



**KANCELARIA  
SENATU**

**BIURO ANALIZ,  
DOKUMENTACJI  
I KORESPONDENCJI**

# System finansowania instytucji kultury w Polsce

Opinie  
i ekspertyzy  
OE-319

WARSZAWA 2020

Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji zamawia opinie, analizy i ekspertyzy sporządzone przez specjalistów reprezentujących różne punkty widzenia. Wyrażone w materiale opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autorów. Korzystanie z opinii i ekspertyz zawartych w tym zbiorze bez zezwolenia Kancelarii Senatu dopuszczalne wyłącznie w ramach dozwolonego użytku w rozumieniu ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 880 ze zm.) i z zachowaniem wymogów tam przewidzianych. W pozostałym zakresie korzystanie z opinii i ekspertyz wymaga każdorazowego zezwolenia Kancelarii Senatu.

© Copyright by Kancelaria Senatu, Warszawa 2020

Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji  
Dyrektor – Agata Karwowska-Sokolowska  
tel. 22 694 94 32, fax 22 694 94 28,  
e-mail: Agata.Karwowska-Sokolowska@senat.gov.pl

Wicedyrektor – Danuta Antoszkiewicz  
tel. 22 694 93 21,  
e-mail: Danuta.Antoszkiewicz@senat.gov.pl

Dział Analiz i Opracowań Tematycznych  
tel. 22 694 95 33, fax 22 694 94 28  
Redaktor prowadzący – Jagoda Tracz-Dral

Opracowanie graficzno-techniczne  
Centrum Informacyjne Senatu  
Dział Wydawniczy

Kancelaria Senatu  
grudzień 2020

**Prof. Dorota Ilczuk, Centrum Badań nad Gospodarką Kreatywną,  
SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny  
Współpraca: Mateusz Smół, Marta Szadowiak**

# **System finansowania instytucji kultury w Polsce**

## **Wstęp**

Celem ekspertyzy jest przedstawienie systemu finansowania instytucji kultury w Polsce, z uwzględnieniem wpływu obecnego kryzysu pandemicznego na funkcjonujące w jego ramach podmioty.

Ekspertyza składa się z czterech części. Każda z nich zawiera treści informacyjną i analityczną bogato zilustrowane diagramami i wykresami.

Pierwsza część dotyczy ogólnych zasad systemu finansowania kultury w Polsce. Kolejno zostały ukazane następujące zagadnienia: klasyfikacja obszarów kultury stanowiących przedmiot współczesnej polityki kulturalnej państwa, źródła finansowania kultury, publiczne (państwowe i samorządowe) wydatki na kulturę w roku 2019, środki unijne, wydatki gospodarstw domowych na kulturę, oraz podatki w kulturze.

W drugiej, najobszerniejszej części ekspertyzy zajmujemy się finansowaniem podmiotów prowadzących działalność kulturalną. Nacisk położony jest na publiczne instytucje kultury. Przedstawione są zasady, poziom i źródła finansowania publicznych instytucji kultury w ujęciu administracyjnym, geograficznym i rodzajowym. Następnie analizowana jest gospodarka finansowa instytucji kultury. Po omówieniu ogólnych zasad dotyczących gospodarki finansowej publicznych instytucji kultury, analizie poddane są poszczególne rodzaje instytucji kultury: biblioteki, teatry, muzea, domy i ośrodki kultury, galerie, kina, itp., wraz ze studiami przypadku losowo wybranych instytucji.

Trzecia część dotyczy sytuacji finansowej instytucji kultury w związku z pandemią Covid-19. Przedstawiono tutaj dane na temat

wpływu różnych etapów pandemii i związanego z nią zamrażania gospodarki na działalność instytucji kultury, oraz skalę i charakter udzielonego wsparcia.

W końcowej, czwartej części ekspertyzy zawarta jest ocena polskiego systemu finansowania instytucji kultury, oparta na głosach płynących z dyskusji środowiskowych oraz wiedzy eksperckiej.

Z uwagi na klarowność rozważań stanowiących przedmiot ekspertyzy dotyczącej finansowania instytucji kultury, należy zwrócić uwagę na to, że w polskim ustawodawstwie termin *instytucje kultury* jest praktycznie tożsamy z *publicznymi instytucjami kultury*. Zgodnie z tym w tekście używając terminu instytucje kultury odnoszono się wyłącznie do publicznych podmiotów prowadzących działalność kulturalną. Pozostałe zaś instytucje prowadzące działalność kulturalną w formule prywatnej komercyjnej lub niekomercyjnej (non-profit) są nazywane podmiotami, firmami lub organizacjami.

## **1. Finansowanie działalności kulturalnej**

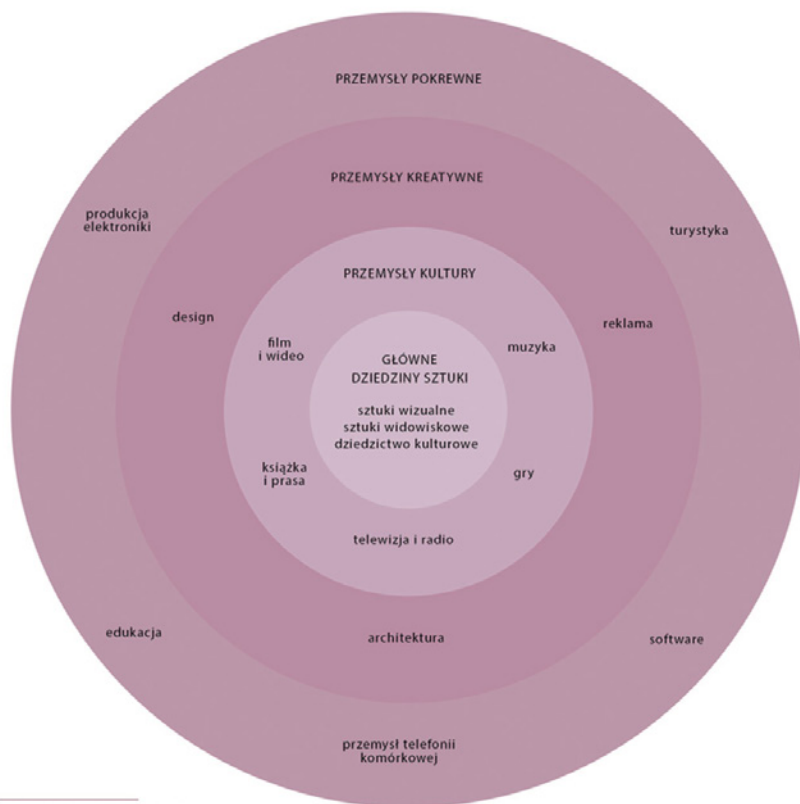
### **1.1. Współczesne zasady finansowania działalności kulturalnej**

Współczesna polityka kulturalna Polski rozumiana jest jako celowy i systematyczny interwencjonizm państwa i samorządów w sferę kultury i jej przemysłów. Jest zgodna z modelem charakterystycznym dla krajów europejskich, zderzającym odpowiedzialność państwa za rozwój kultury i zachowanie dziedzictwa narodowego z rzeczywistością rynkową, decentralizacją i rewolucją cyfrową. Teoretycznie, przyjmując za podstawową zasadę swobodę twórczości kulturalnej i działalności gospodarczej, głównym regulatorem finansowania kultury powinien być rynek. Takie podejście nie zapewnia jednak poprawnej realizacji konstytucyjnej zasady o dostępności do kultury i o ochronie dóbr kultury (dziedzictwa narodowego). W dziedzinie kultury nie wszystkie jej aspekty pozwalają na samofinansowanie się tej dziedziny w ramach wolnego rynku. W związku z tym, polityka kulturalna Polski jest oparta na założeniu, że środki publiczne są podstawowym, choć nie jedynym, źródłem finansowania kultury. Przyjęty system gwarantuje względnie stabilne funkcjonowanie określonej liczby publicznych instytucji i programów i jednocześnie deleguje do samorządów znaczącą większość obowiązków w tej dziedzinie.

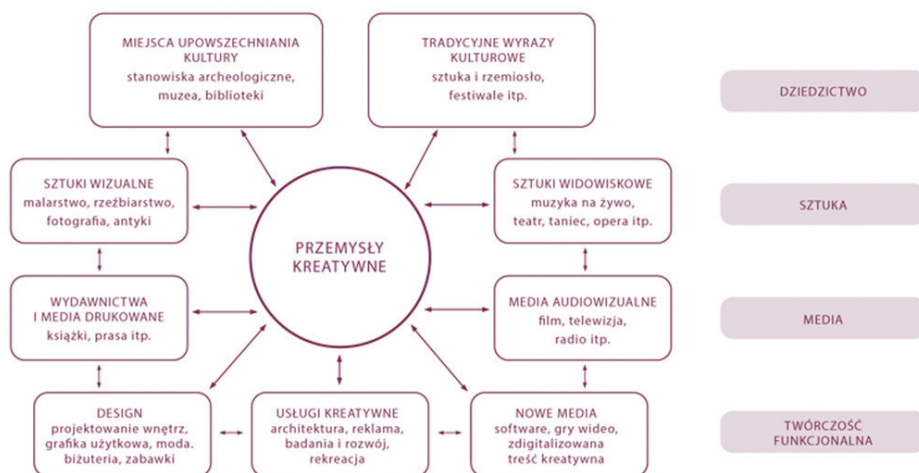
Zasady dotyczące systemu finansowania kultury obowiązujące w Polsce po 1989 roku można określić następująco:

- Finansowanie publiczne dominuje nad prywatnym. Ważne jest zaznaczenie, że ta niezmienna już od wielu lat tendencja nie uwzględnia wydatków konsumentów kultury. Jednocześnie nabierają znaczenia dodatkowe źródła publiczne, którymi stały się środki pomocowe z Unii Europejskiej, loteria państwowa, etc.
- Choć przeważający udział środków publicznych zdaje się być tendencją stałą, to w ostatnich latach ukształtował się nowy sposób zarządzania nimi. Coraz więcej środków publicznych rozdysponowują samorządy. Różnego typu gremia eksperckie i instytucje trzeciego sektora są włączane do procesów podziału środków.
- Większego znaczenia nabrała zasada współfinansowania przedsięwzięć ze źródeł publicznych i prywatnych.
- Rozwijają się nowe formy finansowania kultury, oparte na podłożu społecznościowym, typu crowdfunding. Rozwijają się one obok, a może nawet na przekór, finansowaniu kultury w ramach programów CSR (społecznej odpowiedzialności biznesu).
- Obserwuje się rozwój tzw. finansowania pośredniego. Jest ono realizowane drogą tworzenia systemu rozwiązań, przede wszystkim o charakterze fiskalnym, które bądź mają zachęcać do finansowania kultury ze źródeł pozabudżetowych, bądź łagodzić ostrość reguł gry rynkowej (zarówno na rynku krajowym, jak międzynarodowym) w odniesieniu do instytucji, organizacji, twórców i producentów kultury.
- Potrzeba monitorowania całego procesu finansowania instytucji kultury ze środków publicznych i ewaluacja efektów końcowych stają się coraz bardziej uświadamiane.
- Interwencjonizm państwa dotyczy również komercyjnej działalności kulturalnej i występuje przede wszystkim w sektorze przemysłów kultury, w szczególności kinematografii i rynku książki.
- Bezpośrednie wsparcie dla artystów i twórców stało się w ostatnim okresie przedmiotem zaawansowanych prac legislacyjnych.

Specyfikę zasad finansowania działalności kulturalnej trzeba zderzyć z ogólnością tendencją szerokiego rozumienia kultury, zgodnie z którym dostarcza ona nie tylko dobra i usługi o charakterze symbolicznym, ale jest także prężnie rozwijającym się sektorem gospodarki. W tej koncepcji sektor kultury wytwarzający niereprodukowalne dobra i usługi (tzw. nieprzemysłowy), łączy się z sektorem przemysłów kultury wytwarzających dobra i usługi kulturalne na skalę masową



Źródło: KEA European Affairs.



Źródło: Ilczuk, D. (2012). *Ekonomika Kultury*.

(np. książki, filmy, nagrania muzyczne), oraz przemysłami kreatywnymi, w których kultura jest „kreatywnym” wkładem w produkcję dóbr zaliczanych do gałęzi niezwiązanych z nią bezpośrednio. Takie połączenie kultury z przemysłami kultury i przemysłami kreatywnymi zyskuje w literaturze nazwę „sektora kreatywnego”, bądź „gospodarki kreatywnej”. W ramce przedstawiamy koncepcję klasyfikacji sektora kreatywnego wg Phillipe’a Kerna. To podejście znajduje swoje odzwierciedlenie w polskich realiach. W ostatnim czasie interwencjonizm państwa nie ogranicza się wyłącznie do głównych dziedzin kultury, ale obejmuje także jej przemysły, jak gry wideo, design i architekturę. Niezwykle ważne jest, aby to szerokie ujęcie znajdowało coraz szersze odzwierciedlenie w codziennej praktyce i teorii dotyczącej finansowania kultury w Polsce. Zgodnie z nim finansowanie kultury jest rozumiane jak inwestycja, która nie musi się zwrócić tu i teraz, a swoje efekty może dać nawet w odległej przyszłości. Taką perspektywę myślenia o kulturze zastosowano w analizach zawartych w niniejszej ekspertyzie.

## 1.2. Podstawowe źródła wydatków na kulturę

Podstawową klasyfikacją źródeł wydatków na kulturę w krajach Europy jest podział na źródła publiczne i prywatne. W Polsce, do wydatków publicznych zaliczamy wydatki budżetu państwa oraz wydatki jednostek samorządu terytorialnego. Z kolei do wydatków prywatnych zaliczyć można wydatki organizacji non-profit, gospodarstw domowych oraz przedsiębiorstw, w formie darowizn, sponsoringu, wydatków filantropijnych czy promocji i reklamy. Środki finansowe na kulturę przeznaczane są również ze źródeł zagranicznych, w tym m.in. z funduszy Unii Europejskiej, klasyfikowane jako środki publiczne, czy też z prywatnych firm i organizacji, które wspieranie działalności kulturalnej mają określone w swoich celach statutowych. Ponadto od lat praktykowane jest przeznaczanie środków z loterii państwowej na cele związane z rozwojem kultury i ochroną dziedzictwa narodowego.

Ważną zasadą jest przenikanie się środków płynących ze źródeł publicznych i prywatnych na poziomie ich beneficjentów: podmiotów prawnych, osób fizycznych i projektów.

## 1.3. Wydatki publiczne na kulturę w Polsce w 2019 roku

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego dysponuje częścią budżetu państwa i może ją spożytkować zgodnie z obowiązującą w danym roku ustawą budżetową oraz ustawą o finansach publicznych.

Na tych samych zasadach środkami finansowymi dysponują samorządy terytorialne.

W 2019 roku, wydatki publiczne (łącznie: z budżetu państwa<sup>1</sup> oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego) na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego wyniosły **11 705,4 mln zł, z czego 20,3%**

**(2 380,2 mln zł) stanowiły wydatki budżetu państwa, a 79,7% (9 325,2 mln zł) jednostek samorządu terytorialnego** (diagram nr 1). 47,9% udziału w wydatkach JST zrealizowanych zostało z budżetów gmin, 31,8% zrealizowały miasta na prawach powiatu, 18,8% wydatkowały województwa, a 1,5% powiaty (diagram nr 2). Oznacza to bardzo wysoki **80% poziom decentralizacji** wydatków na kulturę w Polsce, charakterystyczny raczej dla krajów europejskich o strukturze federalnej.

