

Stanowisko Krajowej Rady Bibliotecznej w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz niektórych innych ustaw z projektami aktów wykonawczych, Warszawa 11 lutego 2011 r.

Krajowa Rada Biblioteczna, której pierwszym zadaniem ustawowym jest opiniowanie aktów prawnych dotyczących bibliotek, wyraża sprzeciw wobec pominięcia jej w konsultowaniu projektu ustawy o zmianie ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz niektórych innych ustaw z projektami aktów wykonawczych. Do projektu ustawy wprowadzono takie postanowienia dotyczące bibliotek, które nie występowały w założeniach projektu ustawy przedstawionych do konsultacji 16 września 2009 r. Z informacji, jakimi dysponuje KRB, wynika, że projektu ustawy nie skonsultowano również z żadną organizacją związaną z bibliotekarstwem.

W założeniach przedmiotowa ustawa miała stanowić realizację postulatów środowisk kultury, zwłaszcza wyrażonych na Kongresie Kultury w Krakowie oraz miała usunąć „przepisy, które – z punktu widzenia osób i instytucji działających w obszarze kultury – stwarzają trudności w ich bieżącym funkcjonowaniu bądź to przez tworzenie nieuzasadnionych barier, ograniczeń, obowiązków, bądź przez wywoływanie wątpliwości interpretacyjnych”. Z zadowoleniem należy przyjąć, że w projekcie ustawy znalazło się wiele ważnych dla kultury zmian. Pojawiły się w nim jednak również bardzo kontrowersyjne zapisy, które trudno uznać za postulaty środowiska kultury.

Dla środowiska bibliotekarskiego wejście w życie przedmiotowej ustawy może mieć charakter poważnie destabilizujący. Przewidziane w jej projekcie zmiany mogą osłabić, jeśli nie zniweczyć, wysiłki programów modernizacyjnych takich jak *Biblioteka+*, *Program Rozwoju Bibliotek* Fundacji Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego lub zapowiadany *Narodowy Program Rozwoju Czytelnictwa*. Ale nade wszystko mogą one osłabić inicjatywy własne bibliotek, naruszyć ich względną stabilizację w środowisku lokalnym (gminy, powiatu, województwa), wprowadzić niepotrzebne zamieszanie i niepewność w samych bibliotekach.

Negatywnie oceniamy art. 7 ust. 3 projektu ustawy w brzmieniu: „Dyrektorzy instytucji kultury powołani na stanowiska przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy na czas nieokreślony pozostają na zajmowanych stanowiskach przez rok od dnia wejścia w życie ustawy. W terminie roku od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy organizatorzy mogą powołać te osoby na stanowiska dyrektorów na czas określony od trzech do pięciu lat, bez przeprowadzania konkursu. W przypadku niepowołania na stanowisko dyrektora na czas określony dotychczasowy stosunek pracy ulega rozwiązaniu z upływem tego okresu.”

Powyższe postanowienie oznacza m.in. rozwiązanie umów z niemal wszystkimi dyrektorami bibliotek publicznych w Polsce, czyli około 2,5 tysiącem osób.

Krajowa Rada Biblioteczna podtrzymuje swoje stanowisko, wyrażone w liście z 21 października 2009 r., że w przypadku przyjęcia podziału na instytucje artystyczne i upowszechniania kultury, uzasadnione jest pozostawienie możliwości powoływania dyrektorów instytucji upowszechniania kultury na czas nieokreślony. Stanowiska tego nie zmienia podział instytucji kultury na instytucje artystyczne i pozostałe instytucje kultury.

Zwracamy również uwagę, że w założeniach projektu ustawy przedstawionych do konsultacji w 2009 r. postanowienia o rozwiązywaniu już zawartych umów na czas nieokreślony nie było. Z założeń wynikało, że zmiany będą dotyczyły nowo powoływanych dyrektorów. Zwracamy ponadto uwagę na niespójność w samym projekcie, w którym ogranicza się okres powołania dotychczasowych dyrektorów instytucji kultury na czas określony do pięciu lat, podczas gdy w postulowanej zmianie przewidzianej w art. 15 ust. 2 pkt 2 okres ten wynosi lat siedem.

