

# Instytucja kultury w dobie ubóstwa

## 1. Wprowadzenie

Państwo i jego zawisłe organy są obowiązane zaspokajać indywidualne i zbiorowe potrzeby ludności. Potrzeby te mogą przyjmować różne postacie, ale państwo zawsze musi te potrzeby zaspokajać, o ile stanowią one zadanie publiczne. Jednym z ważniejszych zadań publicznych postawionych przez ustawodawcę organom państwa do realizacji jest zaspokajanie potrzeb kulturalnych obywateli, poprzez zapewnienie dostępu do kultury. Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (dalej: u.o.p.d.k.)<sup>1</sup> jednoznacznie wskazuje, że państwo oraz jednostki samorządu terytorialnego sprawują mecenat nad działalnością kulturalną, polegający na wspieraniu i promocji twórczości, edukacji i oświaty kulturalnej, działań i inicjatyw kulturalnych oraz opieki nad zabytkami. Powyżej wskazane zadania są obecnie wykonywane najczęściej przez instytucje kultury. Dodatkowo prawodawca stwierdza, że prowadzenie działalności kulturalnej przez jednostki samorządu terytorialnego jest ich zadaniem własnym o charakterze obowiązkowym. Instytucje te jako podmioty prawa, najczęściej tworzone przez organy administracji, poddane są takiemu samemu reżimowi prawnemu, jak same organy i muszą zmagać się z podobnymi problemami. W obecnych czasach, czasach kryzysu gospodarczego, jednym z najpoważniejszych problemów staje się ubóstwo, zarówno państwa i jego instytucji, jak i samych obywateli. Bez względu jednak na przeszkody w realizowaniu zadań publicznych, muszą być one wykonywane jako obowiązki prawne jednostek, którym zadanie zostało powierzone do realizacji. Należy również zaznaczyć, że powyżej wskazane zadania publiczne mają niezwykle istotne znaczenie dla państwa, sprzyjają bowiem rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego. W tym kontekście, kontekście powszechnego ubóstwa, również instytucje kultury swoje ustawowe i statutowe zadania muszą wykonywać adaptując się do możliwości, jakie stwarza otoczenie. Można – uważam – mówić już o swoistej kulturze ubóstwa w instytucjach kultury. Nie ulega wątpliwości, że ubóstwo jako zjawisko społeczne i ekonomiczne wpływa na funkcjonowanie instytucji kultury oraz jakość wykonywanych przez nie zadań, co powinno znaleźć odzwierciedlenie również w prawnej regulacji tego podmiotu prawa. Na ubóstwo instytu-

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 406.

cji kultury jako takich ma również wpływ anachroniczny system ich funkcjonowania, finansowania oraz brak kontroli wydatkowania przez te instytucje środków publicznych.

## 2. W sprawie instytucji kultury jako podmiotu prawa

Swój byt prawny instytucja kultury wywodzi z wyżej wskazanej ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Instytucje kultury są to podmioty, w których prowadzona jest działalność kulturalna, rozumiana jako tworzenie, upowszechnianie i ochrona kultury<sup>2</sup>, która to jest podstawowym celem statutowym takiej instytucji. Formami organizacyjnymi działalności kulturalnej są w szczególności: teatry, opery, operetki, filharmonie, orkiestry, instytucje filmowe, kina, muzea, biblioteki, domy kultury, ogniska artystyczne, galerie sztuki oraz ośrodki badań i dokumentacji w różnych dziedzinach kultury. Co bardzo istotne, działalność kulturalna nie jest działalnością gospodarczą w myśl przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Od 1 stycznia 2012 r. prawodawca wprowadził podział instytucji kultury na instytucje artystyczne oraz inne instytucje kultury.