Wysokość wydatków publicznych na kulturę w 2019 roku w stosunku do PKB zmniejszyła się o 0,02 pkt procentowego względem roku poprzedniego i wyniosła 0,50% PKB. Udział wydatków państwa na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego we wszystkich wydatkach budżetu państwa<sup>2</sup> wyniósł 0,60% i zwiększył się o 0,01 pkt procentowego w porównaniu z rokiem poprzednim, natomiast w wydatkach budżetów jednostek samorządu terytorialnego wyniósł 3,40% i zmniejszył się o 0,15 pkt procentowego. Wydatki publiczne na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego per capita na przestrzeni ostatniej dekady ulegają stalemu wzrostowi<sup>3</sup> i w 2019 roku wyniosły 317,36 zł (66,25 z budżetu państwa oraz 251,11 z budżetów JST), co stanowi wzrost o 6,26%<sup>4</sup> w porównaniu z rokiem poprzednim. Poprawia to relację między poziomem tego wskaźnika w Polsce i rozwiniętymi krajami europejskimi. Po latach utrzymywania

#### PUBLICZNE

- wydatki budżetu państwa
- wydatki jednostek samorządu terytorialnego

#### PRYWATNE

- wydatki organizacji non-profit
- wydatki gospodarstw domowych
- wydatki przedsiębiorstw

#### ZAGRANICZNE

- fundusze Unii Europejskiej (środki publiczne)
- prywatne firmy i organizacje

#### WYDATKI NA KULTURĘ W 2019 ROKU

- 11 705,4 mln zł łącznie ze środków publicznych
- 2 380,2 mln zł z budżetu państwa
- 9 325,2 mln zł z budżetów JST
  
- 0,50% PKB
- 0,60% wszystkich wydatków z budżetu państwa
- 3,40% wszystkich wydatków z budżetów JST
  
- 317,36 zł wydatków publicznych per capita
- 364,68 zł średnie wydatki per capita w gospodarstwach domowych

- 1 Pomniejszone o dotacje i subwencje dla samorządów oraz transfery pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego.
- 2 Łącznie z subwencjami i dotacjami dla samorządów.
- 3 Z wyjątkiem jednego spadku w latach 2014-2015: odpowiednio 245,88 zł i 231,12 zł – spadek o 6,00%.
- 4 Wzrost procentowy w latach ubiegłych: 2017-2018 – 6,85%; 2016-2017 – 16,08%; 2015-2016 – 4,19%.



Diagram 1. Struktura udziału w wydatkach na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego w 2019 r.

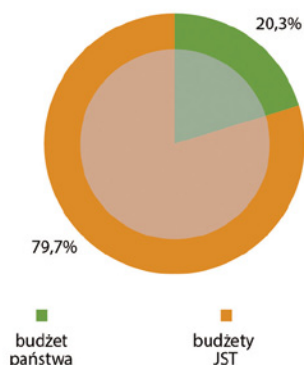
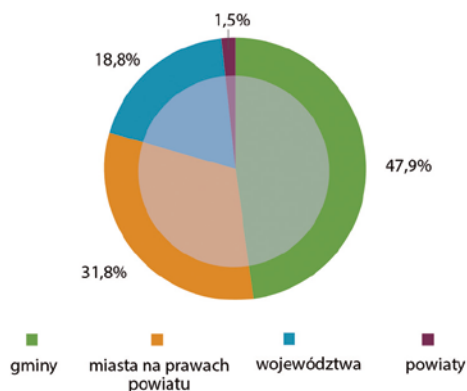


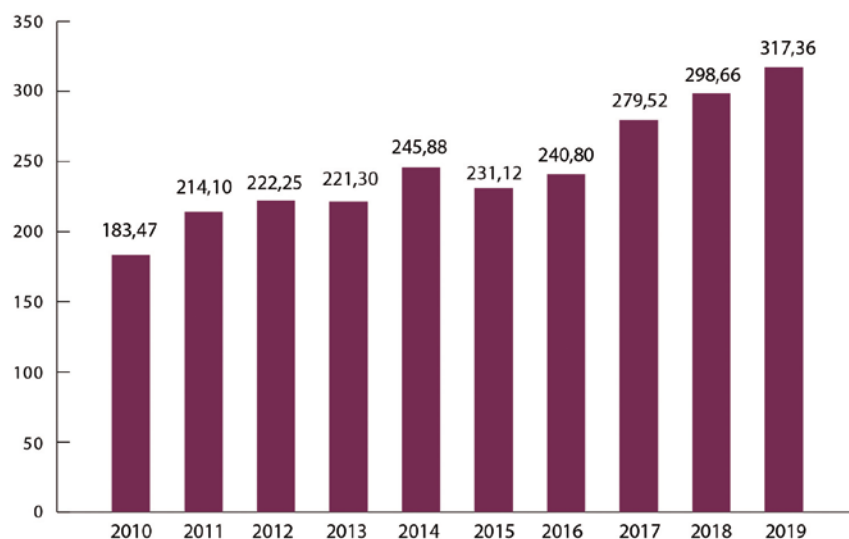
Diagram 2. Struktura udziału jednostek samorządu terytorialnego w wydatkach na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego w 2019 r.



Źródło danych: GUS

się wydatków per capita na kulturę w Polsce na niskim poziomie widzimy tendencję wzrostową (wykres 1) i stopniowe równanie do średniej europejskiej<sup>5</sup> (np. w Austrii w 2018 – 304 euro, w Hiszpanii w 2016 – 103 euro, w Niemczech w 2015 – 126 euro, we Włoszech w 2014 – 90 euro).

Wykres 1. Wydatki publiczne per capita w latach 2010-2019.



Źródło danych: GUS

<sup>5</sup> W przeliczeniu na euro wydatki publiczne na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego per capita w Polsce w roku 2019 wyniosły około 70 euro.

W poziomie finansowania kultury w przeliczeniu na 1 mieszkańca zauważalne są nierówności pomiędzy województwami. Najniższe środki na kulturę per capita przeznaczane są w rejonach południowo-wschodnich, w tym w woj. lubelskim, świętokrzyskim i podkarpackim.

Najniższe środki na kulturę z budżetów JST przeznacza województwo świętokrzyskie, gdzie w przeliczeniu na jednego mieszkańca wydatki wynoszą 187,06 zł, natomiast najwyższe finansowanie per capita (312,15 zł) przypada w udziale województwu dolnośląskiemu (jedynym innym województwem o tak wysokim finansowaniu w przeliczeniu na jednego mieszkańca, a jednocześnie posiadającym najwyższe nominalne nakłady finansowe na kulturę jest województwo mazowieckie).

Dzięki członkostwu w Unii Europejskiej Polska otrzymała możliwość finansowania projektów kulturalnych ze środków unijnych, w ramach wieloletnich programów wsparcia. Polska wielokrotnie znajdowała się na pierwszych miejscach wśród państw UE pod względem wykorzystywania środków finansowych. Dotychczas 4 732 projekty infrastrukturalne, głównie w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, otrzymały dofinansowanie UE w wysokości **ponad 12 700 mln zł.**

Najwyższe w wysokości dofinansowanie, ponad 206 mln zł, otrzymało Centrum Nauki Kopernik na budowę siedziby w Warszawie. Narodowa Orkiestra Symfoniczna Polskiego Radia na budowę siedziby w Katowicach otrzymała ponad 145 mln zł. Ponad 143 mln zł zostało przekazanych ze środków UE na budowę Narodowego Forum Muzyki, budowa Centrum Spotkania Kultur w Lublinie to dofinansowanie UE w wysokości ponad 126 mln zł. Ponad 107 ml zł z UE otrzymała Gmina Gdańsk na budowę Europejskiego Centrum Solidarności. Listę beneficjentów z ponad 100 mln zł dofinansowaniem ze środków UE zamyka Opera i Filharmonia Podlaska – Europejskie Centrum Sztuki w Białymstoku. Wysokość dofinansowania pozostałych inwestycji ze środków UE oscyluje od 80 mln zł do 1 mln zł dofinansowania<sup>6</sup>.

Institucje kultury, organizacje pozarządowe i podmioty sektora prywatnego oprócz pozyskiwania środków na inwestycje mogą brać udział w konkursach na tzw. projekty miękkie, dotyczące wsparcia i rozwoju zasobów ludzkich. Do takich programów parasolowych należą m.in Kreatywna Europa – program Unii Europejskiej wspierający europejskie sektory kultury i kreatywne, w tym przemysł audiowizualny, a także Europa dla Obywateli, wspierający aktywne społeczeństwo obywatelskie w procesie integracji europejskiej.

---

6 Dane za lata 2004-2020.

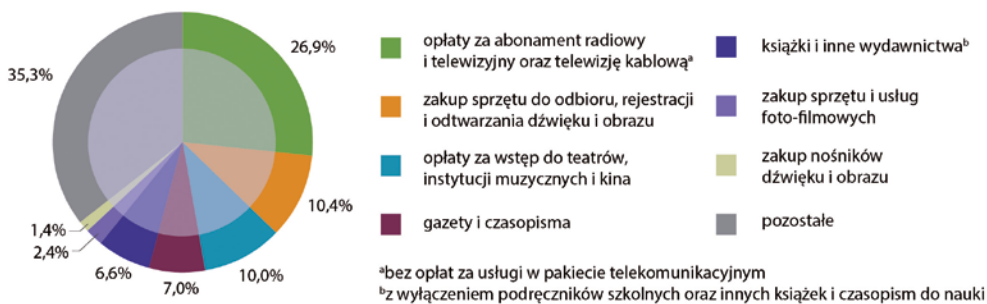
Poza środkami pochodzącymi z funduszy UE Polska ma możliwość ubiegania się o wsparcie w ramach Funduszy Norweskich i Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego czy grantów Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego, i innych.

#### 1.4. Wydatki gospodarstw domowych na kulturę

W skali roku średnie wydatki na kulturę w gospodarstwach domowych w przeliczeniu na jednego mieszkańca wyniosły **364,68 zł w 2019 roku**. Stanowi to wzrost o 2,3% w stosunku do roku poprzedniego, a ich udział we wszystkich wydatkach gospodarstw domowych wyniósł 2,4%. Jest to jeden z niższych wskaźników w Europie, bowiem w rozwiniętych krajach te wydatki mają nawet dwukrotnie wyższy udział w wydatkach tamtych gospodarstw domowych (wg Eurostatu najwyższy mają Szwedzi 5%, Wielka Brytania 4,6%, Niemcy 4,1%<sup>7</sup>).

Najwyższy udział w wydatkach gospodarstw domowych na kulturę stanowiły wydatki na media: 26,9% stanowiły opłaty abonamentowe za korzystanie z urządzeń odbiorczych oraz opłaty za telewizję cyfrową i kablową<sup>8</sup>. Strukturę wydatków gospodarstw domowych przedstawiono na diagramie nr 3.

Diagram 3. Struktura wydatków gospodarstw domowych na artykuły i usługi kulturalne w 2019 r.



Źródło danych: GUS

Zauważalna jest różnica w wysokości wydatków gospodarstw domowych w miastach i na wsi. W przeliczeniu na jedną osobę, w miejskich

<sup>7</sup> Dane na rok 2015.

<sup>8</sup> Z pominięciem opłat za telewizję kablową w ramach pakietu usług telekomunikacyjnych ze względu na klasyfikację przychodów i rozchodów pakietu usług telekomunikacyjnych.

gospodarstwach domowych wydatki na zakup artykułów i usług kulturalnych wyniosły średnio 433,44 zł, a w wiejskich gospodarstwach domowych 258 zł.

## 1.5. Podatki a działalność kulturalna

Zgodnie z ustawą z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1406), instytucje kultury podlegają zwolnieniu z płacenia podatku dochodowego, jednak wyłącznie z tytułu realizacji działań statutowych instytucji, z wyłączeniem działalności gospodarczej. Podobne zwolnienie dotyczy organizacji pozarządowych prowadzących działalność kulturalną, które otrzymały status organizacji pożytku publicznego (OPP). Zwolnienie OPP dotyczy całej działalności statutowej jaka zostanie ustalona w statucie danej organizacji pożytku publicznego. Ponadto, zwolnieniem z podatku dochodowego od osób prawnych objęte są również dotacje i subwencje otrzymane na pokrycie kosztów albo jako zwrot wydatków związanych z otrzymaniem, zakupem albo wytworzeniem we własnym zakresie środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych, od których dokonuje się odpisów amortyzacyjnych. Nie podlegają również opodatkowaniu spadki i darowizny na rzecz instytucji kultury.

Instytucje kultury podlegają również zwolnieniu z podatku VAT, jeżeli instytucja nie osiąga w sposób systematyczny zysków z prowadzonej działalności kulturalnej lub przeznaczają je w całości na kontynuację swojej działalności. Niektóre dobra kultury objęte są niższym podatkiem VAT. 5% podatkiem VAT objęte są książki w formie papierowej i elektronicznej, a podatek VAT na gazety, dzienniki i czasopisma w formie drukowanej i elektronicznej wynosi obecnie 8%.

Dodatkowymi środkami przeznaczanymi na kulturę są opłaty wynikające z art. 20 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1231). Zgodnie z tym przepisem, producenci i importerzy magnetofonów, magnetowidów i innych podobnych urządzeń, kserokopiarek, skanerów i innych urządzeń reprograficznych, a także czystych nośników związanych z tymi urządzeniami, zobowiązani są do uiszczenia opłaty nieprzekraczającej 3% kwoty należnej z tytułu sprzedaży tych urządzeń na rzecz organizacji zbiorowego zarządzania (takich jak Stowarzyszenie Autorów ZAiKS). Ze względu na brak uwzględnienia w ustawie nowych urządzeń elektronicznych, obecnie trwają prace nad nowelizacją ustawy.

Zgodnie z art. 22 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1426), artyści i twórcy

korzystają z obliczania podatku od 50% uzyskanego przychodu z tytułu korzystania przez twórców z praw autorskich i artystów wykonawców z praw pokrewnych. Łączne 50% koszty uzyskania przychodów w roku podatkowym nie mogą przekraczać kwoty stanowiącej górną granicę pierwszego przedziału skali podatkowej. Jednocześnie, zgodnie z zamieszczoną informacją na stronie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (MKiDN), jeszcze w grudniu do rządowego wykazu prac legislacyjnych zostanie wpisana ustawa o uprawnieniach artysty zawodowego, pozwalająca artystom i twórcom m.in. na opłacanie preferencyjnych składek ubezpieczenia społecznego.

## **2. Instytucje kultury i ich finansowanie**

### **2.1. Podmioty prowadzące działalność kulturalną**

Podmioty prowadzące działalność kulturalną w Polsce przyjmują różnorodną formułę prawną. Z perspektywy mechanizmów finansowania charakterystycznych dla trzech sektorów gospodarki wyróżnia się: instytucje publiczne, organizacje non-profit (stowarzyszenia, fundacje, związki i stowarzyszenia twórcze), oraz komercyjne prywatne firmy. W uproszczeniu można przyjąć, że instytucje publiczne dominują w głównych dziedzinach kultury, takich jak dziedzictwo kulturowe, sztuki performatywne, sztuki wizualne czy upowszechnienie kultury, a wszelkie formy prywatne, szczególnie komercyjne w przemysłach kultury, czyli takich obszarach jak kinematografia, wydawnictwa, branża koncertowa, branża eventowa, reklama, gry wideo, itp. (patrz wyżej sektor kreatywny wg Kerna). Pomiędzy nimi działa tzw. trzeci sektor łączący sektory publiczny i prywatny, gdzie organizacje non-profit działają z inicjatywy prywatnej realizując cele publiczne. W praktyce formy prawne, w której prowadzona jest działalność kulturalna przenikają się, w dziedzinach głównych obok publicznych instytucji kultury działają podmioty prywatne (prywatne teatry, galerie, muzea), a w przemysłach kultury i branżach kreatywnych obok firm prywatnych tworzy się przestrzeń dla działania podmiotów publicznych (kina samorządowe, publiczne wydawnictwa). Także aktywne w kulturze organizacje pozarządowe sytuują się w różnych obszarach, z przewagą tych zdominowanych przez publiczne instytucje kultury, ale i tych przemysłowych.

