



UNIwersytet
Opolski

Sektor kultury w Polsce

dr Maja Krasucka

Instytut Ekonomii i Finansów, Uniwersytet Opolski

Materiały zostały przetworzone w ramach projektu: CZ.11.3.119/0.0/0.0/16_013/0001981

„Rozwój kompetencji i podnoszenie szans studentów uniwersytetów na rynku pracy w zakresie usług sektora publicznego“

Projekt współfinansowany ze środków EFRR w ramach programu INTERREG V-A Czechy - Polska poprzez Fundusz Mikroprojektu 2014 - 2020 w Euroregionie Silesia.





Kultura w Konstytucji RP

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (art. 6) zobowiązuje władze do stwarzania warunków do upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, obywatele natomiast mają prawo do artystycznej wolności twórczej i wolności korzystania z dóbr kultury (art. 73).

Dlatego też państwo, poprzez ministra do spraw kultury i dziedzictwa narodowego oraz przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, ma obowiązek sprawować **mecenat** nad działalnością kulturalną w Polsce, który polega **na wspieraniu i promocji** twórczości, edukacji i oświaty kulturalnej, działań i inicjatyw kulturalnych oraz opieki nad zabytkami.

W wyniku **decentralizacji zadań publicznych** duża część odpowiedzialności za instytucjonalne zasoby kultury została przeniesiona do samorządów stając się ich działaniem własnym.



Polityka kulturalna

Jest realizowana dla zachowania tożsamości kulturowej narodu, zapewnienia równego dostępu do kultury, promocji twórczości i wysokiej jakości dóbr i usług oraz takiego zróżnicowania oferty kulturalnej, aby każda grupa społeczna mogła w niej znaleźć warunki dla czynnego uczestnictwa.

Stanowi obszar polityki społecznej obejmujący działania zbioru osób i organizacji zaangażowanych w tworzenie, wypracowanie, prezentację, rozpowszechnienie i zachowanie dziedzictwa kulturowego wraz z edukacją na jego temat.

Przejawia się celowym i systematycznym interwencjonizmem państwa i samorządów w sferę kultury i jej przemysłów, co jest zgodne z modelem charakterystycznym dla krajów europejskich, zderzającym odpowiedzialność państwa za rozwój kultury i zachowanie dziedzictwa narodowego z rzeczywistością rynkową, decentralizacją i rewolucją cyfrową.



Poziomy prowadzenia polityki kulturalnej

1. międzynarodowy (UNESCO)
2. centralny (Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu)
3. regionalny (samorządy wojewódzkie)
4. lokalny (samorządy gminne i powiatowe)



Kultura i dziedzictwo narodowe - funkcje i zadania państwa

Funkcja 9. Kultura i dziedzictwo narodowe

1. Ochrona i popularyzacja dziedzictwa i tożsamości narodowej w kraju i za granicą
 - Cel - Kreowanie zainteresowania dziedzictwem kulturowym
 - Cel - Ochrona i poprawa stanu zachowania dziedzictwa narodowego
2. Działalność artystyczna, upowszechniająca, promująca kulturę i dialog międzykulturowy
 - Cel - Wzbogacanie oferty programowej placówek kulturalnych
 - Cel - Kreowanie zainteresowania kulturą i wzrost udziału społeczeństwa w życiu kulturalnym



Zadania jednostek samorządu terytorialnego w zakresie kultury

- **Województwo samorządowe**, w ramach:
 - strategii rozwoju województwa:
 - pielęgnowanie polskości oraz rozwój i kształtowanie świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców, a także pielęgnowanie i rozwijanie tożsamości lokalnej;
 - zachowanie wartości środowiska kulturowego przy uwzględnieniu potrzeb przyszłych pokoleń
 - polityki rozwoju województwa:
 - wspieranie rozwoju kultury oraz sprawowanie opieki nad dziedzictwem kulturowym i jego racjonalne wykorzystywanie
 - zadań o charakterze wojewódzkim określonych ustawami:
 - wykonuje zadania w zakresie kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami
- **Powiat**, w ramach określonych ustawami zadań publicznych o charakterze ponadgminnym:
 - zadania w zakresie kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami
- **Gmina**, w ramach zadań własnych:
 - sprawy kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami



Sektor kultury – pojęcie

Zbiór podmiotów prowadzących działalność kulturalną, dla których jest ona podstawowym celem funkcjonowania - które tworzą konsumpcyjne dobra i usługi kultury; obejmuje także artystów i menedżerów kultury, nieformalne inicjatywy kulturalne.