Instytucjami artystycznymi są instytucje kultury powołane do prowadzenia działalności artystycznej w dziedzinie teatru, muzyki, tańca, z udziałem twórców i wykonawców, w szczególności: teatry, filharmonie, opery, operetki, orkiestry symfoniczne i kameralne, zespoły pieśni i tańca oraz zespoły chóralne. Przepisy ustawy jasno określają charakter instytucji artystycznych. W szczególny sposób określone zostały też zasady funkcjonowania tych instytucji, tj. działalność kulturalna organizowana jest tam w oparciu o sezony artystyczne, na które ustala się plany repertuarowe. Sezon artystyczny rozpoczyna się w dniu 1 września a kończy w dniu 31 sierpnia następnego roku, w instytucjach w całej Polsce (art. 11a u.o.p.d.k.). Innymi instytucjami kultury są – *a contrario* – pozostałe instytucje kultury, niebędące artystycznymi, np. instytucje filmowe, kina, muzea, biblioteki, domy kultury, ogniska artystyczne, galerie sztuki oraz ośrodki badań i dokumentacji. Charakter pracy w takich instytucjach jest inny niż w instytucjach artystycznych, więc nie ma powodu opierać ich działalności o sezony (artystyczne). Te instytucje pracują stale, bez obecnych w instytucjach artystycznych przerw letnich.

Każdą instytucję kultury tworzy organizator, którym jest organ administracji naczelnej albo centralnej lub organ jednostki samorządu terytorialnego. Organizator konstatuje instytucję kultury poprzez wydanie aktu o jej utworzeniu. W niniejszym akcie określa przedmiot działania, nazwę i siedzibę, a także określa, czy dana instytucja kultury jest instytucją artystyczną. Organizator ponadto nadaje statut instytucji kultury, który powinien zawierać, zgodnie z art. 13 ust. 2 u.o.p.d.k.: nazwę, teren działania i siedzibę instytucji kultury; zakres działalności; organy zarządzające i doradcze oraz sposób ich powoływania; określenie źródeł finansowania; zasady dokonywania zmian statutowych;

<sup>2</sup> Art. 1 u.o.p.d.k.

postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż kulturalna, jeżeli instytucja zamierza działalność taką prowadzić. Obok wskazanych obowiązków organizatora względem instytucji kultury musi on zapewnić instytucji kultury środki niezbędne do rozpoczęcia i prowadzenia działalności kulturalnej oraz do utrzymania obiektu, w którym ta działalność jest prowadzona. Innymi słowy musi zagwarantować finansowanie oraz odpowiednie zaplecze materialne niezbędne do funkcjonowania instytucji. Wewnętrzną organizację instytucji kultury określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora tej instytucji, po zasięgnięciu opinii organizatora oraz działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców (chyba że idzie o nowo tworzoną instytucję kultury, gdzie z przyczyn obiektywnych konsultacje takie nie będą możliwe). Może być utworzona instytucja kultury prowadząca działalność kulturalną w więcej niż jednej formie organizacyjnej. Działalność dzisiejszych instytucji kultury jest o wiele bardziej elastyczna i kompleksowa, a wprowadzenie możliwości łączenia w jednej instytucji kultury wielu form prowadzenia działalności kulturalnej odpowiada realnemu zapotrzebowaniu społeczeństwa. Pozwala również optymalnie wykorzystać potencjał osób zatrudnionych w instytucji kultury.

Institucja kultury rozpoczyna swoją działalność i uzyskuje osobowość prawną po wpisaniu jej do właściwego, elektronicznego rejestru instytucji kultury prowadzonego przez organizatora. Rejestracji dokonuje się *ex lege*. W skład akt rejestrowych instytucji kultury wchodzi nie tylko sam wpis, ale również wszystkie dokumenty stanowiące podstawę jego dokonania. Rejestr jest jawny i każdy zainteresowany podmiot może na wniosek uzyskać odpis skrócony lub pełny z rejestru<sup>3</sup>.