Zanim przejdziemy do szczegółowej analizy finansowania i aktywności publicznych instytucji kultury chcielibyśmy zwrócić uwagę na potencjał prywatnych podmiotów komercyjnych i non-profit działających

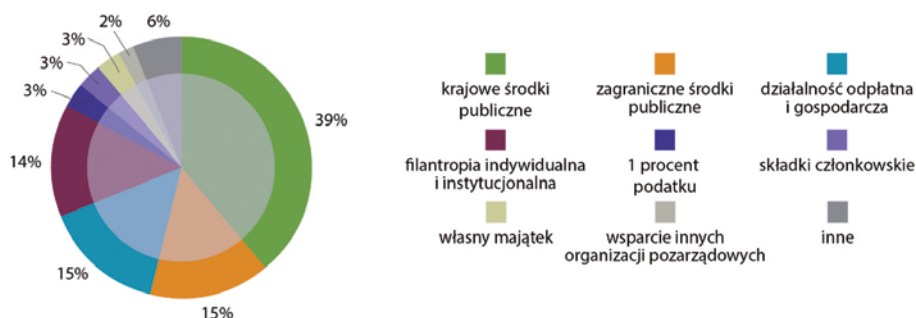
w szeroko rozumianym sektorze kreatywnym. Ze względu na brak ujednoliconej definicji sektora kultury, dane dotyczące liczby podmiotów prowadzących działalność w obszarze kultury mogą się znacząco różnić, w zależności od wykorzystanej metody klasyfikacji przedsiębiorstw sektora kultury. Krokiem w stronę ujednolicenia statystyk związanych z sektorem kultury było powołanie w 2009 roku na poziomie europejskim grupy roboczej *Sieć ds. Kultury Europejskiego Systemu Statystycznego (ESSnet-Culture)*. W oparciu o wytyczne dla krajów europejskich zaprezentowane w raporcie tej grupy, Instytut Badań Strukturalnych opublikował w 2017 roku raport dotyczący znaczenia gospodarczego sektora kultury w Polsce. Według tego raportu, w sektorze kultury w 2015 roku pracowało 300 tys. osób, co stanowiło 1,9% wszystkich osób pracujących w Polsce (wzrost o 41 tys. osób względem roku 2008, tj. o 16%). Wartość dodana tego sektora stanowiła 30 mld zł, czyli 1,9% wartości dodanej całej gospodarki polskiej, co stanowi spadek o 0,6 mld zł względem roku 2008 (w strukturze wartości dodanej całej gospodarki spadek z 2,4% do 1,9%). Udział sektora kultury w 2015 roku w PKB wyniósł 1,7%.

Według raportu GUS, w 2018 roku na terenie Polski działalność prowadziło **117,2 tys. przedsiębiorstw zaliczanych do przemysłów kultury i kreatywnych**, z czego 98,9% stanowiły mikroprzedsiębiorstwa. Wg struktury tych podmiotów, 24,6% podmiotów pracowało w reklamie, 23,1% w branży związanej z książką i prasą, 16% w branży architektonicznej, 15% w sztukach wizualnych, 12,8% w branży sztuk audiowizualnych oraz multimediiów, 5,7% w sztukach performatywnych, 0,6% prowadziło edukację artystyczną, a 0,2% zajmowało się dziedzictwem kulturowym. Natomiast według danych Eurostatu za rok 2017, liczba wszystkich przedsiębiorstw w Polsce działających w obszarze kultury wynosiła 77 148.

Podstawowe źródło statystyk o sektorze non-profit w Polsce, Stowarzyszenie Klon/Jawor, podaje w raporcie z 2018 roku, że w tym okresie na terenie Polski zarejestrowanych było 117 tys. stowarzyszeń i 26 tys. fundacji, z czego wg szacunku raportu aktywnych było ok. 65%. Dla **ok. 11 tys. stowarzyszeń i fundacji głównym polem aktywności była kultura i sztuka** (14% wszystkich polskich organizacji pozarządowych).

Strukturę przychodów organizacji pozarządowych obrazuje diagram nr 4. 39% przychodów pochodzi z krajowych środków publicznych, po 15% z zagranicznych środków publicznych oraz działalności odpłatnej i gospodarczej, 14% z filantropii indywidualnej i instytucjonalnej, po 3% z jednego procenta podatku dochodowego od osób fizycznych (przekazywany na OPP), składek członkowskich i własnego majątku, 2% ze wsparcia innych organizacji pozarządowych oraz 6% z innych źródeł.

Diagram 4. Struktura przychodów organizacji pozarządowych.



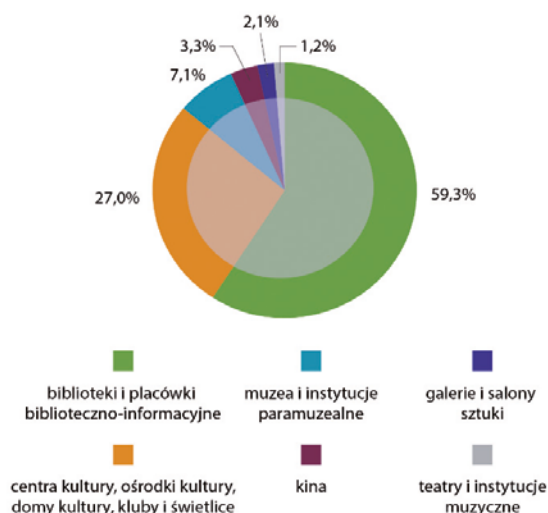
Źródło: Stowarzyszenie Klon/Jawor, 2018. Kondycja organizacji pozarządowych.

## 2.2. Publiczne instytucje kultury

Zasady organizacji i działalności instytucji kultury, a także definicję samego pojęcia, określa ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2020 poz. 194). Instytucjami kultury określa się instytucje państwowe oraz samorządowe, których podstawowym celem statutowym jest działalność kulturalna, rozumiana jako tworzenie, upowszechnianie i ochrona kultury. Specjalnym rodzajem instytucji kultury są instytucje artystyczne, powołane do prowadzenia działalności artystycznej w dziedzinie teatru, muzyki, tańca, z udziałem twórców i wykonawców, a ich działalność organizowana jest w oparciu o sezony artystyczne.

PODMIOTY WG RODZAJU I FORMY WŁASNOŚCI		
publiczne	podmiot	prywatne
3 949	centra kultury, ośrodki kultury, domy kultury, kluby i świetlice	306
739	muzea	220
120	instytucje va	37
324	kina	204
195	galerie i salony sztuki	132
163	teatry i instytucje muzyczne	25
5527	SUMA	924
7 881	placówki biblioteczne	1 445 inne niż publiczne
15 735 wszystkich podmiotów		

Diagram 5. Struktura podmiotów działających w obszarze kultury w 2019 r.



Źródło danych: GUS

Działalność kulturalną mogą prowadzić osoby prawne, osoby fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. Tymczasem ustawa nie definiuje w sposób jednoznaczny pojęcia organizacji kulturalnej prowadzącej działalność kulturalną i funkcjonującej w ramach sektorów prywatnego komercyjnego czy non-profit.

Organ powołujący instytucję kultury (ministerstwie, kierownicy urzędów centralnych, jednostki samorządu terytorialnego) nazywany jest organizatorem i ma obowiązek zapewnienia środków niezbędnych do rozpoczęcia i prowadzenia działalności kulturalnej. Ponadto, ustawa określa prowadzenie działalności kulturalnej jako zadanie własne jednostek samorządu terytorialnego o charakterze obowiązkowym.

W 2019 roku działalność kulturalną prowadziło **15 735 podmiotów łącznie publicznych i prywatnych** (strukturę podmiotów prezentuje diagram nr 5), co stanowi wzrost o 0,1% wobec roku poprzedniego. Najwyższa liczba podmiotów skupiona była w województwie mazowieckim (12,0% wszystkich podmiotów), małopolskim (10,4%) oraz śląskim (9,8%).

Nie wszystkie rodzaje podmiotów występowały we wszystkich powiatach lub miastach na prawach powiatów. W tym aspekcie, największą różnorodnością odznaczały się Gdańsk i Warszawa (po 14 rodzajów podmiotów), następnie Poznań (13), Katowice, Kraków, Łódź, Wrocław (po 12), Częstochowa i Lublin (po 11)<sup>9</sup>.

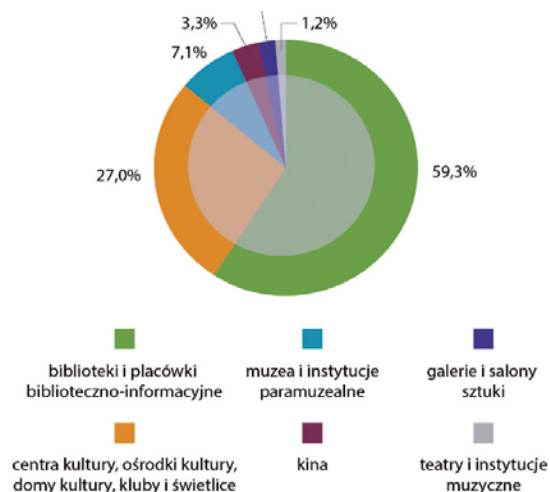
W najnowszym rejestrze instytucji kultury z dnia 3 listopada 2020 r., dostępnym na stronie MKiDN, widnieją **72 instytucje kultury**, dla

9 Rodzaje podmiotów wg klasyfikacji GUS: teatry (dramatyczne i lalkowe), teatry muzyczne (oper i operetki), filharmonie, chóry, zespoły pieśni i tańca, muzea i instytucje paramuzealne, biblioteki i placówki biblioteczno-informacyjne, galerie i salony sztuki, centra kultury, domy kultury, ośrodki kultury, kluby, świetlice, kina stałe; łącznie 15 rodzajów podmiotów.



których organizatorem jest Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu. Wśród nich, obok instytucji zajmujących się bezpośrednio tworzeniem oferty kulturalnej, ochroną dziedzictwa kulturowego i upowszechnianiem kultury, znajdują się narodowe instytuty, które jako agendy rządowe odgrywają szczególną rolę w realizacji istotnych zadań polityki kulturalnej (instytuty te zostały wymienione w ramce poniżej).

Diagram 6. Wydatki budżetu państwa na współprowadzone instytucje kultury w w 2020 r. w mln zł.

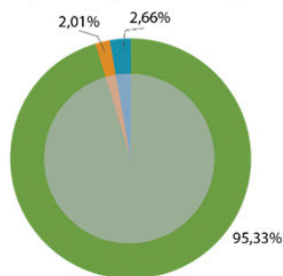


Źródło: ustawa budżetowa na rok 2020 – pobrane ze strony MKiDN.

Ponadto, art. 21 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej dopuszcza możliwość wspólnego prowadzenia instytucji kultury przez więcej niż jeden podmiot. W ustawie budżetowej na rok 2020 zaplanowano wydatki na dotacje podmiotowe dla 48 samorządowych instytucji kultury współprowadzonych z MKiDN (w tym jednej w trakcie procesu organizacji), na łączną kwotę 145 749 tys. zł. Podział tych wydatków zobrazowany został na diagramie nr 6.

NARODOWE CENTRUM KULTURY  
organizator: Minister KiDN  
studium przypadku nr 1

Przychody Narodowego Centrum Kultury w 2018 r.



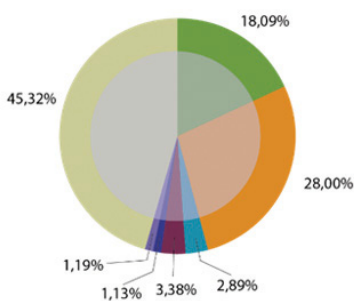
Ogółem: 67 280 825 zł

**DOTACJA PODMIOTOWA:**  
64 139 807 zł dotacja od organizatora

**PRZYCHODY WŁASNE:**  
499 051 zł netto ze sprzedaży produktów  
-160 683 zł zmiana stanu produktów  
2 147 zł netto ze sprzedaży towarów i materiałów  
1 009 950 zł koszt wytworzenia produktów na własne potrzeby jednostki  
1 350 465 zł łącznie

**INNE:**  
1 727 073 zł pozostałe przychody operacyjne  
63 480 zł przychody finansowe  
1 790 553 zł łącznie

Koszty Narodowego Centrum Kultury w 2018 r.



Ogółem: 67 175 443 zł

12 154 590 zł wynagrodzenia  
18 812 198 zł usługi obce  
1 939 890 zł ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia  
2 269 249 zł podatki i opłaty  
756 977 zł amortyzacja  
799 858 zł zużycie materiałów i energii  
30 442 681 zł inne

Źródło: sprawozdanie finansowe Narodowego Centrum Kultury za rok 2018.

**INSTYTUT ADAMA MICKIEWICZA**  
buduje i komunikuje wymiar kulturalnej marki POLSKA poprzez aktywny udział w międzynarodowej wymianie kulturalnej

**INSTYTUT KSIĄŻKI**  
zajmuje się promocją książki i czytelnictwa w Polsce oraz popularyzacją literatury polskiej za granicą

**NARODOWY INSTYTUT FRYDERYKA CHOPINA**  
prowadzi badania naukowe, popularyzuje wiedzę o Fryderyku Chopinie i jego muzyce, organizuje koncerty, konferencje i kursy

**MIĘDZYNARODOWE CENTRUM KULTURY KRAKÓW**  
prowadzi działalność badawczą, edukacyjną, wystawienniczą i wydawniczą

**POLSKI INSTYTUT SZTUKI FILMOWEJ**  
odpowiada za rozwój kinematografii polskiej oraz promocję polskiej twórczości kinowej za granicą

**INSTYTUT TEATRALNY IM. ZBIGNIEWA RASZEWSKIEGO**  
prowadzi dokumentację, promocję i animację polskiego życia teatralnego

**FILMOTEKA NARODOWA – INSTYTUT AUDIOWIZUALNY (FINA)**  
zajmuje się gromadzeniem, katalogowaniem i restaurowaniem dziedzictwa audiowizualnego oraz produkcją, rejestracją i upowszechnianiem polskiej kultury audiowizualnej

**NARODOWE CENTRUM KULTURY**  
celem jest m.in. upowszechnianie kultury na terenie Polski, podtrzymywanie i upowszechnianie tradycji narodowej i państwowej, promocja polskiego dziedzictwa narodowego, edukacja kulturalna oraz kreowanie zainteresowania kulturą i sztuką

**NARODOWY INSTYTUT DZIEDZICTWA**  
zajmuje się dokumentacją wartości zabytków, kształtowaniem zasad ich ochrony oraz stanem dziedzictwa kulturowego w Polsce

**INSTYTUT MUZYKI I TAŃCA**  
prowadzi działalność na rzecz rozwoju kultury muzycznej i tanecznej w Polsce

**NARODOWY INSTYTUT MUZEALNICTWA I OCHRONY ZABYTKÓW**  
prowadzi działalność w zakresie gromadzenia i upowszechniania wiedzy o muzeach i zbiorach publicznych, wyznacza standardy w muzealnictwie

**POLSKIE WYDAWNICTWO MUZYCZNE**  
prowadzi działalność wydawniczą w zakresie dzieł muzyki dawnej i współczesnej, repertuaru polskiego i światowego

## 2.3. Struktura wydatków publicznych na instytucje kultury

Struktura wydatków budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego jest odmienna. Państwo skupia się przede wszystkim na finansowaniu podmiotów działających w obszarze dziedzictwa kulturowego: muzeów (w 2019 roku – 32,6% wszystkich wydatków na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego), natomiast jednostki samorządu terytorialnego na finansowaniu podmiotów zajmujących się upowszechnianiem kultury: domów i ośrodków kultury oraz bibliotek (odpowiednio: 31,8% i 17,2%). Szczegółową strukturę wydatków budżetów państwa i jednostek samorządu terytorialnego na instytucje kultury w 2019 roku przedstawiają diagramy nr 7 i 8.

Diagram 7. Struktura wydatków budżetu państwa na instytucje kultury w 2019 r.

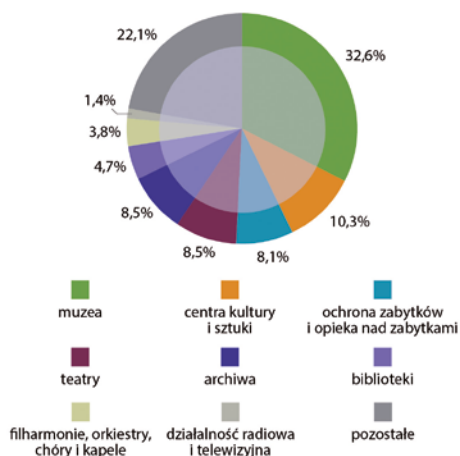
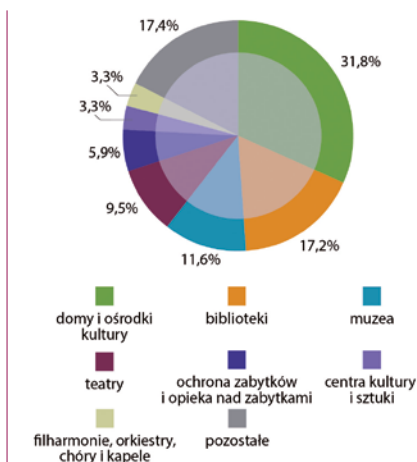


Diagram 8. Struktura wydatków JST na instytucje kultury w 2019 r.