Instytucje kultury

Sektor I - instytucje publiczne (państwowe, samorządowe) Jednostki zaliczane do sektora finansów publicznych	Sektor II - komercyjne prywatne firmy „przemysł kultury”
dziedzictwo kulturowe, sztuki performatywne, sztuki wizualne, upowszechnienie kultury	kinematografia, wydawnictwa, branża koncertowa, branża eventowa, reklama, gry wideo, itp.
Sektor III - organizacje non-profit (stowarzyszenia, fundacje, związki i stowarzyszenia twórcze)	
działają z inicjatywy prywatnej realizując cele publiczne	



Podstawowe publiczne formy organizacyjne działalności kulturalnej

- teatry, opery, operetki, filharmonie, orkiestry
- instytucje filmowe, kina
- muzea, galerie sztuki
- biblioteki
- domy kultury, ogniska artystyczne

Na scenie kulturalnej działają również prywatne jednostki, zajmujące się tą dziedziną życia. Na rynku coraz liczniej pojawiają się prywatne teatry zakładane przez znane osobistości, galerie sztuki z prywatnymi kolekcjami itp.

Podmioty działalności kulturalnej według rodzaju i formy własności

publiczne	podmiot	prywatne	struktura (wg rodzaju)
3 949	centra kultury, ośrodki kultury, domy kultury, kluby i świetlice	306	27,02%
739	muzea	220	6,09%
120	instytucje filmowe	37	1,00%
314	kina	209	3,32%
195	galerie i salony sztuki	132	2,08%
163	teatry i instytucje muzyczne	25	1,19%
5 480	ogółem	929	
7 881	placówki biblioteczne	1 460 niepubliczne	59,31%
15 750			



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 zalicza się głównie wydatki budżetu państwa, wydatki jednostek samorządu terytorialnego oraz z funduszy Unii Europejskiej.
- 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 z prywatnych firm i organizacji, które wspieranie działalności kulturalnej mają określone w swoich celach statutowych.
- Ponadto praktykowane jest przeznaczanie środków z loterii państwowej na cele związane z rozwojem kultury i ochroną dziedzictwa narodowego.



Publiczne finansowanie kultury

Finansowanie kultury przez państwo oraz samorząd jest narzędziem polityki kulturalnej państwa. Państwo i jednostki samorządu terytorialnego mają **obowiązek** zapewnić tworzonym instytucjom kultury środki niezbędne do rozpoczęcia i prowadzenia działalności kulturalnej oraz do utrzymania obiektu, w którym działalność jest prowadzona.

W efekcie głównym źródłem finansowania kultury w Polsce są **środki publiczne**. Wydatki publiczne dokonywane na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego stanowią **0,5% PKB**. Zasadniczą ich część stanowią **wydatki bieżące, związane z funkcjonowaniem instytucji kultury**.

Wśród publicznych instytucji kultury przeważają jednostki, dla których organizatorem jest samorząd. Przekłada się to na dominację samorządowych wydatków na kulturę w wydatkach tego rodzaju, w skali całego kraju.

Największy udział w samorządowych wydatkach publicznych mają gminy – 47,23%, kolejno miasta na prawach powiatu - 32,29%, województwa samorządowe 18,79% i powiaty – 1,96%.