Institucją kultury zarządza dyrektor, którego powołuje organizator na czas określony, po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję. W tym samym trybie następuje odwołanie dyrektora. Jeżeli natomiast organizator zdecyduje się przeprowadzić postępowanie konkursowe na stanowisko dyrektora, nie jest konieczne zasięgnięcie opinii organizacji związkowych lub zawodowych i twórczych. W przypadku państwowej instytucji kultury powołanie dyrektora jest możliwe za uprzednią zgodą ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Ze względu na różny charakter instytucji artystycznej i innej instytucji kultury różnią się okresy zatrudnienia dyrektora. Dyrektora instytucji artystycznej powołuje się na okres od trzech do pięciu sezonów artystycznych, natomiast dyrektora innej instytucji kultury powołuje się na okres od trzech do siedmiu lat. Statut instytucji kultury może przewidywać utworzenie stanowiska zastępcy dyrektora lub stanowisk zastępców dyrektora. W takim przypadku statut określa liczbę stanowisk zastępców dyrektora oraz tryb ich powoływania i odwoływania. Organizator może również, jeżeli uzna to za konieczne lub właściwe, powie-

---

<sup>3</sup> Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012 r. w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury (Dz.U. z 2012 r., poz. 189).

rzyć zarządzanie instytucją kultury osobie fizycznej lub osobie prawnej. Powierzenie zarządzania instytucją kultury dokonuje się w drodze umowy o zarządzaniu instytucją kultury, zawartą między organizatorem a zarządcą, na okres nie krótszy niż trzy lata.

Organizator ma pełną swobodę w kształtowaniu sytuacji faktycznej i prawnej instytucji kultury, którą kreował. Może łączyć i dzielić instytucje kultury, o czym zawczasu musi poinformować opinię publiczną. W wyniku połączenia lub podziału instytucji kultury powstaje albo powstają nowe instytucje, do których stosuje się odpowiednio przepisy o utworzeniu instytucji kultury. Rejestracja nowo powstałej instytucji kultury jest jednoznaczna z wykreśleniem z rejestru jej poprzedniczki lub poprzedniczek. W wyniku podziału instytucji kultury zawsze powstają dwie lub więcej instytucji, co oznacza, że w tym trybie nie można przeprowadzić likwidacji instytucji kultury. Podział może również polegać na wyłączeniu z instytucji kultury wyodrębnionej jednostki lub jednostek organizacyjnych w celu włączenia ich do innej instytucji kultury lub utworzenia nowej instytucji kultury w oparciu o pracowników i mienie tej jednostki lub jednostek. W zakresie łączenia lub dzielenia instytucji kultury organizatorzy tych jednostek mogą ze sobą współdziałać.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach organizator może instytucję kultury zlikwidować. Takie sformułowanie przepisu art. 22 ust. 1 u.o.p.d.k. wyraźnie wskazuje, że likwidacja instytucji kultury jest zdarzeniem wyjątkowym. Organizator nie może zatem w sposób dowolny likwidować instytucji kultury, podług własnych partykularnych interesów. Organizator jest obowiązany podać do publicznej wiadomości informację o zamiarze i przyczynach likwidacji na 6 miesięcy przed wydaniem aktu o likwidacji instytucji kultury. Podanie tej informacji w założeniu ma służyć znalezieniu środka zaradczego, mogącego wstrzymać likwidację. W przypadku likwidacji instytucji kultury, organizator może przekazać odpłatnie lub w wyjątkowych przypadkach – nieodpłatnie, składniki majątkowe osobie prawnej lub fizycznej w celu prowadzenia działalności kulturalnej. Akt o likwidacji stanowi podstawę do wykreślenia instytucji kultury z rejestru.

### 3. Finansowanie instytucji kultury

Dzisiaj ubóstwo dotyka nie tylko jednostki, ale całe organizacje. Szczególnie odczuwają ten problem instytucje kultury, które niejako programowo walczą w swoim funkcjonowaniu z problemem niedofinansowania i biedy. W społecznym i nie tylko społecznym odbiorze kultura jest zjawiskiem marginalnym, a przez to uznaje się, że wydatkowanie na nią środków publicznych może nastąpić, o ile zrealizowano inne, „ważniejsze” zadania publiczne. Taki pogląd jest zgoła fałszywy, ponieważ nie można zadań publicznych dzielić na ważne i mniej ważne. Każde zadanie publiczne jest obowiązkiem prawnym podmiotu, któremu realizację zadania publicznego polecono, w związku z czym musi zostać wykonane. Dlatego też każdy podmiot realizujący zadania z zakresu

kultury musi uzyskiwać środki finansowe pozwalające przynajmniej w minimalnym zakresie wykonywać swoje zadania.