Źródło danych: GUS

Struktura ta niewiele się zmienia na przestrzeni ostatnich lat i jest zgodna z tendencją występującą w krajach europejskich. Najbardziej zauważalne zmiany w strukturze wydatków budżetu państwa nastąpiły w latach 2016 i 2017. W 2016 roku zwiększony został udział wydatków na muzea do 45,1% wydatków budżetu państwa na kulturę. Wzrost spowodowany był m.in. utworzeniem rezerwy celowej, przeznaczonej m.in. na zakup dóbr kultury, dzięki której sfinansowano zakup kolekcji Książąt Czartoryskich za kwotę 500 mln zł, co z kolei zwiększyło udział całego działu 921 klasyfikacji budżetowej do 0,73% wszystkich wydatków budżetu państwa. Kolejny znaczący wzrost wydatków tego działu

w stosunku do całości budżetu państwa nastąpił w 2017 roku, a jego udział w strukturze całego budżetu państwa wyniósł 0,89%. Jednak nie był on efektem zwiększenia finansowania instytucji kultury, tylko jednorazowego transferu 980 mln zł ze środków budżetowych do Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z tytułu rekompensaty za utracone w latach 2010-2017 wpływy z opłat abonamentowych. Odbyło się to w ramach rozdziału 92104 „działalność radiowa i telewizyjna”, który nie widnieje w części 24 klasyfikacji budżetowej w latach 2010-2016 oraz 2018-2019. Oba wyżej wymienione wydatki zwiększyły budżet działu 921, ale nie wpłynęły w realny sposób na poprawę sytuacji finansowej instytucji kultury w Polsce.

Warto wspomnieć, że w 2018 roku, udział wydatków działu 921 we wszystkich wydatkach budżetu państwa **zmniejszył się do 0,59%**, co stanowi spadek o 0,03 pkt procentowego względem roku 2015, czyli stanu sprzed pierwszej ustawy budżetowej rządu Prawa i Sprawiedliwości (w 2015 wyniósł 0,62%).

#### KLASYFIKACJA BUDŻETOWA

Do części 24 budżetu państwa Kultura i Ochrona Dziedzictwa Narodowego, którego dysponentem jest MKiDN, zaliczanych jest 7 działów klasyfikacji budżetowej:

- Dział 730 – Szkolnictwo wyższe i nauka
- Dział 750 – Administracja publiczna
- Dział 752 – Obrona narodowa
- Dział 754 – Bezpieczeństwo publiczne
- Dział 801 – Oświata i wychowanie
- Dział 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza
- Dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego

Zarówno w naszej interpretacji zawartej w ekspertyzie, jak i interpretacji Głównego Urzędu Statystycznego, wyłącznie wydatki działu 921 klasyfikowane są jako wydatki na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego.

Ze względu na różnice w interpretacji, zdarza się, że do opinii publicznej trafiają nieścisłe dane na temat finansowania kultury.

## 2.4. Gospodarka finansowa instytucji kultury

Podstawy zasad gospodarki finansowej instytucji kultury określa rozdział 3 ustawy o organizacji i prowadzeniu działalności kulturalnej. Instytucje kultury prowadzą samodzielną gospodarkę finansową w ramach posiadanych środków, zarówno przydzielonych jak i nabytych, a podstawę ich gospodarki stanowi plan finansowy, który dzięki nowelizacji ustawy z 2011 roku zastąpił wcześniejszy plan działalności. Plan finansowy jest ustalany przez dyrektora instytucji, zgodnie z wysokością dotacji organizatora, a dokładne przepisy dotyczące planu regulowane są ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869).

Instytucje kultury mają obowiązek ustawowy stworzenia dwóch funduszy: funduszu instytucji kultury oraz funduszu rezerwowego. **Fundusz instytucji kultury** składa się z mienia wydzielonego przez organizatora w momencie utworzenia instytucji, powiększony o wartość aktywów trwałych niepodlegających amortyzacji sfinansowanych z dotacji lub otrzymanych nieodpłatnie, a pomniejszony o wartość niepokrytej przez fundusz rezerwowy straty netto, w przypadku, gdy strata przewyższa fundusz rezerwowy. **Fundusz rezerwowy** tworzony jest z zysku netto za poprzedni rok, a przeznaczają się go na pokrycie strat instytucji.

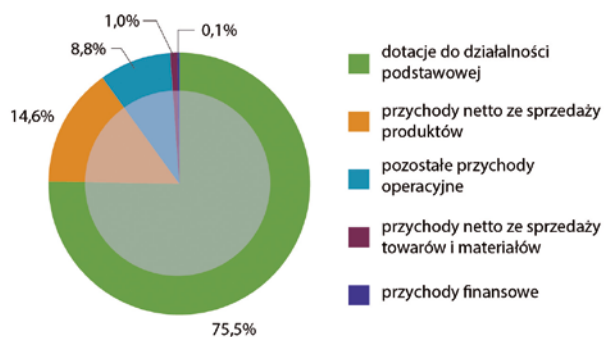
### 2.4.1. Struktura przychodów instytucji kultury

Przychody instytucji kultury podzielić można na:

- Dotacje podmiotowe i celowe z budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.
- Przychody z prowadzonej działalności, w tym ze sprzedaży składników majątku ruchomego.
- Przychody z najmu i dzierżawy składników majątkowych.
- Środki otrzymane od osób fizycznych i prawnych.
- Inne źródła przychodu.

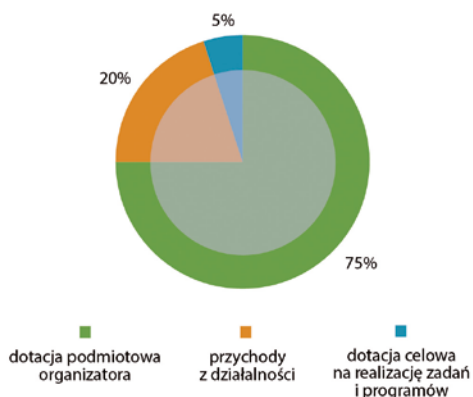
Szczegółową strukturę przychodów przedstawiają diagramy nr 9 i 10.

Diagram 9. Struktura przychodów instytucji kultury w 2019 r.



Źródło danych: GUS, na podstawie 4 685 badanych instytucji.

Diagram 10. Struktura finansowania działalności statutowej instytucji kultury – dane za rok 2017.



Źródło: NIK, 2018 – informacje o wynikach kontroli działalności samorządowych instytucji kultury w latach 2015-2017.

**Dotacje podmiotowe** stanowią podstawę finansowania instytucji kultury i zgodnie z art. 131 ustawy o finansach publicznych, przeznaczone są na wydatki bieżące, tj. na wynagrodzenia i uposażenie osób zatrudnionych, zakup towarów i usług, koszty utrzymania i funkcjonowania instytucji, realizację zadań statutowych oraz koszty zadań zleconych. W 2019 roku, wydatki bieżące, określone w planie budżetowym jako „dotacje i subwencje”, stanowiły 82,1% wszystkich wydatków przeznaczonych na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego w budżecie państwa oraz 74,8% wydatków budżetów JST. Dotacje podmiotowe nie finansują jednak w pełnym wymiarze działalności merytorycznej instytucji, w tym nie pokrywają w całości wydatków bieżących związanych z działalnością statutową, co przy braku innych przychodów wiązałoby się z niemożliwością realizacji zadań, do których instytucja została powołana. Działalność merytoryczna, w tym realizacja wskazanych zadań i programów, finansowana jest dodatkowo z dotacji celowych, przychodów z prowadzonej działalności, środków przekazanych przez osoby fizyczne i prawne oraz innych źródeł przychodu.

**Dotacje celowe** przeznaczone są na pokrycie wydatków bieżących niesfinansowanych z dotacji podmiotowych, wydatki majątkowe oraz pokrycie kosztów inwestycyjnych. W przypadku wielu instytucji kultury stanowią podstawę działalności merytorycznej, w tym realizacji własnych projektów. Działalność kulturalna kategoryzowana jest jako zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, a te z czasem mogą się zmieniać. Z uwagi na ten fakt, zaspokajanie potrzeb wspólnoty w obszarze kultury często odbywa się w formie projektowej, a w celu uzyskania dofinansowania na dany projekt, jego inicjator może wystąpić

o dotację celową. Przyznawanie dotacji celowych odbywa się zazwyczaj w formie konkursu, w oparciu o ocenę formalną, rachunkową i merytoryczną wniosku. Wygrywają projekty najciekawsze, pod warunkiem spełnienia wymogów formalno-prawnych.

Dotacje celowe przyznawane są również w ramach Programów Ministra Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu. Programy te skierowane są do instytucji kultury, organizacji pozarządowych, instytucji filmowych, szkół i uczelni wyższych, jednostek samorządu terytorialnego, podmiotów gospodarczych, kościołów i związków wyznaniowych oraz osób prawnych. Z możliwości skorzystania z programów wykluczone są natomiast osoby fizyczne. 3 grudnia 2020 roku został zamknięty nabór wniosków do 32 programów na rok 2021. Lista programów przedstawiona została w ramce poniżej.

PROGRAMY MKiDN 2021 - łączna kwota: 225 977 500 zł			
1 150 000 zł	Badanie polskich strat wojennych	7 475 000 zł	Kultura ludowa i tradycyjna
5 175 000 zł	Czasopisma	4 025 000 zł	Literatura
2 875 000 zł	Edukacja artystyczna	2 300 000 zł	Miejsca pamięci i trwałe upamiętnienia w kraju
14 720 000 zł	Edukacja kulturalna	6 440 000 zł	Miejsca pamięci narodowej za granicą
5 750 000 zł	Film	1 650 000 zł	Muzyczny ślad
4 600 000 zł	Groby i cmentarze wojenne w kraju	24 150 000 zł	Muzyka
9 200 000 zł	Infrastruktura domów kultury	9 200 000 zł	Narodowa Kolekcja Sztuki Współczesnej
32 200 000 zł	Infrastruktura kultury	6 000 000 zł	Ochrona dziedzictwa kulturowego za granicą
16 100 000 zł	Infrastruktura szkolnictwa artystycznego	2 300 000 zł	Ochrona zabytków archeologicznych
7 877 500 zł	Kultura cyfrowa	5 175 000 zł	Partnerstwo dla książki
5 750 000 zł	Kultura Dostępna		
		7 015 000 zł	Promesa dla Kultury
		5 750 000 zł	Promocja czytelnictwa
		3 450 000 zł	Promocja kultury polskiej za granicą
		5 175 000 zł	Rozwój sektorów kreatywnych
		5 175 000 zł	Sztuki wizualne
		1 800 000 zł	Taniec
		10 850 000 zł	Teatr
		6 325 000 zł	Wspieranie działań muzealnych
		4 025 000 zł	Wydarzenia artystyczne dla dzieci i młodzieży
		2 300 000 zł	Zamówienia kompozytorskie

Do przychodów z prowadzonej działalności zalicza się m.in. przychody ze sprzedaży biletów. Instytucje kultury, rozumiane w świetle ustawy jako instytucje publiczne, charakteryzują się brakiem rentowności. Problem ten szczególnie zauważalny jest w przypadku instytucji artystycznych, gdzie koszt wynagrodzenia pracowników przy realizacji jednego przedstawienia znacząco przewyższa przychody ze sprzedaży biletów. Do innych przychodów z prowadzonej działalności zaliczyć można również m.in. przychody ze sprzedaży towarów, usług, nagrań, licencji, pamiątek czy koncertów i przedstawień.

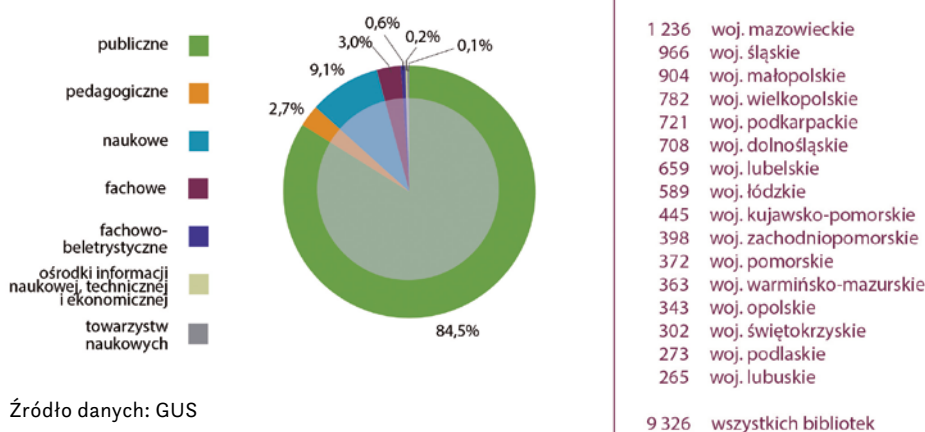
## 2.5. Wybrane rodzaje instytucji kultury

W tym punkcie części drugiej ekspertyzy szczegółowej analizie poddane są wybrane rodzaje instytucji kultury. Aby tę analizę pogłębić, zdecydowano się dodatkowo na graficzne przedstawienie studiów przypadku dotyczących gospodarki finansowej losowo wybranych instytucji.

## 2.5.1. Biblioteki

Ogólne zasady działalności bibliotek reguluje osobna ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U. z 2019 r. poz. 1479). Wyróżnia ona następujące rodzaje bibliotek: publiczne, naukowe, szkolne i pedagogiczne oraz fachowe i zakładowe. Ponadto, w rozdziale 4 ustawy wyodrębnione zostały zadania Biblioteki Narodowej. Do bibliotek publicznych zalicza się Bibliotekę Narodową oraz biblioteki jednostek samorządu terytorialnego, a każda z jednostek samorządu terytorialnego ma ustawowy obowiązek organizowania i prowadzenia przynajmniej jednej biblioteki publicznej. Gospodarka finansowa bibliotek prowadzona jest na podstawie tych samych przepisów prawnych, co pozostałych instytucji kultury.

Diagram 11. Struktura bibliotek wg rodzajów w 2019 r.



Źródło danych: GUS

W 2019 roku na terenie Polski działało **9 326<sup>10</sup> bibliotek** i placówek biblioteczno-informacyjnych, co w porównaniu z rokiem poprzednim stanowi spadek o 80 placówek. Najwięcej funkcjonowało bibliotek publicznych (7 881 w tym 5 273 filie biblioteczne – struktura bibliotek wg rodzajów widoczna jest na diagramie nr 11). 65,1% bibliotek publicznych prowadziło działalność na wsi. Na jedną bibliotekę publiczną lub filię przypadało średnio 4 870 osób. W tej kwestii istnieje duża dysproporcja pomiędzy bibliotekami na wsi (2 991 osób na jedną bibliotekę

10 15 bibliotek zaliczonych zostało do dwóch kategorii, stąd różnica pomiędzy sumą poszczególnych kategorii, a ogólną liczbą placówek bibliotecznych.

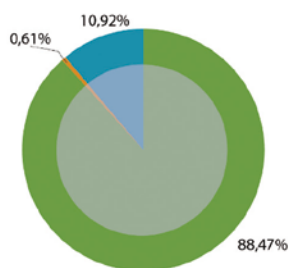


publiczną) a w miastach (9 379 osób na jedną bibliotekę publiczną). Najwięcej bibliotek ogółem prowadziło działalność na terenie województwa mazowieckiego (1 236), a najmniej na terenie województwa lubuskiego (265).

Na działalność bibliotek z budżetu państwa w 2019 roku przeznaczono 4,7% wszystkich wydatków na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego (ok. 112 mln zł<sup>11</sup>) oraz 17,2% wszystkich wydatków na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego z budżetów JST (ok. 438 mln zł).

BIBLIOTEKA NARODOWA  
organizator: Minister KiDN  
studium przypadku nr 2

Przychody Biblioteki Narodowej w 2018 r.