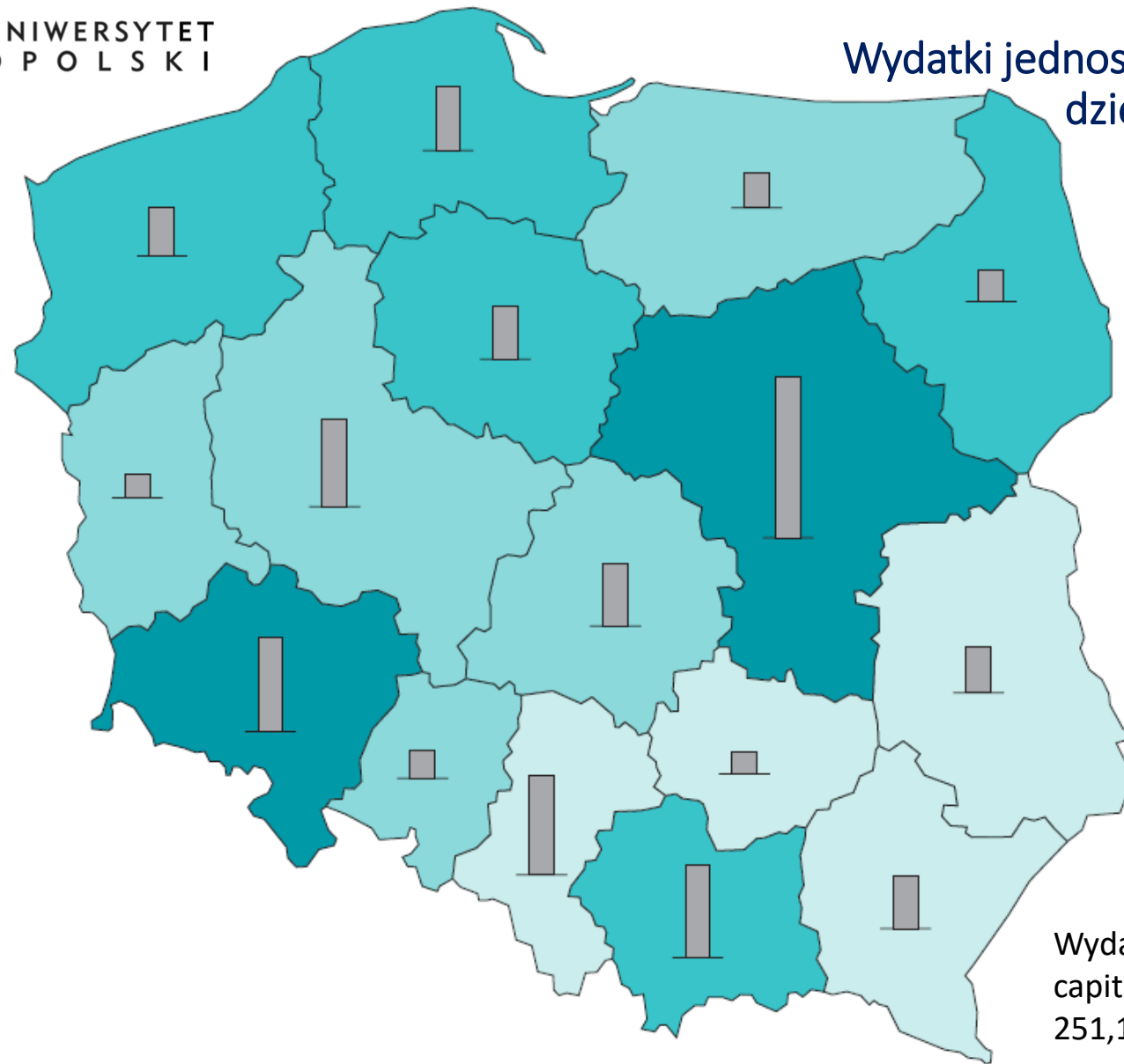
Wydatki publiczne na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego wg źródła finansowania

wyszczególnienie	ogółem		w tym bieżące	
	w tysiącach złotych	w %	w tysiącach złotych	w %
ogółem	11 918 111	100,00	9 213 838	100,00
budżet państwa	2 380 165	19,97	2 003 253	21,74
budżety samorządów terytorialnych – razem, z tego:	9 537 946	80,03	7 210 585	78,26
gminy	4 504 387	47,23	3 167 252	43,93
miasta na prawach powiatu	3 079 900	32,29	2 399 103	33,27
powiaty	161 608	1,96	126 591	1,76
województwa samorządowe	1 792 052	18,79	1 517 639	21,05

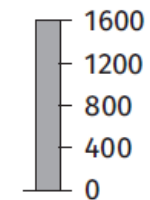
Wskazuje to na bardzo wysoki **(80%) poziom decentralizacji** wydatków na kulturę w Polsce



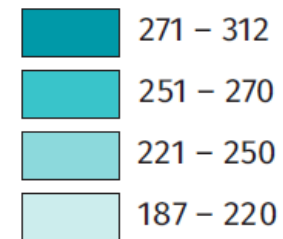
Wydatki jednostek samorządu terytorialnego na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego wg województw



wydatki w mln zł



wydatki na 1 mieszkańca w zł



Wydatki publiczne na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego per capita w 2019 r. wyniosły 317,36 zł (66,25 z budżetu państwa oraz 251,11 z budżetów JST)