Automatyczne rozwiązanie umów rok po wejściu w życie ustawy przyjmujemy jako nieuzasadnione i krzywdzące wotum nieufności wobec dyrektorów i jako negatywną ocenę zarządzania instytucjami kultury. Z takim stanowiskiem autorów projektu KRB stanowczo się nie zgadza. Uważamy, że ocena efektywności pracy dyrektora biblioteki powinna być dokonywana indywidualnie. W dość powszechnym przekonaniu, problemem polskiej kultury nie są obecni szefowie placówek kultury, ale niskie finansowanie placówek oraz nadmierna biurokracja. Tych jednak kwestii projekt ustawy nie podnosi, mimo że znajdowały się one w założeniach do ustawy i uzyskały nasze poparcie (m.in. ograniczenie zakresu prawa zamówień publicznych w kulturze oraz zwolnienia z podatków lokalnych instytucji kultury, z których korzystają np. uczelnie wyższe).

Krajowa Rada Biblioteczna w opinii do założeń do ustawy proponowała pozostawienie możliwości zawierania umów na czas nieokreślony w bibliotekach, które są instytucjami długiego trwania, nie wykluczając możliwości zawierania umów na czas określony z nowymi dyrektorami, w przypadkach uzasadnionych. Opinię tę podtrzymujemy. Uważamy, że niepotrzebne jest wprowadzanie postanowienia o zawieraniu umów z dyrektorem instytucji kultury, skoro obecne regulacje już to umożliwiają.

Automatyczne rozwiązanie umowy z każdym z dyrektorów i renegocjacja warunków zarządzania instytucją otwierają tymczasem możliwość wymuszania na dotychczasowych dyrektorach gorszych warunków funkcjonowania instytucji pod zagrożeniem niepowołania na stanowisko. Mechanizm ten grozi destabilizacją całej struktury instytucji kultury w Polsce. Nie przekonuje argument, że podczas negocjacji kandydat na dyrektora ma prawo zażądać lepszych warunków funkcjonowania instytucji. W tych rozmowach jest on

stroną słabszą i jest więcej niż prawdopodobne, że będzie się godził na warunki przedstawione przez organizatora.

Powyższe postanowienie jest tym bardziej niebezpieczne wobec proponowanej w tym samym projekcie nowelizacji ustawy o bibliotekach, w której postuluje się zmianę przepisu o zakazie łączenia bibliotek. Wnosi się o dopuszczenie możliwości ich łączenia z innymi instytucjami kultury. Według projektu może się to odbywać po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Bibliotecznej i właściwej wojewódzkiej biblioteki publicznej oraz po uzyskaniu zgody ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Był to zapis kompromisowy, opierający się na propozycji KRB zgłoszonej w 2009 r. Jednak w perspektywie automatycznego rozwiązania stosunku pracy rok po wejściu w życie ustawy deregulacyjnej, pozycja dyrektorów bibliotek gminnych i miejskich oraz wojewódzkich znacznie się obniży. Organizatorzy korzystając z tej okoliczności mogą wymuszać pozytywne opiniowanie wniosków przez biblioteki, a w konsekwencji masowe i niezasadne łączenie ze sobą bibliotek, domów kultury i muzeów.

Tym bardziej jest to niepokojące, że nieoczekiwanie w projekcie ustawy przeniesiono tryb wyboru przewodniczącego Krajowej Rady Bibliotecznej, która dla środowiska bibliotekarskiego jest gwarantem uzasadnionego łączenia bibliotek z innymi instytucjami kultury, z ustawy o bibliotekach do rozporządzenia ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Postanowienie to nie znajdowało się nawet w założeniach do ustawy, które były przedstawione do konsultacji. Oznacza ono, że wybrany przez Radę przewodniczący nie jest już chroniony zapisem ustawowym i można będzie dokonać zmiany trybu wyboru przewodniczącego, czyli faktycznie również przewodniczącego, w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

Po zapoznaniu się z projektem ustawy, Krajowa Rada Biblioteczna postuluje skreślenie art. 4 ust. 2 pkt b oraz dopisanie w art. 7 ust. 5 w brzmieniu: „Przepisów ust. 3 nie stosuje się do dyrektorów bibliotek publicznych określonych w art. 18 ust. 2 ustawy o bibliotekach”. Ponadto uważa za zasadne zachowanie w ustawie o bibliotekach postanowienia zakazującego łączenia bibliotek publicznych z bibliotekami szkolnymi oraz proponuje dodanie procedury umożliwiającej podjęcie decyzji o rozłączeniu biblioteki z inną instytucją kultury, w przypadku pogorszenia jakości usług bibliotecznych świadczonych przez połączone instytucje.

Krajowa Rada Biblioteczna wyraża przekonanie, że zmiany w regulacjach prawnych dotyczących bibliotek powinny się dokonywać przede wszystkim poprzez ustawę o bibliotekach, kompleksowo obejmującą prawne ramy ich funkcjonowania, osobno procedowaną, z uwzględnieniem szerokich konsultacji.