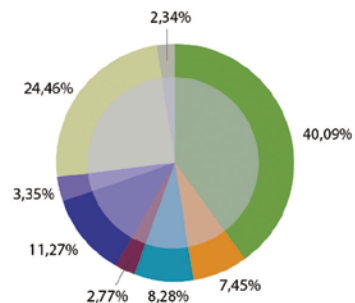
Ogółem: 131 867 076 zł

DOTACJA PODMIOTOWA:	
116 662 016 zł	dotacja od organizatora

PRZYCHODY WŁASNE:	
76 379 zł	netto ze sprzedaży produktów
99 595 zł	zmiana stanu produktów
49 892 zł	koszt wytworzenia produktów na własne potrzeby jednostki
4 816 zł	netto ze sprzedaży towarów i materiałów
572 090 zł	przychody ze sprzedaży usług
802 771 zł	łącznie

INNE:	
497 665 zł	dotacje
1 087 567 zł	przychody finansów
12 817 056 zł	Inne
14 402 269 zł	łącznie

Koszty Biblioteki Narodowej w 2018 r.



Ogółem: 131 444 890 zł

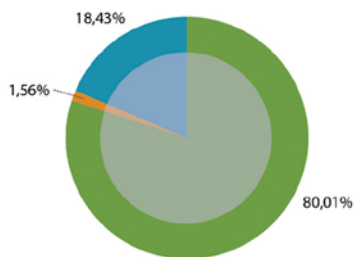
52 691 797 zł	wynagrodzenia
9 787 503 zł	usługi obce
10 880 595 zł	ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia
3 643 732 zł	podatki i opłaty
14 812 564 zł	amortyzacja
4 404 855 zł	zużycie materiałów i energii
32 150 762 zł	dotacje przekazane
3 073 082 zł	inne

Źródło: sprawozdanie finansowe Biblioteki Narodowej za rok 2018.

11 Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

BIBLIOTEKA RACZYŃSKICH W POZNANIU  
 organizator: Miasto Poznań  
 studium przypadku nr 3

Przychody Biblioteki Raczyńskich w Poznaniu w 2017 r.



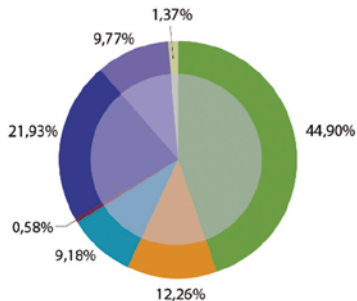
Ogółem: 25 563 572 zł

DOTACJA PODMIOTOWA:	
20 452 400 zł	dotacja od organizatora

PRZYCHODY WŁASNE:	
5 396 zł	netto ze sprzedaży materiałów i produktów
306 531 zł	przychody z usług statutowych
81 488 zł	przychody z najmu i dzierżawy
6 552 zł	pozostałe przychody
399 967 zł	łącznie

INNE:	
3 908 756 zł	dotacje
775 003 zł	inne przychody operacyjne
14 130 zł	zysk z tytułu rozchodu niefinansowych aktywów trwałych
13 310 zł	przychody finansowe
4 711 205 zł	łącznie

Koszty Biblioteki Raczyńskich w Poznaniu w 2017 r.



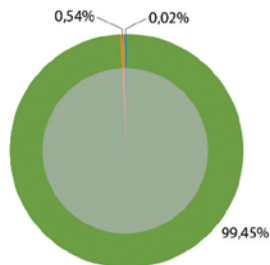
Ogółem: 25 483 820 zł

11 441 734 zł	wynagrodzenia
3 123 989 zł	usługi obce
2 340 384 zł	ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia
147 399 zł	podatki i opłaty
5 589 757 zł	amortyzacja
2 490 578 zł	zużycie materiałów i energii
349 979 zł	inne

Źródło: sprawozdanie finansowe Biblioteki Raczyńskich w Poznaniu za rok 2017.

GMINNA BIBLIOTEKA PUBLICZNA W STAREJ KISZEWIE  
 organizator: Gmina Stara Kiszewa  
 studium przypadku nr 4

Przychody Gminnej Biblioteki Publicznej w Starej Kiszewie w 2018 r.



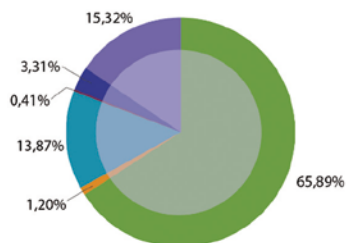
Ogółem: 121 837 zł

DOTACJA PODMIOTOWA:	
121 161 zł	dotacja od organizatora

PRZYCHODY WŁASNE:	
653 zł	netto ze sprzedaży produktów

INNE:	
23 zł	przychody finansowe

Koszty Gminnej Biblioteki Publicznej w Starej Kiszewie w 2018 r.



Ogółem: 132 325 zł

87 188 zł	wynagrodzenia
1 589 zł	usługi obce
18 349 zł	ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia
538 zł	podatki i opłaty
4 385 zł	amortyzacja
20 276 zł	zużycie materiałów i energii

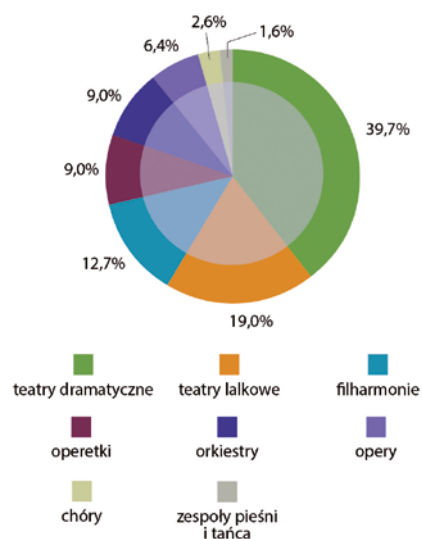
Źródło: sprawozdanie finansowe Gminnej Biblioteki Publicznej w Starej Kiszewie za rok 2018.

## 2.5.2. Teatry i instytucje muzyczne

W przypadku teatrów i instytucji muzycznych, w odniesieniu do zasad organizacji podmiotów stosuje się zasady zawarte w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, a w świetle tej ustawy, podmioty te klasyfikowane są jako instytucje artystyczne i działają w oparciu o sezony artystyczne. Nie istnieje osobna ustawa regulująca działalność sceniczną.

W 2019 roku, **188 teatrów i instytucji muzycznych** posiadających stały zespół artystyczny prowadziło działalność sceniczną, o 1 mniej niż w roku poprzednim (strukturę instytucji wg rodzajów obrazuje diagram 12). 163 podmioty należały do sektora publicznego (86,7%), spośród których dla 150 organizatorem były jednostki samorządu terytorialnego (92%). Znaczące różnice występują w liczbie podmiotów pomiędzy województwami: najwięcej prowadzi działalność w województwie mazowieckim (35), a najmniej w województwie podkarpackim (3). Liczba słuchaczy i widzów w roku 2019 wyniosła 14,4 mln i spadła o 532 tys. w porównaniu do roku poprzedniego (spadek o 3,6%) przy jednoczesnym wzroście liczby organizowanych przedstawień i koncertów o prawie 0,5 tys., co stanowiło wzrost o 0,7% (łącznie w 2019 roku odbyło się 69,5 tys. przedstawień i koncertów).

Diagram 12. Struktura teatrów i instytucji muzycznych wg rodzajów w 2019 r.



### TEATRY I INSTYTUCJE MUZ. WG WOJEWÓDZTW

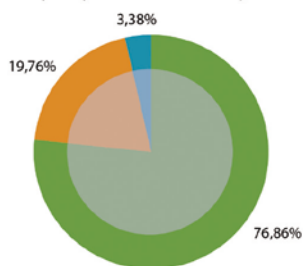
35	woj. mazowieckie
22	woj. śląskie
22	woj. małopolskie
17	woj. dolnośląskie
15	woj. wielkopolskie
15	woj. pomorskie
11	woj. łódzkie
8	woj. zachodniopomorskie
8	woj. podlaskie
7	woj. lubelskie
7	woj. kujawsko-pomorskie
5	woj. warmińsko-mazurskie
5	woj. opolskie
4	woj. świętokrzyskie
4	woj. lubuskie
3	woj. podkarpackie
188	wszystkich

Źródło danych: GUS

W strukturze widzów i słuchaczy przypadających na jeden koncert i przedstawienie, najwięcej osób brało udział w przedstawieniach zespołów pieśni i tańca (895), oper (462) oraz operetek (356). Teatry dramatyczne przyciągnęły średnio 222 widzów na jedno przedstawienie, teatry lalkowe 116, a w filharmoniach przeciętnie w jednym koncercie wzięło udział 172 słuchaczy. Na działalność teatrów, w 2019 roku przeznaczono 8,5% wszystkich wydatków na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego z budżetu państwa (ok. 202 mln zł) oraz 9,5% wszystkich wydatków na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego z budżetów JST (ok. 886 mln zł). Na działalność instytucji muzycznych (filharmonie, orkiestry, chóry i kapele) z budżetu państwa przeznaczono 3,8% wszystkich wydatków na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego (ok. 90 mln zł) oraz 3,3% wszystkich wydatków na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego z budżetów JST (ok. 308 mln zł).

FILHARMONIA NARODOWA  
organizator: Minister KiDN  
studium przypadku nr 5

Przychody Filharmonii Narodowej w 2018 r.



Ogółem: 40 949 649 zł

DOTACJA PODMIOTOWA:

31 474 000 zł dotacja od organizatora

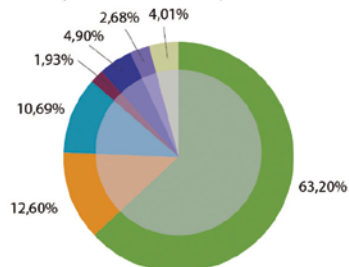
PRZYCHODY WŁASNE:

8 084 920 zł sprzedaż produktów  
980 zł zmiana stanu produktów  
3 775 zł sprzedaż towarów i materiałów  
8 089 675 zł łącznie

INNE:

888 264 zł dotacje  
369 632 zł pozostałe przychody operacyjne  
127 878 zł przychody finansowe  
1 385 974 zł łącznie

Koszty Filharmonii Narodowej w 2018 r.



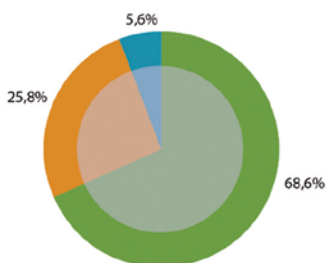
Ogółem: 40 948 761 zł

- 25 878 620 zł ■ wynagrodzenia
- 5 159 690 zł ■ usługi obce
- 4 378 603 zł ■ ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia
- 788 738 zł ■ podatki i opłaty
- 2 005 996 zł ■ amortyzacja
- 1 096 140 zł ■ zużycie materiałów i energii
- 1 640 974 zł ■ inne

Źródło: sprawozdanie finansowe Filharmonii Narodowej z 2018 roku.

NARODOWE FORUM MUZYKI WE WROCŁAWIU  
 organizator: samorządowa instytucja współprowadzona  
 studium przypadku nr 6

Przychody Narodowego Forum Muzyki w 2018 r.



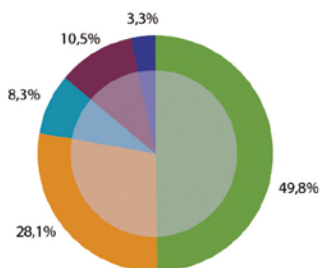
Ogółem: 55 311 834 zł

DOTACJE PODMIOTOWE:	
18 359 960 zł	Urząd Miasta
10 938 000 zł	MKIDN - budżet państwa
8 650 000 zł	Urząd Marszałkowski
37 947 960 zł	łącznie

PRZYCHODY WŁASNE:	
7 126 735 zł	sprzedaż biletów
2 436 702 zł	sprzedaż koncertów
2 291 558 zł	sprzedaż pozostałych usług
733 550 zł	sprzedaż edukacji muzycznej
481 590 zł	sprzedaż nagrań/licencji
533 618 zł	sprzedaż reklam
451 762 zł	sponsoring finansowy i rzeczowy
225 700 zł	współorganizacja wydarzeń
14 281 215 zł	łącznie

INNE:	
3 082 659 zł	nieokreślone w wystąpieniu pokontrolnym
3 082 659 zł	łącznie

Koszty Narodowego Forum Muzyki w 2018 r.



Ogółem: 55 494 433 zł

27 625 129 zł	wynagrodzenia
15 609 142 zł	usługi obce
4 620 388 zł	ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia
5 851 839 zł	koszt utrzymania obiektów
1 787 936 zł	inne

Źródło: wystąpienie pokontrolne z dnia 17 lutego 2020 r. Biura Audytu i Kontroli MKIDN.

### 2.5.3. Muzea

Zasady działalności muzeów reguluje ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 2020 r. poz. 902). Według definicji zawartej w ustawie, muzeum jest jednostką organizacyjną, która nie jest nastawiona na osiągnięcie zysku. Muzea spełniające wysokie standardy merytoryczne zostają wpisane do Państwowego Rejestru Muzeów przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. W najnowszej publikacji Rejestru z dnia 1 października 2020 r. widnieje 129 muzeów. Gospodarka finansowa muzeów prowadzona jest na podstawie tych samych przepisów prawnych, co pozostałych instytucji kultury.

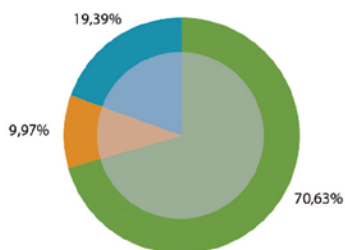
W 2019 roku na terenie Polski prowadziło działalność **959 muzeów**<sup>12</sup> (o 14 mniej niż w roku poprzednim), z czego 77,1% były muzeami publicznymi, a pozostałe 22,9% należały do sektora prywatnego. Wśród jednostek organizacyjnych należących do sektora publicznego, dla 81,7% organizatorem były jednostki samorządu terytorialnego, natomiast w sektorze prywatnym najczęściej prowadzone były przez osoby fizyczne (38,6%), związki wyznaniowe i kościoły (prawie co szóste) i stowarzyszenia (15,9%). Muzea prywatne kwalifikowane są jako niepubliczne podmioty administra-

#### MUZEA WG WOJEWÓDZTW

143	woj. mazowieckie
135	woj. małopolskie
89	woj. wielkopolskie
83	woj. pomorskie
74	woj. śląskie
73	woj. dolnośląskie
57	woj. podkarpackie
51	woj. lubelskie
46	woj. łódzkie
41	woj. kujawsko-pomorskie
34	woj. świętokrzyskie
32	woj. zachodniopomorskie
32	woj. warmińsko-mazurskie
29	woj. podlaskie
20	woj. opolskie
20	woj. lubuskie
959	wszystkich muzeów

#### MUZEUM NARODOWE W WARSZAWIE organizator: Minister KIDN studium przypadku nr 7

Przychody Muzeum Narodowego w Warszawie w 2017 r.



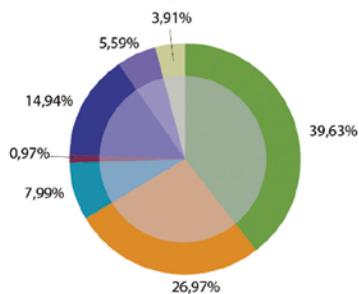
Ogółem: 57 353 654 zł

DOTACJA PODMIOTOWA:	
40 511 039 zł	dotacja od organizatora

PRZYCHODY WŁASNE:	
5 060 295 zł	netto ze sprzedaży produktów
350 034 zł	zmiana stanu produktów
83 905 zł	koszt wytworzenia produktów
186 428 zł	netto ze sprzedaży towarów i materiałów
5 720 662 zł	łącznie

INNE:	
6 735 084 zł	dotacje
2 298 222 zł	pozostałe przychody operacyjne
2 077 047 zł	pozostałe przychody i dotacje na działalność bieżącą
11 600 zł	przychody finansowe
11 121 953 zł	łącznie

Koszty Muzeum Narodowego w Warszawie w 2017 r.



Ogółem: 60 907 325 zł

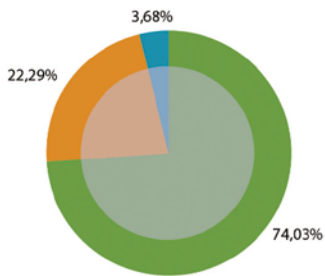
24 135 732 zł	wynagrodzenia
16 427 507 zł	usługi obce
4 868 675 zł	ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia
590 894 zł	podatki i opłaty
9 099 331 zł	amortyzacja
3 403 976 zł	zużycie materiałów i energii
2 381 210 zł	inne

Źródło: sprawozdanie finansowe Muzeum Narodowego w Warszawie za rok 2017.