Ubóstwo instytucji kultury wynika z kilku zjawisk. Po pierwsze wpływ na to mają archaiczne zasady organizowania i finansowania instytucji kultury, ale również ubóstwo użytkowników tych instytucji, którzy nie mając środków na zaspokojenie podstawowych swoich potrzeb, tym bardziej nie będą skorzy skorzystać z (najczęściej odpłatnych) usług instytucji kultury.

Źródłami finansowania działalności kulturalnej są:

- 1) Wydatki z budżetu państwa<sup>4</sup>;
- 2) Wydatki jednostek samorządu terytorialnego;
- 3) Środki z funduszy zagranicznych, w tym zwłaszcza Unii Europejskiej;
- 4) Wydatki gospodarstw domowych.

Obecny model finansowania sprzyja stagnacji organizacyjnej instytucji kultury, które działając w układzie zależności resortowych i korporacyjnych, nastawione są na zapewnienie sobie bytu zamiast na konkurencję i autonomię programową. Oznacza to ni mniej, ni więcej, że oddalają się od rzeczywistego rynku usług kulturalnych i przyjmują rolę klienta swojego organizatora. Taka postawa gwarantuje trwanie, ale kosztem niezależności, gwarantuje stały napływ środków finansowych, co zmniejsza chęć do pozyskiwania środków zewnętrznych. Tym samym panujące reguły nie stymulują kreatywności i efektywności. Konsekwencją tych patologicznych zjawisk jest zorientowanie instytucji kultury na utrzymanie i powiększenie jej materialnych zasobów, a nie kreowanie jej na moderatora rozwoju społeczno-gospodarczego.

Kultura i jej instytucje od lat włączane są w administracyjny biurokracizm i konserwacyzm, co jej nie rozwija i odpowiednio nie służy rozwojowi społeczno-gospodarczemu, nawet przy zapewnieniu jej lepszego finansowania. Z tym biurokracyzmem mamy do czynienia szczególnie w zakresie finansowania kultury, ale także w zakresie jej tworzenia, funkcjonowania i obsadzania stanowisk kierowniczych (dyrektorów tych instytucji). Należy zatem szerzej otworzyć publiczny sektor kultury na rynek i społeczeństwo. Jednocześnie powinno się zapewnić sektorowi prywatnemu i obywatelskiemu w publicznej przestrzeni kultury równe prawa z sektorem publicznym. Wynika to z tego, że gdy wiele instytucji kultury w danym segmencie będzie utrzymywanych ze środków publicznych, to nie rozwiną w nim swojej działalności podmioty prywatne, które nie będą miały pewności finansowania, występując samodzielnie na rynku. Rozwiązaniem byłoby ograniczenie liczby publicznych instytucji kultury lub ich prywatyzacja przy jednoczesnym stworzeniu systemu finansowania kultury na zasadach konkursowych, równych dla wszystkich instytucji bez względu na status prawny organizatora. Tym postulatom przeciwstawiają się same instytucje kultury.

---

<sup>4</sup> Realizowane głównie przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Mecenat publicznych organizatorów przypomina stosunek pana feudalnego do poddanego, w którym poddany wnioskuje o pomoc. Im więcej wniosków, tym bardziej system się biurokratyzuje, a władca zmuszony jest rozbudowywać aparat urzędniczy do rozpatrywania wniosków, tym samym odgradzając się od poddanych. „Mecenat i finansowanie prywatne winno być nie tyle marginalnym uzupełnieniem, ale równorzędną formą finansowania kultury. Stosowanymi w wielu krajach europejskich instrumentami mecenatu prywatnego są między innymi: sponsoring korporacyjny, trusty i fundacje korporacyjne, indywidualne donacje odpisywane z zobowiązań podatkowych, loterie i pożyczki. Niektóre z tych rozwiązań są w naszym ustawodawstwie obecne, ale nie są szeroko stosowane. Co skłania do przypuszczenia, że ich uregulowanie ma mankamenty a jednocześnie administracja publiczna i środowiska kultury są zbyt mało aktywne w przekonywaniu podmiotów prywatnych do korzystania z nich”<sup>5</sup>.

