i opieka nad dobrami kultury (18,7%) oraz kształcenie artystyczne i edukacja, a także zapewnienie dostępu do infrastruktury kultury (po 10,8%). Obszarami, na które wydawano relatywnie mniej środków finansowych były: animacja kulturalna (5,0%), upamiętnianie historycznych miejsc i wydarzeń (2,0%) oraz tworzenie dóbr kultury (1,5%).

Wykres 4. Struktura działań kulturalnych JST poza dotacjami dla instytucji kultury w 2017 r.



Źródło: opracowanie własne



Informacje zebrane w trakcie realizacji badania będą mogły zostać wykorzystane przez różne podmioty w procesie podejmowania decyzji dotyczących rozwoju obszaru kultury, w szczególności przez: Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz administrację samorządową szczebla wojewódzkiego, powiatowego oraz gminnego dla potrzeb monitorowania prowadzonych polityk kulturalnych. Pozyskanymi danymi mogą być również zainteresowane inne grupy odbiorców m. in. Środowiska naukowe, media, obywatele czy organizacje obywatelskie monitorujące realizację zadań publicznych. Uzyskane wyniki mogą być pomocne nie tylko do monitorowania prowadzonych polityk, lecz również mogą posłużyć do efektywniejszego wykorzystania instrumentów polityk w obszarze kultury i działań mających na celu jej promocję.

Wnioski i rekomendacje dotyczące dalszych działań

Zrealizowana praca badawcza dostarczyła informacji o złożonych mechanizmach związanych z finansowaniem kultury przez jednostki samorządu terytorialnego. Opracowany formularz badania K-JST okazał się jednak dla samorządów dość trudny do wypełnienia, niemniej jednak wydaje się, że proponowane badanie jest na razie jedynym sposobem uchwycenia wkładu własnego samorządów w realizację usług kulturalnych.

Zrealizowana praca badawcza *Usługi publiczne w obszarze kultury finansowane przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce* miała dostarczyć informacji komplementarnych do zrealizowanego w 2015 r. projektu *Wsparcie systemu monitorowania polityki spójności i polityki przestrzennej w obszarze dostępności usług publicznych z zakresu kultury*. Autorzy rekomendują kontynuowanie i rozwijanie prac badawczych dotyczących obszaru usług publicznych w kulturze celem wdrożenia kompleksowego badania do programu badań statystycznych statystyki publicznej.