12 Łącznie z oddziałami.

MUZEUM SZTUKI WSPÓŁCZESNEJ W KRAKOWIE  
 organizator: Gmina Miejska Kraków  
 studium przypadku nr 8

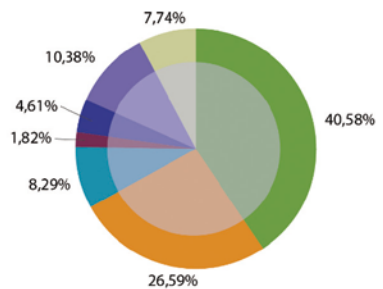
Przychody Muzeum Sztuki Współczesnej w Krakowie w 2019 r.



Ogółem: 9 556 085 zł

<b>DOTACJA PODMIOTOWA:</b>	
7 074 800 zł	dotacja od organizatora
<b>PRZYCHODY WŁASNE:</b>	
1 534 433 zł	netto ze sprzedaży produktów
109 593 zł	zmiana stanu produktów
485 992 zł	netto ze sprzedaży towarów i materiałów
2 130 018 zł	łącznie
<b>INNE:</b>	
325 930 zł	pozostałe przychody operacyjne
25 337 zł	przychody finansowe
351 267 zł	łącznie

Koszty Muzeum Sztuki Współczesnej w Krakowie w 2019 r.



Ogółem: 9 213 765 zł

3 738 791 zł	wynagrodzenia
2 449 667 zł	usługi obce
763 364 zł	ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia
167 325 zł	podatki i opłaty
425 071 zł	amortyzacja
956 241 zł	zużycie materiałów i energii
713 306 zł	inne

Źródło: sprawozdanie finansowe Muzeum Sztuki Współczesnej za rok 2019.

cyjne – pozostają podmiotami prywatnymi, jednocześnie funkcjonując na tych samych zasadach co podmioty publiczne.

Na działalność muzeów, 2019 roku z budżetu państwa przeznaczono 32,6% wszystkich wydatków na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego (ok. 776 mln zł) oraz 11,6% wszystkich wydatków na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego z budżetów JST (ok. 1 082 mln zł).

#### 2.5.4. Centra kultury, ośrodki i domy kultury, kluby i świetlice

W zakresie organizacji i działalności centrów kultury, ośrodków i domów kultury, klubów oraz świetlic stosuje się przepisy zawarte w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Podstawowym zadaniem tych podmiotów jest prowadzenie wielokierunkowej działalności społeczno-kulturalnej, zapewniającej zróżnicowaną ofertę

CENTRA KULTURY, OŚRODKI I DOMY KULTURY, KLUBY I ŚWIETLICE WG WOJEWÓDZTW Z PODZIAŁEM NA MIASTA I WSIĘ		
miasto	województwo	wieś
141	małopolskie	318
224	śląskie	149
96	podkarpackie	270
113	dolnośląskie	229
93	zachodniopomorskie	243
71	pomorskie	258
171	mazowieckie	143
147	wielkopolskie	167
75	lubelskie	154
73	kujawsko-pomorskie	153
51	opolskie	160
88	łódzkie	116
61	podlaskie	123
59	warmińsko-mazurskie	104
55	świętokrzyskie	66
48	lubuskie	36
1 566	4 255	2 689

kulturalną nastawioną na różne grupy społeczne. Prawie każda gmina w Polsce prowadzi przynajmniej jedną instytucję tego rodzaju, co sprawia, że stanowią one podstawową jednostkę organizacyjną spełniającą zadanie własne gminy, dotyczące zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie kultury (obowiązek ten reguluje ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713)).

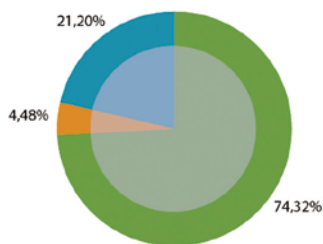
W 2019 roku, na terenie Polski funkcjonowało **4 255 centrów kultury, domów i ośrodków kultury, klubów oraz świetlic**, o 18 więcej niż w roku poprzednim. Spośród wszystkich placówek, najwięcej funkcjonowało na wsiach (63,2%), a wśród wszystkich placówek wiejskich przeważały świetlice (95,3% świetlic zlokalizowanych było na terenach wiejskich) oraz ośrodki kultury (61,3% wszystkich ośrodków kultury). Kluby, centra kultury i domy kultury zlokalizowane były w większości w miastach (78,6% wszystkich klubów, 59,8% centrów kultury i 59,1% domów kultury).

92,8% wszystkich instytucji tego rodzaju należało do sektora publicznego, z czego tylko dla 0,1% organizatorem były inne jednostki niż jednostki samorządu terytorialnego. Spośród wszystkich podmiotów sektora publicznego tego typu, dla 90,7% organizatorem był samorząd gminny. Na działalność centrów kultury w 2019 roku przeznaczono 10,3% wszystkich wydatków na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego z budżetu państwa (ok. 245 mln zł) oraz 3,3% z budżetów jednostek samorządu terytorialnego (ok. 308 mln zł). Na działalność domów i ośrodków kultury, klubów oraz świetlic przeznaczono 31,8% wszystkich wydatków na kulturę z budżetów JST (ok. 2 965 mln zł).



GMINNY OŚRODEK KULTURY W STEPICY  
 organizator: Gmina Stepnica  
 studium przypadku nr 9

Przychody Gminnego Ośrodka Kultury w Stepicy w 2019 r.



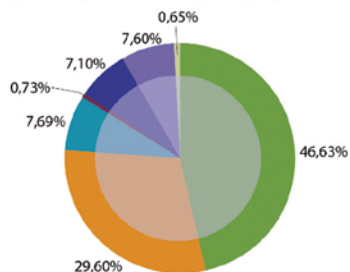
Ogółem: 1 113 702 zł

DOTACJA PODMIOTOWA:	
827 698 zł	dotacja od organizatora

PRZYCHODY WŁASNE:	
49 943 zł	netto ze sprzedaży produktów

INNE:	
73 009 zł	pozostałe przychody operacyjne
162 869 zł	dotacje
184 zł	przychody finansowe
236 062 zł	łącznie

Koszty Gminnego Ośrodka Kultury w Stepicy w 2019 r.



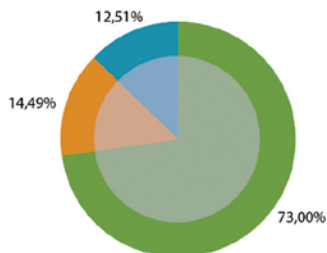
Ogółem: 1 150 405 zł

- 536 486 zł ■ wynagrodzenia
- 340 521 zł ■ usługi obce
- 88 521 zł ■ ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia
- 8 369 zł ■ podatki i opłaty
- 81 685 zł ■ amortyzacja
- 87 390 zł ■ zużycie materiałów i energii
- 7 434 zł ■ inne

Źródło: sprawozdanie finansowe Gminnego Ośrodka Kultury w Stepicy za rok 2019.

MIEJSKI OŚRODEK KULTURY W ŻORACH  
 organizator: Miasto Żorach  
 studium przypadku nr 10

Przychody Miejskiego Ośrodka Kultury w Żorach w 2019 r.



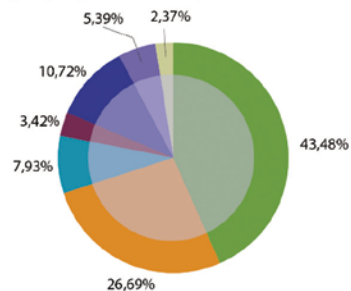
Ogółem: 8 144 061 zł

DOTACJA PODMIOTOWA:	
5 945 000 zł	dotacja od organizatora

PRZYCHODY WŁASNE:	
1 180 044 zł	netto ze sprzedaży produktów

INNE:	
741 177 zł	pozostałe przychody operacyjne
276 968 zł	dotacje
872 zł	przychody finansowe
1 019 017 zł	łącznie

Koszty Miejskiego Ośrodka Kultury w Żorach w 2019 r.



Ogółem: 7 873 123 zł

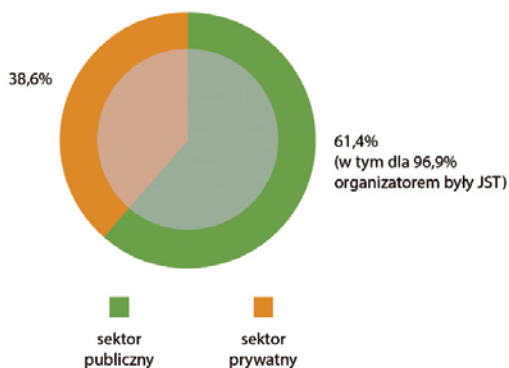
- 3 422 944 zł ■ wynagrodzenia
- 2 101 071 zł ■ usługi obce
- 624 076 zł ■ ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia
- 269 642 zł ■ podatki i opłaty
- 843 955 zł ■ amortyzacja
- 424 541 zł ■ zużycie materiałów i energii
- 186 895 zł ■ inne

Źródło: sprawozdanie finansowe Miejskiego Ośrodka Kultury w Żorach za rok 2019.

## 2.5.5. Kina

W zakresie organizacji i działalności kin publicznych stosuje się przepisy zawarte w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Kina od lat wykazują jedną z najwyższych frekwencji spośród wszystkich opisywanych podmiotów. W 2019 roku w Polsce działało **528 kin** (523 kina stałe oraz 5 kin ruchomych, nieposiadających stałej sali kinowej).

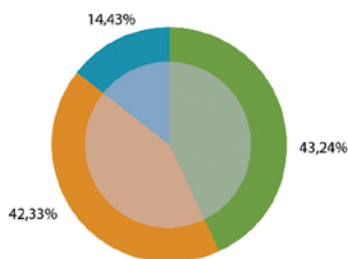
Diagram 13. Struktura kin wg sektora własności w 2019 r.



Źródło danych: GUS

INSTYTUCJA FILMOWA „SILESIA-FILM” (prowadzi 5 kin samorządowych)  
 organizator: Województwo Śląskie  
 studium przypadku nr 11

Przychody Instytucji Filmowej „Silesia-Film” w 2018 r.



Ogółem: 11 024 466 zł

**DOTACJA PODMIOTOWA:**

4 766 618 zł dotacja od organizatora

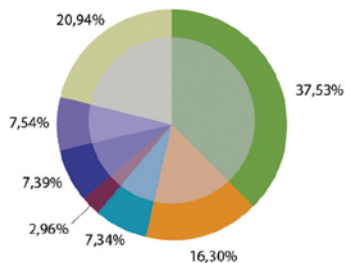
**PRZYCHODY WŁASNE:**

4 123 965 zł sprzedaż biletów  
 515 116 zł inne przychody z działalności statutowej  
 27 521 zł inne przychody własne  
 4 666 602 zł łącznie

**INNE:**

49 750 zł dotacje  
 1 489 522 zł pozostałe przychody  
 51 974 zł przychody finansowe  
 1 591 246 zł łącznie

Koszty Instytucji Filmowej „Silesia-Film” w 2018 r.



Ogółem: 11 345 121 zł

4 257 516 zł wynagrodzenia  
 1 849 410 zł usługi obce  
 832 818 zł ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia  
 336 099 zł podatki i opłaty  
 838 303 zł amortyzacja  
 855 281 zł zużycie materiałów i energii  
 2 375 694 zł inne

Źródło: plan finansowy Instytucji Filmowej „Silesia-Film” w 2018 roku – na podstawie planu wykonanego.

61,4% wszystkich kin należało do sektora publicznego, w tym dla 96,9% organizatorem były jednostki samorządu terytorialnego (diagram nr 13). Chociaż do sektora prywatnego należało jedynie 38,6% kin, to skupiały one 84,1% wszystkich widzów, realizując jednocześnie 88,1% wszystkich seansów kinowych. Dysproporcja ta wynika z faktu, że wiele kin sektora prywatnego zaliczanych jest do minipleksów (od 3 do 7 sal kinowych) i multipleksów (8 lub więcej sal kinowych). Najwyższy udział w realizacji seansów kinowych w 2019 roku miały multipleksy (50,1% wszystkich seansów i 47,5% ogólnej liczby widzów).

### **3. Wpływ pandemii Covid-19 na funkcjonowanie instytucji kultury**

#### **3.1. Wyniki finansowe instytucji kultury I-VI 2020**

Zamknięcie branży kultury zostało ogłoszone 11 marca 2020 roku rozporządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Z dniem 12 marca b.r. zamknięte zostały filharmonie, opery, operetki, teatry, muzea, kina, domy kultury, biblioteki, galerie sztuki, szkoły, uczelnie wyższe i placówki szkolnictwa artystycznego, a po wprowadzeniu stanu zagrożenia epidemicznego 13 marca 2020 roku, także kluby i inne miejsca rozrywki.

W praktyce oznaczało to zawieszenie organizacji wszystkich wydarzeń performatywnych oraz innych wydarzeń z udziałem publiczności, takich jak koncerty, spektakle, wernisaże, zamknięcie instytucji muzealnych dla zwiedzających, ograniczenie dostępności obiektów dla interesantów zewnętrznych oraz zawieszenie zajęć w placówkach szkolnictwa artystycznego wszystkich stopni. Zalecano także odwołanie wszelkich wyjazdów zagranicznych związanych z realizacją działalności kulturalno-artystycznej, szczególnie o charakterze masowym oraz wyjazdów na rezydencje artystyczne czy stypendia twórcze. Instytucje miały działać wyłącznie realizując czynności niezbędne dla podtrzymania ciągłości funkcjonowania instytucji. Efektem zamknięcia są negatywne skutki ekonomiczne zarówno dla instytucji kultury, jak i dla artystów-freelancerów, a także dla pracowników zaplecza scenicznego.

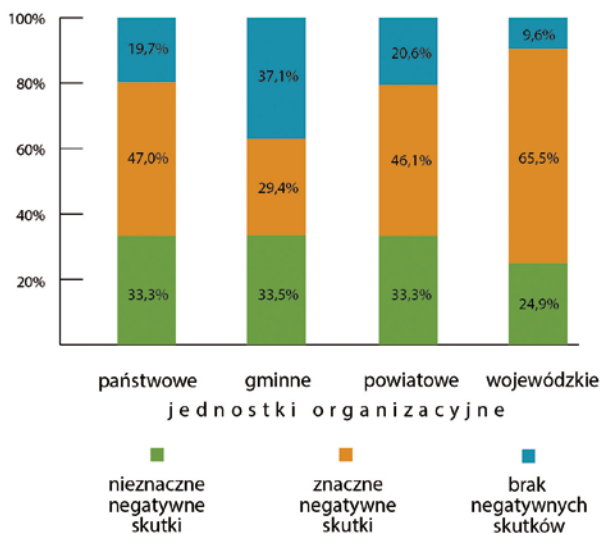
Główny Urząd Statystyczny w informacjach sygnałnych przedstawił wyniki finansowe instytucji kultury za I półrocze 2020 roku w specjalnych opracowaniach o wpływie pandemii Covid-19 na podmioty działające w obszarze kultury w I i II kwartale 2020 roku. 65%

z 4 691 instytucji kultury, które udzieliły odpowiedzi w badaniu, doświadczyło negatywnych skutków pandemii.

Przychody badanych instytucji kultury w miesiącach I-VI 2020 były niższe o 7% od uzyskanych w analogicznym okresie roku 2019 i wyniosły 4 658,1 mln zł (wykres 2). Zaobserwowano również spadek kosztów ogółem o 10,2%, które łącznie wyniosły 4 179,7 mln zł. Nakłady inwestycyjne pozostały na tym samym poziomie co w roku 2019. 13,7% instytucji kultury zadeklarowało spadek przychodów z działalności gospodarczej powyżej 90%.

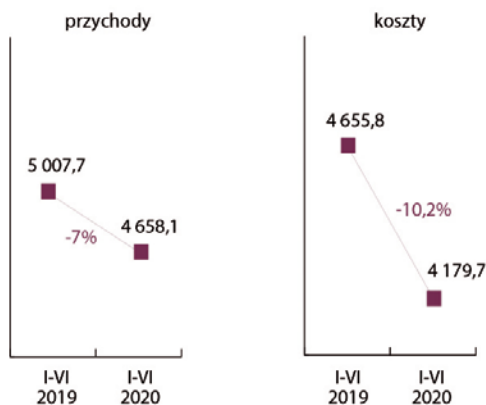
Najwyższy odsetek odpowiedzi wskazujących na negatywne skutki odnotowano wśród wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych (90,4% ogólnej liczby wojewódzkich instytucji kultury), natomiast najniższy wśród gminnych samorządowych jednostek organizacyjnych (62,9% ogólnej liczby gminnych instytucji kultury).