Podstawową instytucją mogącą mieć wielkie znaczenie dla zapewnienia właściwego finansowania instytucji kultury jest instytucja przekazania przez podatników podatku dochodowego od osób fizycznych 1% swojego podatku na rzecz instytucji pożytku publicznego. W pierwszej kolejności możliwość tę należy rozszerzyć na instytucje kultury oraz umożliwić dokonywanie tego odpisu również osobom prawnym.

Wielka batalia stoczona kilka lat temu w zakresie finansowania kultury doprowadziła do zawarcia tzw. *Paktu dla kultury*, w którym sformułowano kilka tez odnośnie do koniecznych zmian legislacyjnych:

- 1) Należy stworzyć spójny system funkcjonowania instytucji kultury, z naciskiem na zasady finansowania, które powinny być oparte o rodzaj i zakres wykonywanej działalności, a nie o status danej instytucji;
- 2) Należy stworzyć warunki do współdziałania różnych podmiotów w dziedzinie kultury oraz wprowadzić zasady współodpowiedzialności za efekty tej działalności. Te warunki powinny sprzyjać, a może nawet zmuszać podmioty o różnym statusie prawnym do współpracy w kulturze. Należy konsekwentnie dążyć do zdecentralizowania sfery kultury i dalsze usamodzielnienie jej podmiotów;
- 3) Należy zagwarantować autonomię instytucjom kultury, a także możliwość dostosowywania swojej formuły organizacyjno-prawnej do zmieniającej się rzeczywistości;
- 4) Należy doprowadzić do tego, by to gminy stały się podstawowymi podmiotami organizującymi wykonywanie działalności kulturalnej, zgodnie zresztą z wieloma tendencjami decentralistycznymi w innych dziedzinach funkcjonowania państwa.

<sup>5</sup> J. Głowacki i in., *Finansowanie kultury i zarządzanie instytucjami kultury*, s. 9, [http://www.kongreskultury.pl/library/File/RoSK%20finansowanie/finansowanie\\_w.pelna.pdf](http://www.kongreskultury.pl/library/File/RoSK%20finansowanie/finansowanie_w.pelna.pdf).

*A contrario* należy stwierdzić, że obecne przepisy i zasady zarządzania instytucjami kultury dalece krępują ich rozwój. Często ramy prawne narzucone instytucjom kultury w ogóle nie korelują ze swoistą ich działalnością. To wynika z tego, że są one finansowane w większości ze środków publicznych, których wydatkowanie obwarowane jest wieloma reżimami prawnymi, w tym wynikającymi z systemu zamówień publicznych, czy dyscypliny finansów publicznych. Należy zatem zastanowić się, czy nie jest potrzebna nowa, całościowa regulacja wykonywania działalności kulturalnej, która uelastyczyłaby możliwości wykonywania tej działalności.

Ostatnimi z wymienionych powyżej źródeł finansowania instytucji kultury są środki zagraniczne oraz dochody z opłat użytkowników tych instytucji. Te pierwsze pochodzą najczęściej z różnych programów pomocowych, organizowanych przez Unię Europejską. Są one jednak obwarowane wieloma obostrzeniami, które skutecznie zniechęcają do składania aplikacji przez instytucje kultury. Wątpliwości budzą również niejasne często kryteria oceny wniosków aplikacyjnych określane uznaniowo przez podmiot zarządzający tymi środkami, jakim najczęściej jest Marszałek Województwa.