Wydatki publiczne na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego wg wybranych rozdziałów klasyfikacji budżetowej

wyszczególnienie	wydatki budżetu państwa		wydatki budżetów samorządu	
	w tysiącach złotych	w %	w tysiącach złotych	w %
Wydatki na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego, w tym:	2 542 976	100,00	9 639 409	100,0
Kinematografia	21 802	0,86	3 589	0,04
Polski Instytut Sztuki Filmowej	54 809	2,16	–	–
Działalność radiowa i telewizyjna	34 963	1,37	–	–
Muzea	828 309	32,57	1 122 095	11,64
Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami	205 884	8,10	567 292	5,89
Inna działalność na rzecz ochrony zabytków	153 801	6,05	2 252	0,02
Galerie i biura wystaw artystycznych	16 305	0,64	72 587	0,75
Centra kultury i sztuki	261 878	10,30	322 136	3,34
Biblioteki	120 312	4,73	1 654 066	17,16
Archiwa	215 686	8,48	1 779	0,02
Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby	2 594	0,10	3 068 356	31,83
Teatry	217 023	8,53	917 392	9,52
Filharmonie, orkiestry, chóry i kapele	96 345	3,79	315 151	3,27



Priorytety w wydatkach publicznych na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego

państwo

1. inwestycje i funkcjonowanie muzeów
2. ochrona zabytków
3. centra kultury i sztuki
4. teatry
5. archiwa
6. biblioteki
7. filharmonie, orkiestry, chóry i kapele
8. działalność radiowo-telewizyjna

samorząd

1. domy i ośrodki kultury, kluby świetlice
2. biblioteki
3. muzea
4. teatry
5. ochrona zabytków
6. centra kultury i sztuki
7. filharmonie, orkiestry, chóry i kapele



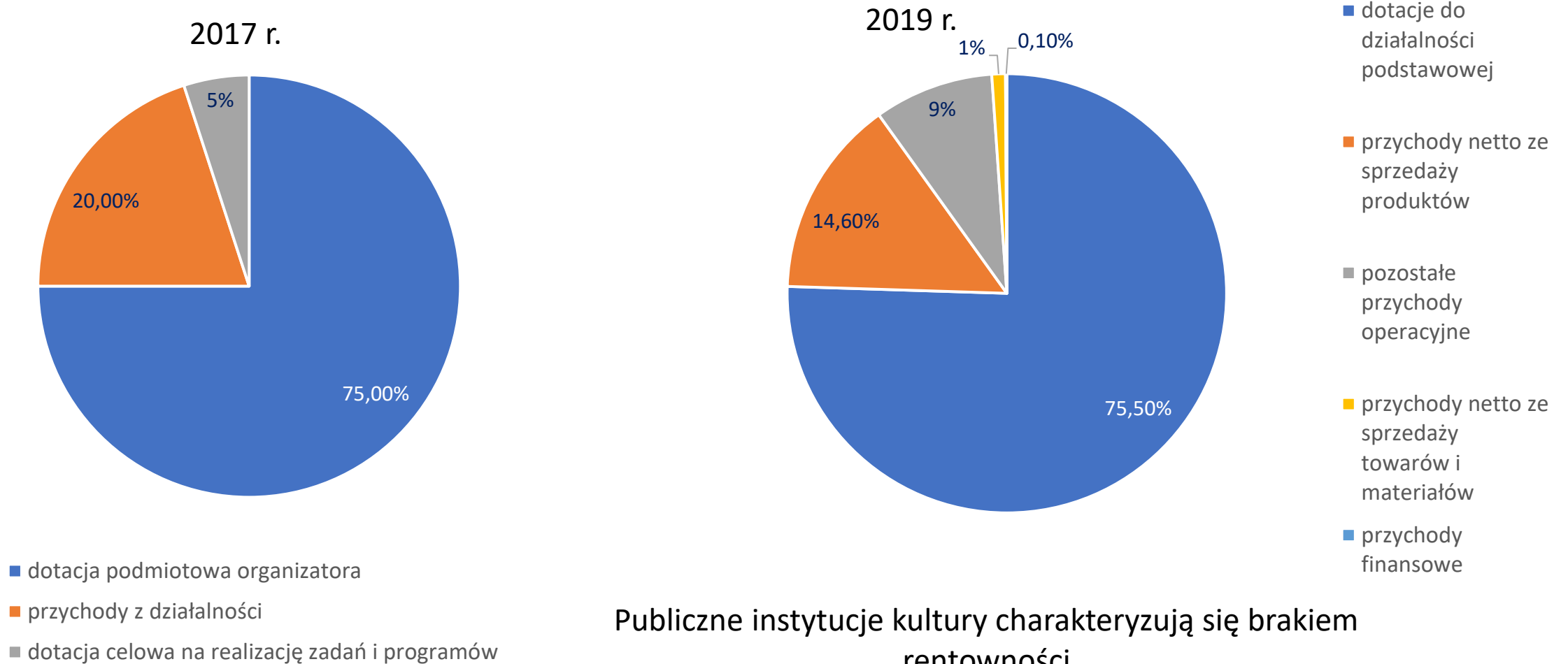
Dominujące formy finansowania kultury przez podmioty publiczne