Wykres 3. Struktura instytucji kultury wg oceny skutków pandemii i form prawnych w II kwartale 2020 r.



Źródło danych: GUS, badania wpływu pandemii przeprowadzone na 4 691 instytucjach kultury.

Wykres 2. Przychody i koszty badanych instytucji kultury w I i II kwartale 2019 i 2020 r.



Źródło danych: GUS, badania wpływu pandemii przeprowadzone na 4 691 instytucjach kultury.

W strukturze instytucji kultury, które wskazały, że doświadczyły negatywnych skutków pandemii, największy udział miały instytucje prowadzące działalność o charakterze performatywnym. Instytucje związane z produkcją filmów, nagrań wideo, programów telewizyjnych, nagrań dźwiękowych i muzycznych w 83,3% wskazały na

W strukturze instytucji kultury, które wskazały, że doświadczyły negatywnych skutków pandemii, największy udział miały instytucje prowadzące działalność o charakterze performatywnym. Instytucje związane z produkcją filmów, nagrań wideo, programów telewizyjnych, nagrań dźwiękowych i muzycznych w 83,3% wskazały na

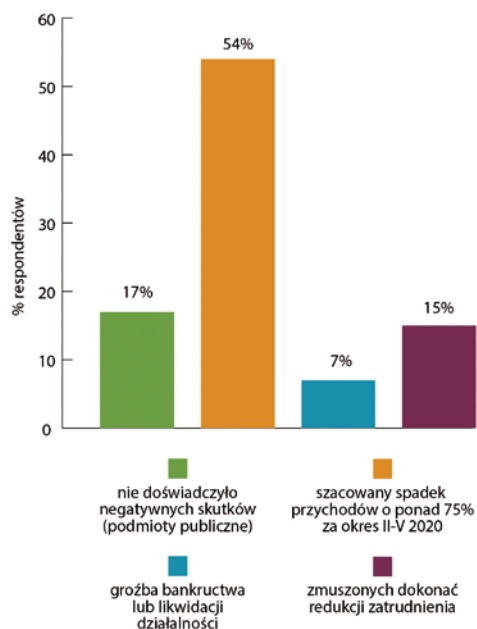
**znacznym negatywnym wpływem pandemii.** Natomiast najniższy odsetek dotyczył bibliotek, archiwów, muzeów oraz pozostałej działalności kulturalnej (49,5% badanych instytucji).

Nieliczne samorządy przeprowadziły badania sektora w czasach pandemii, w tym instytucji kultury prowadzących działalność na ich terenie. Badania zostały zrealizowane losowo, bez doboru próby badawczej. Ankiety były dystrybuowane wśród instytucji kultury, organizacji pozarządowych i firm przez pocztę elektroniczną, media społecznościowe oraz portale związane z sektorem kultury. Kompleksową diagnozę postawiło województwo małopolskie, które przeprowadziło badanie zarówno w instytucjach w Małopolsce jak i osobno w samym mieście Krakowie i uzyskało dane od publicznych instytucji kultury, organizacji pozarządowych zajmujących się prowadzeniem stałej/akcyjnej działalności kulturalnej, a także freelancerów/jednoosobowych działalności gospodarczych aktywnych w sektorze kultury.

Najwcześniej badania zaczęto prowadzić w Krakowie, bo już pod koniec marca 2020 roku. Konsekwencje finansowe pandemii ominęły w trakcie trwania badania tylko podmioty finansowane wyłącznie ze środków publicznych (17% badanych). 54% krakowskich ankietowanych szacowało **spadek przychodów o ponad 75%** w okresie II-V 2020. Respondenci jako najbardziej dotkliwy problem wskazywali odwołanie wydarzeń, czego efektem był brak przychodów z prowadzonej działalności (48%), w tym prowadzonej działalności edukacyjnej (13%) jako źródła dochodu. Pogorszenie sytuacji finansowej spowodowane było także niemożnością kontynuowania współpracy sponsorskiej. Jednocześnie często wskazywanym problemem była konieczność ponoszenia kosztów stałych (13%), kosztów czynszu (13%), kredytów i leasingów, księgowości, ubezpieczeń społecznych i innych świadczeń, a także koszty pracownicze (20%). 12% krakowskich ankietowanych wymieniało straty związane z kosztami poniesionymi na anulowane wydarzenia (zaliczki, inwestycje, koszty promocji). W 4% odpowiedzi wspomniano o kosztach poniesionych na reorganizację działalności w czasie kryzysu (głównie dostosowanie do działań online). O groźbie bankructwa lub likwidacji działalności wspominało 7% respondentów, a 15% zmuszonych zostało dokonać redukcji zatrudnienia (wykresy 4 i 5)

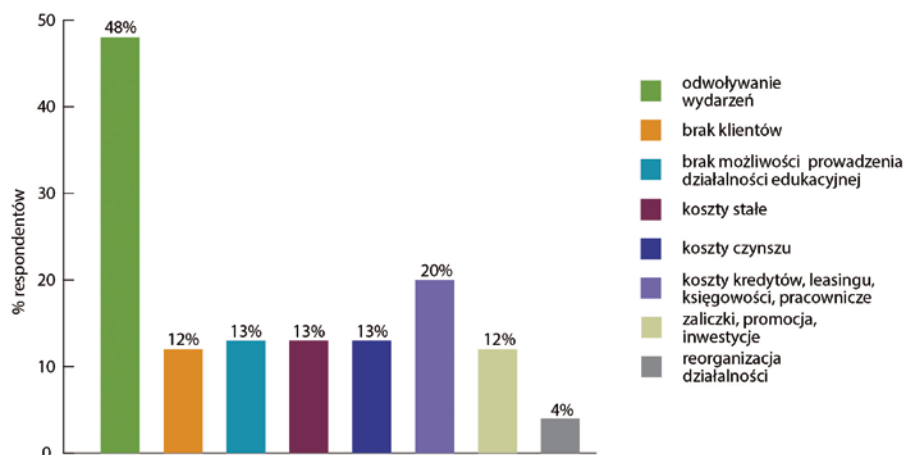
Podobne wyniki badań wynikają z „Koronaraportu” przeprowadzonego w kwietniu 2020 roku w Małopolsce. 55% podmiotów stało przed wyzwaniem znaczącego lub całkowitego spadku przychodów z prowadzonej działalności. Dotyczy to głównie instytucji, organizacji i firm, dla których istotną częścią przychodów były opłaty od odbiorców i wpływy z biletów w związku z organizacją działalności kulturalnej.

Wykres 4. Badanie podmiotów sektora kultury w Krakowie – od marca 2020 r.



Źródło: badanie „Krakowska kultura w czasie epidemii covid-19”. Pobrano z [www.krakow.pl](http://www.krakow.pl)

Wykres 5. Przyczyny problemów finansowych w czasie pandemii.



Źródło: badanie „Krakowska kultura w czasie epidemii covid-19”. Pobrano z [www.krakow.pl](http://www.krakow.pl)

Zbliżone wnioski można wysunąć z badania „Kultura w Gdańsku po pandemii”, zrealizowanego w czerwcu 2020 roku wśród pracowników instytucji reprezentujących środowiska kulturalne i artystyczne

w Gdańsku. Do problemów finansowych respondenci zaliczyli spadek dochodów (82% badanych) oraz brak zwrotu z poniesionych inwestycji (67%).

### 3.2. Programy pomocy

Od marca 2020 roku wdrażane były różnorodne rozwiązania, które miały rekompensować straty poniesione w związku z zawieszeniem działalności sektora kultury. Od programów wsparcia na szczeblu państwowym, przez samorządowe, po organizacje branżowe i środowiskowe (nie wszystkie z nich były dostępne dla instytucji kultury).

Na szczeblu centralnym były to:

- Tarcza Antykryzysowa 4.0.
- Voucher dla kultury.
- Dotychczasowe Programy Ministra Kultury.
- Program Kultura w Sieci.
- Fundusz Wsparcia Kultury.

Na szczeblu samorządowym:

- Zintegrowana promocja wydarzeń online.
- Vouchery dla kultury.
- Pomoc prawna.

Dla instytucji kultury dostępne było także wsparcie organizacji branżowych i środowiskowych w ramach Dnia Teatru Publicznego czy zmiany realizacji projektu Tutti.

Największym, z uwagi na budżet, programem wsparcia sektora kultury jest Fundusz Wsparcia Kultury. 400 mln zł ma trafić do samorządowych instytucji kultury, organizacji pozarządowych i prywatnych przedsiębiorców prowadzących działalność kulturalną w dziedzinie

#### TARCZA ANTYKRYZYSOWA 4.0

Tarcza Antykryzysowa 4.0 pozwoliła instytucjom kultury uzyskać wsparcie z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na dofinansowanie wynagrodzenia pracowników objętych przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy w następstwie wystąpienia epidemii. Ponadto przyjęto w niej zapis umożliwiający instytucjom zamianę niezrealizowanych świadczeń na vouchery do wykorzystania w ciągu roku.

#### PROGRAMY MKiDN

Na szczeblu państwowym dla instytucji, które otrzymały wsparcie w naborach realizowanych w listopadzie 2019 i w procesach odwoławczych oraz tych, które realizują projekty wieloletnie, wprowadzono zmiany w Programach Dotacyjnych Ministra Kultury. Zmiany miały na celu dostosowanie realizacji projektów do obecnej sytuacji m.in. poprzez umożliwienie działań w pełni online, oraz o adekwatne do nich koszty kwalifikowane.

#### KULTURA W SIECI

W kwietniu 2020 uruchomiono program „Kultura w sieci”, dedykowany działalności kulturalnej online. Pierwotny budżet 15 mln został powiększony czterokrotnie do kwoty 60 mln zł, z uwagi na rekordowe zainteresowanie. Do programu zgłoszono łącznie 5948 wniosków na łączną kwotę ponad 471 mln zł. Po dokonaniu oceny formalnej i merytorycznej NCK wyłoniono 1182 zwycięskie projekty, które są realizowane do końca 2020 roku przez samorządowe instytucje kultury, organizacje pozarządowe oraz inne podmioty prowadzące działalność w sektorze kultury.

teatru, muzyki i tańca jako rekompensata utraconych przychodów w okresie od 12 marca do 31 grudnia 2020 roku. O pomoc finansową ubiegało się 2 246 podmiotów (w tym 177 samorządowych instytucji artystycznych), ocenie merytorycznej poddano 2 064 prawidłowo wypełnione i złożone wnioski.

Z uwagi na kontrowersje dotyczące wyników Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego prolonguje podpisywanie umów i wypłatę świadczeń, a listę potencjalnych beneficjentów przekazało do pilnej ponownej weryfikacji. Operatorzy Funduszu Wsparcia Kultury, Instytut Muzyki i Tańca i Instytut Teatralny, na podstawie konsultacji w zakresie kwalifikowalności oraz zasadności i racjonalności kosztów przewidzianych we wnioskach, zaktualizowali wysokość dofinansowań. Zamieszanie wokół wsparcia było wynikiem błędów komunikacyjnych instytucji finansujących, ale wyłoniło się z niego bardzo tradycyjne pojmowanie sektora kultury reprezentowane przez jego przedstawicieli. Nie wdając się w szczegóły dalekie jest ono od współczesnego rozumienia kultury jako dziedziny wspólnej z przemysłami kultury.

Na szczeblu samorządowym wsparcie instytucji kultury było realizowane poprzez zintegrowaną promocję wydarzeń online w obrębie danej miejscowości. W Gdyni w ramach gdyńskiego falochronu dla kultury uruchomiono program „Gdyńska kultura łączy siły”, w Krakowie urząd miasta, wraz z operatorem Krakowskim Biurem Festiwalowym, zainwestowali w powstanie platformy VOD playkrakow.com. W Poznaniu w ramach pakietu działań dla kultury „Poznań wspiera” zorganizowano akcję #kulturanawynos, prezentując działania: twórcze, edukacyjne, animacyjne w sieci lub w inny, dostępny obecnie sposób. Poszczególne miasta w ramach wsparcia sektora kultury zachęcały do zakupu vouchera dla kultury (teatry w Łodzi), a przede wszystkim świadczyły pomoc prawną w zakresie realizowania działalności w czasie pandemii (m.in. Gdynia, Poznań). Przedstawiciele samorządów zgodnie podkreślają, że głównym celem wsparcia instytucji kultury jest utrzymanie dotacji na dotychczasowym poziomie, mimo działania instytucji w zmienionych formułach.

Symbolicznym wsparciem dla instytucji kultury była także możliwość uczestniczenia w Dniu Teatru Publicznego czy w projekcie Tutti. Środki, które miały być przeznaczone na dopłaty do biletów teatralnych w ramach akcji „Bilet za grosze” zostały przeznaczone na wsparcie dla pracowników 103 publicznych teatrów, które prezentowały swoje działania pod szyldem Dnia Teatru Publicznego w Internecie. Z kolei Polskie Wydawnictwo Muzyczne (PWM) dofinansowało 70% należnej opłaty wszystkim instytucjom, które



wypożyczały materiały wykonawcze z katalogu PWM w celu dokonania rejestracji audiowizualnych.

## **4. Ocena systemu finansowania instytucji kultury w Polsce**

W ekspertyzie przedstawiono system finansowania instytucji kultury, a także ich szczególną sytuację w czasie pandemii Covid-19. Analiza miała charakter obiektywny i polegała na szczegółowym ukazaniu finansowego wymiaru i odtworzeniu całego, dość skomplikowanego systemu zasad i zależności obowiązujących w obszarze finansowania instytucji kultury. W tej części ekspertyzy skupimy się na ocenie systemu. Jest ona oparta na konkluzjach wynikających z debat środowiskowych, w których uczestniczyli praktycy zajmujący się zarządzaniem instytucjami kultury w Polsce i na wiedzy eksperckiej dotyczącej dziedziny finansowania kultury, w tym pochodzącej z badań własnych autorki. Nie odnosimy się w niej do jednostkowych decyzji władz rządowych i samorządowych w zakresie finansowania konkretnych instytucji kultury.

### **4.1. Debata środowiskowa**

Wiele postulatów na temat finansowania instytucji kultury zostało zwerbalizowanych podczas szeregu debat Ogólnopolskiej Konferencji Kultury (OKK) w 2017 roku, w której udział wzięli przedstawiciele środowisk artystycznych, naukowych oraz przedstawiciele rządu. Przytaczamy obszernie fragmenty pochodzące z pokonferencyjnych wniosków i postulatów opracowanych przez Pawła Płoskiego, eksperta OKK.

Główny nurt debaty związany był ze wspólnym dążeniem środowisk artystycznych do zapewnienia stabilizacji finansowej publicznych instytucji kultury w dłuższej niż rok budżetowej perspektywie, trwałości autonomii instytucji oraz konieczności współpracy wszystkich podmiotów – organizatorów.

W debacie wskazywano na błąd zbyt dużego zróżnicowania podmiotów państwa prowadzących instytucje. W efekcie instytucje konkurują między sobą – część w rękach miast/powiatów/województw i instytucje narodowe. Korzystne byłoby rozwiązanie, zgodnie z którym na terenie gmin działałyby wyłącznie gminne instytucje, oprócz nich powinny działać instytucje narodowe wypełniające rolę ponad lokalną.

Zwracano uwagę na brak w sektorze kultury współdziałania wewnątrzsektorowego. Współpraca organizatora i instytucji może dawać

znakomite efekty. Rola Ministerstwa Kultury jako stratega może zaowocować integracją instytucji nie tylko publicznych, ale też organizacji pozarządowych i prywatnych.

Pojawił się postulat stworzenia nowej ustawy, a nie naprawiania obecnej czy dostosowanie jej do realiów. Nowo zredagowana ustawa powinna uwzględnić specyfikę różnych rodzajów instytucji kultury. Przykładowo, z perspektywy instytucji artystycznych nowa ustawa powinna: uwzględniać różnorodność instytucji kulturalnych (konieczne wyodrębnienie w ramach nowej regulacji sztuk wykonawczych i odseparowanie ich od działalności upowszechnieniowej); w sposób zróżnicowany regulować działanie instytucji muzycznych i teatralnych; regulować działalność instytucji w sposób kompleksowy.

Niezależnie od tego czy popierano stworzenie nowej ustawy, czy optowano za poprawianiem obecnie obowiązującej podkreślano, że powinna ona zapewnić instytucjom autonomię artystyczną i zdefiniować odpowiedzialność poszczególnych podmiotów, które w niej działają – za co odpowiada dyrektor, za co organizator. Brakuje określenia odpowiedzialności ze strony organizatora. Ponadto, małe instytucje są wykorzystywane dla potrzeb politycznych. Dochodzi do wykorzystywanie instytucji kultury w formie lennej (bezpłatne nagłośnienie, sala etc.).

Podkreślano brak mechanizmu, który pozwoliłby dzisiaj samorządowcom właściwie oceniać prace instytucji, oceniać ją pod względem merytorycznym. Sprawozdawczość ma charakter bardzo rytualny, opiera się o podstawowe wskaźniki, głównie finansowe, liczbę premier, liczbę spektakli czy widzów, natomiast nie bierze pod uwagę rzeczywistego oddziaływania instytucji na miejsce, na miasto. Nie uwzględnia również jej rzeczywistego oddziaływania na rozwój kultury teatralnej.

Poruszano wiele problemów związanych z finansowaniem instytucji kultury. Jednym z sygnalizowanych problemów jest wprowadzenie zmian w źródłach finansowania strat instytucji. W obecnym systemie finansowania, straty niepokryte z funduszu rezerwowego pokrywane są z funduszu instytucji, w tym z przychodów z prowadzonej działalności. Środowisko artystyczne postuluje, aby środki wypracowane przez instytucje kultury (przychody własne) przeznaczone były na rozwój programowy. W tym celu należałoby wypracować rozwiązanie, które gwarantowałoby pokrycie strat instytucji ze źródeł innych niż fundusz instytucji. Zważając na wspomniane już niewystarczające dotacje podmiotowe i celowe, strata w instytucjach kultury w praktyce jest często nieunikniona.

Kolejnym postulatem „finansowym” jest wprowadzenie gwarancji wieloletniego finansowania instytucji kultury na określonym poziomie. Jednocześnie zwrócono uwagę, że optymalnym czasem takiej gwarancji jest kadencja dyrektora instytucji. Pozwoliłoby to na swobodne rozwijanie oferty programowej i skupienie uwagi osób zarządzających instytucją na merytoryce swoich działań. Rozwiązaniem proponowanym przez środowisko jest wprowadzenie Wieloletniego Planu Finansowego organizatora, na podstawie którego dyrektor instytucji mógłby przygotować plan merytoryczny z uwzględnieniem kilku lat lub sezonów artystycznych. Plan ten miałby określać dokładną, gwarantowaną kwotę dotacji. Ponadto, aby rozwiązanie takie miało moc prawną, środowisko postuluje o dodanie do art. 12 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej ust. 2 treści: „Organizator w umowie o warunkach organizacyjno-finansowych określa obligatoryjnie wysokość środków finansowych zapewniających prowadzenie działalności kulturalnej oraz utrzymania obiektu na czas kadencji dyrektora”. W ocenie środowiska, wspomniana ustawa powinna również zwracać uwagę na nadrzędność działalności artystycznej i programowej podczas przyznawania środków na instytucje kultury.

Zwracana jest również uwaga na brak precyzji pojęć w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, w tym, co dokładnie rozumiane jest przez pojęcie „środki niezbędne do rozpoczęcia i prowadzenia działalności kulturalnej oraz do utrzymania obiektu, w którym ta działalność jest prowadzona”. Zwracano uwagę także na potrzebę wypracowania katalogu kosztów stałych, określających niezbędne minimum finansowe dla stabilnego zarządzania instytucją.

Problematycznym z punktu widzenia środowiska jest również sposób odliczania podatku VAT, który przy obecnych regulacjach prawnych, traktowany jest jako źródło finansowania instytucji. Postulowano również o wprowadzenie zasady finansowania „nie mniej niż”, w celu zapewnienia stabilności funkcjonowania instytucji kultury.

O zmiany postulowało również środowisko muzealników. Zwracają oni uwagę, że przepisy dotyczące infrastruktury w kontekście muzeów są bardziej restrykcyjne niż w przypadku innych instytucji kultury. Jednocześnie zbiory, którymi są dysponentami, często są źle wyceniane. Podkreślają, że finansowanie powinno być bardziej powiązane z wielkością majątku zarządzanego, w tym powinno brać się pod uwagę amortyzację i odtworzenie. Jednak najważniejszym postulatem jest oczekiwanie większej pomocy finansowej ze strony państwa, gdyż, jak podkreślają, często zbiory, którymi dysponują mają charakter narodowy, a nie wyłącznie lokalny.

Wskazywano także na problem mniejszych ośrodków kultury, które w opinii środowiska pozostawione są same sobie, czy wręcz są niezauważane przez urząd marszałkowski. Ponadto, istotnym postulatem jest wprowadzenie możliwości prawnej przekazywania środków finansowych samorządu gminnego w formie dotacji dla jednostki organizacyjnej, dla której ten samorząd nie jest organizatorem.

#### 4.2. Opinie ekspertów

Do słabości obowiązującego systemu finansowania kultury eksperci tego obszaru najczęściej zaliczają:

- Zbyt niski poziom wydatków publicznych na kulturę. Wydatki na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego w Polsce są zwiększane systematycznie przez ostatnią dekadę. W porównaniu do krajów Unii Europejskiej, Polska wciąż jest jednym z najsłabiej finansujących kulturę, zarówno ze środków publicznych jak i prywatnych. Relatywnie niski poziom finansowania kultury ze środków publicznych łączy się z niewysokimi wydatkami gospodarstw domowych na kulturę.
- Zasady organizowania i finansowania instytucji kultury, które nie zawsze dostosowane są do charakteru podmiotów działających w kulturze. Ten zarzut o charakterze ogólnym odnosi się bezpośrednio do ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, która została utworzona w pierwszym okresie transformacji ustrojowej i była wielokrotnie nowelizowana.
- Finansowanie kultury na podstawie ustaleń rocznych budżetów.
- Dużą różnicę w dostępie do oferty kulturalnej i wydatkach na kulturę pomiędzy województwami południowo-wschodnimi, a resztą Polski. W regionach południowo-wschodnich, w szczególności w województwie lubuskim, zasadniczo wszystkie wskaźniki, od wydatków publicznych na kulturę *per capita* po liczbę samych instytucji, są zdecydowanie niższe niż w innych regionach Polski.
- Możliwość wykorzystywania instrumentów finansowych do merytorycznego oddziaływania na działalność instytucji kultury.
- Nierówne traktowanie różnych podmiotów gospodarki w procesie podziału środków publicznych na zadania celowe.
- Niewystarczający system zachęt prawno-finansowych dla rozwoju mecenatu prywatnego.

- Zaniedbania w dziedzinie edukacji kulturalnej, skutkujące niskim popytem na dobra i usługi kulturalne, świadczone przez instytucje kultury.
- Nieuregulowany rynek pracy artystów, w szczególności nieuwzględniający specyfiki pracy artystycznej system zabezpieczeń społecznych.
- Niski poziom statystyki publicznej w dziedzinie kultury, zbierane przez GUS dane nie pozwalają stworzyć rzetelnego raportu o stanie kultury.
- Zły stan monitorowania kultury i przemysłów kultury.

W 2018 roku Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli przeprowadził kontrolę działalności samorządowych instytucji kultury w latach 2015-2017. Wyniki kontroli wskazują na niezapewnienie przez samorządy wystarczających środków umożliwiających podległym im instytucjom realizację zadań statutowych. Jak raportuje NIK, w skrajnych przypadkach organizator przyznawał dotacje podmiotowe w wysokości 70% zapotrzebowania danej instytucji i 43% dotacji celowej potrzebnej na realizację zadań i programów. Jako konsekwencje niewystarczających dotacji od organizatora wyszczególniono: ujemne wyniki finansowe instytucji kultury oraz występowanie zobowiązań wymagalnych, trudności w rozszerzaniu i uatrakcyjnianiu oferty kulturalnej, a także konieczność poszukiwania dodatkowych źródeł finansowania.

Sytuacja związana z pandemią Covid-19 tworzy dodatkowe zagrożenia dla funkcjonowania instytucji kultury. Obecny, drugi lockdown sektora kultury, pogłębia dotychczasowe niedobory środków na kulturę. Proces odmrażania i odzyskiwania pełnej możliwości działania zależny jest nie tylko od sytuacji epidemiologicznej czy popytu na oferowane usługi, ale przede wszystkim od wysokości środków dotacji podmiotowej i celowej, jakie mogą być wpisane w plany budżetowe organizatorów instytucji kultury na rok 2021. Badane instytucje kultury wskazywały na fakt, że ich kondycja jest mocno zależna od kondycji samorządu, dlatego może grozić im zmniejszenie dotacji podmiotowej, natomiast dotacja celowa może być zmieniona z uwagi na przeniesienie działań do sieci internetowej, a w najgorszym scenariuszu zredukowana do niezbędnego minimum. Instytucje kultury potrzebują stabilności finansowej, aby utrzymać miejsca pracy i podtrzymać relacje z uczestnikami kultury. Biblioteki czy muzea być może poradzą sobie szybciej, ale organizatorzy międzynarodowych festiwali czy dużych wydarzeń performatywnych najprawdopodobniej nie zrealizują sezonu 2020/2021. Z pewnością zadaniem pierwszej wagi dla

organizatorów instytucji kultury i ich dyrektorów jest jak najszybsze opracowanie strategii działania pozwalającej na wyjście z kryzysu pandemicznego.

Niezależnie od problemów bieżących, wynikających z aktualnej sytuacji, istnieją kwestie o charakterze systemowym. Przykładowo, istniejący system finansowania instytucji kultury w sposób niewystarczający rozpoznaje i wspiera potencjał sektora prywatnego i NGO's. Realizowane formy wsparcia kultury w ramach tego modelu doprowadziły do nasilenia się jego strukturalnej choroby, czyli tzw. grantozy, uzależniającej funkcjonowanie sektora kultury od krótkoterminowych dotacji i grantów, co skutkuje brakiem stabilizacji i możliwości planowania długoterminowego w kulturze.

System finansowania instytucji kultury koncentruje się na wydatkach publicznych na kulturę, a finansowanie ze źródeł prywatnych traktuje jako uzupełniające. Finansowanie kultury postrzegane jest w dalszym ciągu jako wydatek, bądź też jako inwestycja, która powinna charakteryzować się odpowiednią stopą zwrotu. Stąd wiele analiz i statystyk ma charakter liczbowy/księgowy, a instytucje kultury rozliczane są z efektów podobnie jak przedsiębiorstwa działające w „tradycyjnych” sektorach.

Tymczasem na kulturę i jej finansowanie należy patrzeć z szerszej perspektywy. Inwestycja w kulturę jest bowiem inwestycją w rozwój gospodarczy i rozwój rynku pracy, stanowi ona również fundament edukacji społecznej i narzędzie polityki społecznej. Jest to sektor gospodarki wykazujący bogate pozytywne efekty zewnętrzne, które z natury są trudno mierzalne, bądź całkowicie niemierzalne. Tego rodzaju holistyczne podejście do kultury nabiera szczególnego znaczenia w kontekście obecnych przemian społeczno-ekonomicznych, a także technologicznych.

## Wykorzystane źródła literaturowe, raporty i opracowania statystyczne

- Eurostat (2019). Cultural Statistics. 2019 edition.
- Główny Urząd Statystyczny (2020). Wpływ pandemii COVID-19 na podmioty działające w obszarze kultury w II kwartale 2020 r.
- Główny Urząd Statystyczny (2020). Wyniki finansowe instytucji kultury w 2019 r.
- Główny Urząd Statystyczny (2020). Wyniki finansowe instytucji kultury w okresie I-VI 2020 roku.
- Główny Urząd Statystyczny (2020). Wyniki finansowe instytucji kultury w 2019 r.
- Główny Urząd Statystyczny (2011-2020). Kultura w (2010-2019) roku.
- Ilczuk, D. (2017). Reforma sektora kultury. Materiały OKK.
- Ilczuk, D. (2015). Ekonomia kultury. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Ilczuk, D., Nowak, M. (2011). Reforma sektora kultury w Polsce. W czym jest problem, 85-97.
- Ilczuk, D. (2002). Polityka kulturalna w społeczeństwie obywatelskim. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Ilczuk, D., Misiąg, W. (2002). Finansowanie kultury i organizacja działalności kulturalnej w gospodarce rynkowej. Warszawa.
- Ilczuk, D., Siciński, A., Wojciechowski, J. S. (1998). Polityka kulturalna państwa [projekt]. Kultura Współczesna (2-3), 148-162.
- Ilczuk, D., Karpińska, A. (2020). Polski profil [w:] Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe. Dostępne w internecie: [www.culturalpolicies.net](http://www.culturalpolicies.net).
- Instytut Kultury Miejskiej w Gdańsku (2020). Kultura w Gdańsku po pandemii [wyniki badania].
- Małopolski Instytut Kultury w Krakowie (2020). Małopolska kultura. Koronaraport.
- Jurkiewicz-Eckert, D. (2017). Polityka kulturalna Polski 1989-2017 [materiały projektu CURRICULA].
- Najwyższa Izba Kontroli (2018). Informacje o wynikach kontroli działalności samorządowych instytucji kultury w latach 2015-2017.
- Polski Instytut Ekonomiczny (2020). Rola gospodarki kreatywnej w Polsce.
- Stowarzyszenie Klon/Jawor (2018). Kondycja organizacji pozarządowych.

Urząd Miasta Krakowa (2020). Krakowska kultura w czasie epidemii COVID-19 [Raport z badania].

Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o *podatku dochodowym od osób prawnych*, Dz. U. z 2020 r. poz. 1406

Ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o *prawie autorskim i prawach pokrewnych*, Dz. U. z 2019 r., poz. 1231

Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o *podatku dochodowym od osób fizycznych*, Dz. U. z 2020 r. poz. 1426

Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o *organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej*, Dz. U. z 2020 r. poz. 194

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*, Dz. U. z 2019 r., poz. 869)

Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o *bibliotekach*, Dz. U. z 2019 r. poz. 1479

Ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o *muzeach*, Dz. U. z 2020 r. poz. 902

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*, Dz. U. z 2020 r. poz. 713



# Spis treści

Wstęp . . . . .	3
1. Finansowanie działalności kulturalnej. . . . .	4
1.1. Współczesne zasady finansowania działalności kulturalnej . . . . .	4
1.2. Podstawowe źródła wydatków na kulturę . . . . .	7
1.3. Wydatki publiczne na kulturę w Polsce w 2019 roku . . . . .	7
1.4. Wydatki gospodarstw domowych na kulturę . . . . .	11
1.5. Podatki a działalność kulturalna . . . . .	12
2. Instytucje kultury i ich finansowanie. . . . .	13
2.1. Podmioty prowadzące działalność kulturalną. . . . .	13
2.2. Publiczne instytucje kultury . . . . .	15
2.3. Struktura wydatków publicznych na instytucje kultury. . . . .	19
2.4. Gospodarka finansowa instytucji kultury . . . . .	20
2.4.1. Struktura przychodów instytucji kultury . . . . .	21
2.5. Wybrane rodzaje instytucji kultury . . . . .	23
2.5.1. Biblioteki . . . . .	24
2.5.2. Teatry i instytucje muzyczne . . . . .	27
2.5.3. Muzea . . . . .	29
2.5.4. Centra kultury, ośrodki i domy kultury, kluby i świetlice . . . . .	31
2.5.5. Kina . . . . .	34
3. Wpływ pandemii Covid-19 na funkcjonowanie instytucji kultury . . . . .	35
3.1. Wyniki finansowe instytucji kultury I-VI 2020 . . . . .	35
3.2. Programy pomocy . . . . .	39
4. Ocena systemu finansowania instytucji kultury w Polsce . . . . .	41
4.1. Debata środowiskowa . . . . .	41
4.2. Opinie ekspertów . . . . .	44
Wykorzystane źródła literaturowe, raporty i opracowania statystyczne . . . . .	47