- dotacje podmiotowe dla instytucji kultury - przeznaczone na wydatki bieżące
- dotacje celowe na pokrycie wydatków bieżących niesfinansowanych z dotacji podmiotowych, wydatki majątkowe, pokrycie kosztów inwestycyjnych, na organizację wskazanych projektów – przydzielane w drodze konkursu

Mogą być przyznawane **zarówno jednostkom publicznym, jak i niepublicznym**, w trybie określonym w kilku kluczowych ustawach:

- o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej
- o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami
- o działalności pożytku publicznego i wolontariacie
- o finansach publicznych
- pomoc rzeczowa
- przyznawanie patronatów, organizacja konkursów z wkładem finansowym po stronie samorządu
- zlecenie zadań w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych
- budżety obywatelskie, fundusze sołeckie, fundusze dzielnic

Struktura przychodów publicznych instytucji kultury



Publiczne instytucje kultury charakteryzują się brakiem rentowności



Działalność organizacji non-profit w sektorze kultury

Wraz z rozwojem sektora non-profit coraz więcej fundacji i stowarzyszeń staje się partnerami samorządów w świadczeniu usług publicznych w obszarze kultury.

Według danych statystycznych (dla 2018 r.) 12,6% (trzecie miejsce) stowarzyszeń i podobnych organizacji społecznych oraz fundacji, jako główną dziedzinę swojej działalności wskazała kulturę i sztukę (12,6%).

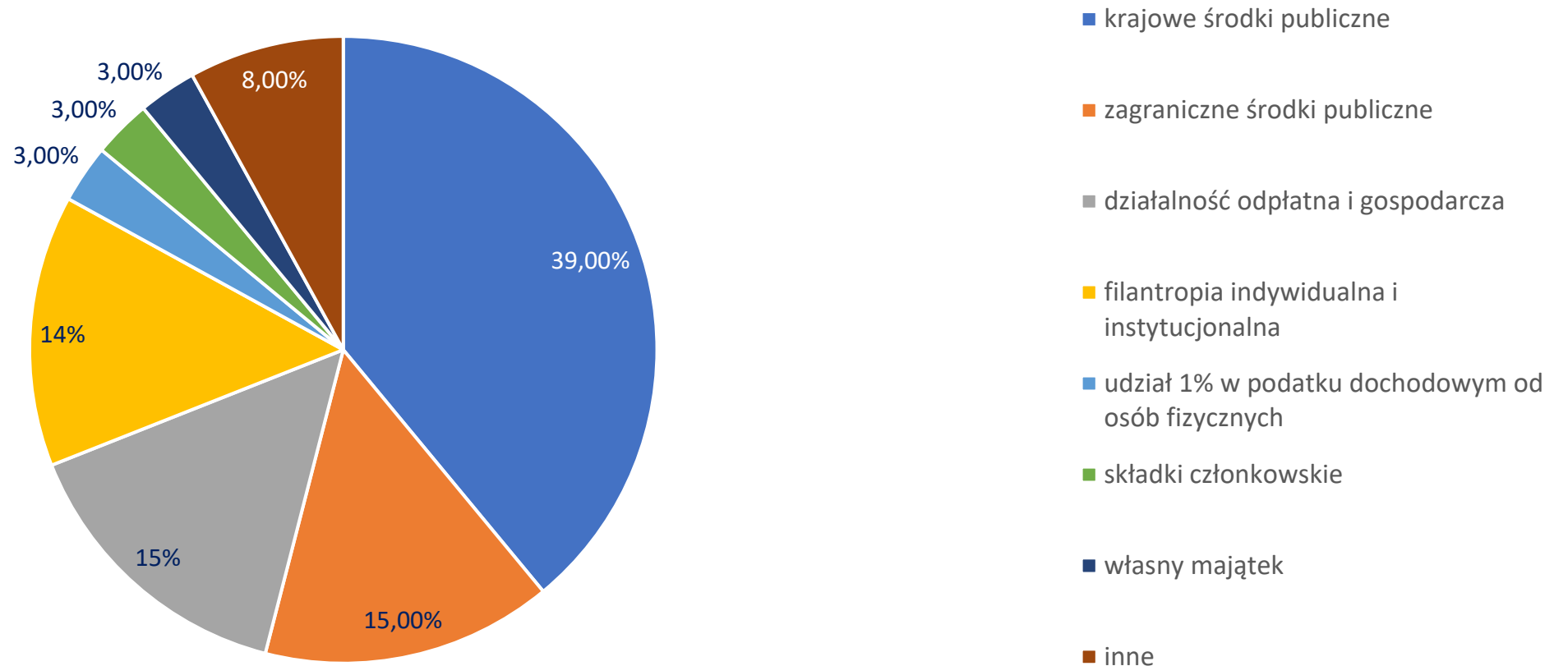
W ramach kultury i sztuki, głównym polem aktywności jest działalność sceniczna, teatralna, muzyczna i kinematografia, następnie ochrona zabytków i miejsc pamięci narodowej, podtrzymywanie tradycji narodowych, regionalnych i kulturowych.

Wydarzenia kulturalne i artystyczne (skierowane do minimum 100 odbiorców) skupiały największe grono odbiorców – w połowie organizacji działających w obszarze kultury i sztuki mediana liczby uczestników wszystkich imprez zorganizowanych w ciągu roku wyniosła 500 osób.

Organizacje non-profit działające w sferze kultury i sztuki (dane z 2018 r.)

wyszczególnienie	liczba podmiotów	w %	w %
Ogółem organizacje non-profit	101 000	100%	
działalność w sferze kultury i sztuki, w tym:	10 600	10,50%	100%
ochrona zabytków i miejsc pamięci narodowej, podtrzymywanie tradycji narodowych, regionalnych, kulturowych	3 100	3,07%	29,25%
działalność sceniczna; teatr, muzyczna, kinematografia	3 200	3,17%	30,19%
środki masowego przekazu, produkcja telewizyjna lub radiowa, wydawanie czasopism lub książek	1 200	1,19%	11,32%
sztuki plastyczne, rzeźba, fotografia, architektura, wzornictwo	1 100	1,09%	10,38%

Struktura przychodów organizacji pozarządowych (ogółem)



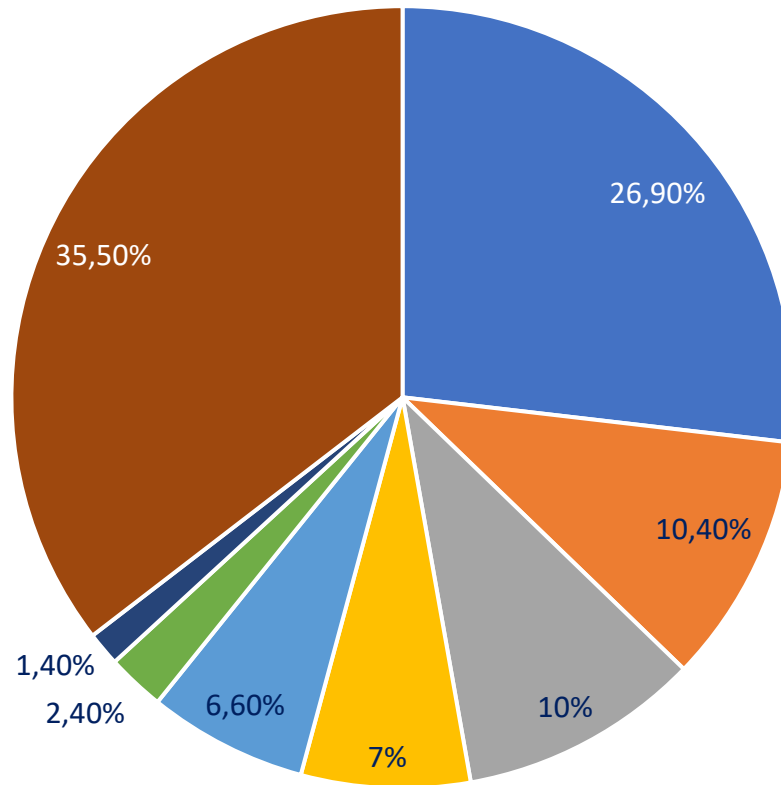


Wydatki na kulturę w gospodarstwach domowych

przeciętne roczne wydatki na 1 osobę w gospodarstwie domowym

- Przepiętne roczne wydatki na zakup artykułów i usług kulturalnych w 2019 r. wyniosły 364,68 zł (miasto - 433,44 zł, wieś - 258,00 zł).
- Udział wydatków na kulturę w łącznych wydatkach gospodarstw domowych wyniósł **2,4%** i wahał się od 1,8% (gospodarstwa rolników) do 2,9% (gospodarstwa pracujących na własny rachunek).
- Jest to **jeden z niższych wskaźników w Europie** - w rozwiniętych krajach te wydatki mają nawet dwukrotnie wyższy udział (wg Eurostatu najwyższy mają Szwedzi- 5%, Wielka Brytania- 4,6%, Niemcy - 4,1%).
- Najwyższe wydatki związane były z korzystaniem z mediów, głównie elektronicznych. Opłaty za korzystanie z urządzeń odbiorczych (abonament radiowy i telewizyjny) oraz za telewizję cyfrową i kablową wyniosły 98,16 zł i stanowiły ponad ¼ rocznych wydatków na kulturę w gospodarstwach domowych.

Struktura wydatków gospodarstw domowych na artykuły i usługi kulturalne



- opłaty za abonament
- zakup sprzętu do odbioru, rejestracji i odtwarzania dźwięku i obrazu
- opłaty za wstęp do teatrów, instytucji muzycznych i kin
- gazety i czasopisma
- książki i inne wydawnictwa
- zakup sprzętu i usług foto-filmowych
- zakup nośników dźwięku i obrazu
- pozostałe



System finansowania instytucji kultury - komentarz

- Zaprezentowane dane potwierdzają, typową dla sektora podmiotów kultury, jego silną relację finansową z władzą publiczną, zwłaszcza na szczeblu samorządowym. Transferowe wydatki publiczne na kulturę zyskały charakter dominującego źródła finansowania a finansowanie ze źródeł prywatnych traktuje jako uzupełniające.
- Istniejący system 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.
- Wąski zakres dywersyfikacji źródeł finansowania zwiększa ryzyko utraty możliwości działania przy ewentualnym obniżeniu lub wycofaniu wsparcia publicznego.



Źródła

- Główny Urząd Statystyczny (2020). Wyniki finansowe instytucji kultury w 2019 r.
- Główny Urząd Statystyczny (2020). Kultura w 2019 r.
- Główny Urząd Statystyczny (2018). Usługi publiczne w obszarze kultury finansowane przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce
- Główny Urząd Statystyczny (2020). Sektor non-profit w 2018 r.
- Ilczuk, D. i in., (2020). System finansowania instytucji kultury w Polsce. Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji
- Ilczuk, D. (2015). Ekonomia kultury. Wydawnictwo Naukowe PWN
- Kultura i rozwój (2013). , red. J. Hausner, A. Karwińska, J. Putschla. Narodowe Centrum Kultury
- Najwyższa Izba Kontroli (2018). Informacje o wynikach kontroli działalności samorządowych instytucji kultury w latach 2015-2017
- Stowarzyszenie Klon/Jawor (2018). Kondycja organizacji pozarządowych
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 nr 78 poz. 483
- Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, Dz. U. z 2020 poz. 194
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. z 2020 r. poz. 1057
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz. U. z 2019 r. poz. 869
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz. U. z 2020 r. poz. 713
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz. U. z 2020 r. poz. 920
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz. U. z 2020 r. poz. 1668
- Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, Dz. U. z 2020 poz. 282



UNIwersytet
Opolski

Dziękuję za uwagę 😊

mkrasucka@uni.opole.pl

Instytut Ekonomii i Finansów, Uniwersytet Opolski

www.uni.opole.pl