Instytucje kultury obok stałych dochodów z budżetu organizatora mogą pobierać opłaty za możliwość korzystania z ich usług. Teatry w postaci biletów na przedstawienia, kina – biletów na seanse, biblioteki – opłat, muzea – biletów wstępu, itd. Często jednak koszt skorzystania z oferty danej instytucji znacząco przewyższa możliwości przeciętnego obywatela, który sam boryka się z mniej lub bardziej zaawansowanym ubóstwem. Powoduje to zmniejszenie liczby użytkowników instytucji kultury, a przez to i ich dochodów. Jedynym jak dotąd pomysłem na kompensatę tej straty jest podniesienie cen usług oraz wnioski do organizatora o dodatkowe środki. Wzrost ceny za korzystanie z usług instytucji kultury zawsze odstraszy kolejnych potencjalnych jej użytkowników, szczególnie że w koszyku potrzeb i możliwości każdego człowieka korzystanie z kultury nie jest potrzebą pierwszoplanową. W ten sposób krótkowzroczne działania instytucji kultury w kontekście ubożenia społeczeństwa, pogłębiają ubóstwo samych instytucji kultury.

Na tragiczną sytuację kultury w Polsce, która od wielu lat boryka się z problemem ubóstwa, składa się również przestarzały system zatrudniania i wynagradzania pracowników kultury. Wskazane już zostało powyżej, że dyrektora instytucji kultury wyznacza organizator. Może on również przeprowadzić konkurs na to stanowisko, ale rzadko one są organizowane. Wynika to ze strachu organizatora przed wprowadzeniem do instytucji kultury niezależnego menadżera, nieusuwalnego przez trzy lata i utraty w tym okresie realnego wpływu na funkcjonowanie instytucji. Ponadto menadżerowi trzeba zapłacić wysokie honorarium. To powoduje, że organizatorzy wyznaczają dyrektorów, często z politycznego nadania, którzy są ich wasalami w instytucji. Mając powyższe na uwadze, należałoby jako zasadę przyjąć „kontrakt menadżerski” jako podstawę zatrudniania dyrektora, zapewniając w ten sposób autonomię instytucji.

Zasady wynagradzania pracowników kultury w żaden sposób nie odzwierciedlają nakładów pracy włożonych w wykonywanie swoich obowiązków. Mają charakter biurokratyczny, wzorowany na zasadach wynagradzania urzędników administracji publicznej. Wynagrodzenie pracownika instytucji kultury składa się z wynagrodzenia zasadniczego przewidzianego dla danego stanowiska pracy, dodatku za wieloletnią pracę oraz dodatku funkcyjnego. Pracownik instytucji kultury może otrzymać dodatek specjalny za wykonywanie dodatkowych, powierzonych przez pracodawcę zadań, na okres wykonywania tych zadań albo za pracę w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, albo nagrodę za szczególne osiągnięcia. Pracownik instytucji artystycznej może otrzymywać dodatkowe wynagrodzenie, w szczególności za udział w określonej roli w przedstawieniu lub koncercie, za reżyserię, scenografię, choreografię lub kierownictwo muzyczne przedstawienia. Pracownik instytucji artystycznej używający w pracy, za zgodą pracodawcy, własnego instrumentu, akcesoriów do instrumentu, ubioru scenicznego, rekwizytu lub narzędzi otrzymuje dodatkowe wynagrodzenie za ich używanie.

Pracownik instytucji artystycznej nie może bez zgody pracodawcy podjąć pracy na rzecz innego podmiotu, o ile nowe obowiązki kolidowałyby z dotychczasową pracą. Podobne obostrzenia formułowane są względem członków korpusu służby cywilnej, czy choćby sędziów. Pracodawca może uzależnić udzielenie zgody na podjęcie przez pracownika artystycznego dodatkowego zatrudnienia lub zajęć na rzecz innego podmiotu od uzyskania zobowiązania tego podmiotu do pokrycia kosztów, które pracodawca poniesie w związku z wykonywaniem przez pracownika dodatkowego zatrudnienia lub zajęć, w szczególności z tytułu odwołania spektaklu lub koncertu, zaangażowania nowego wykonawcy lub przeprowadzenia dodatkowych prób. Wykonywanie dodatkowego zatrudnienia lub innych zajęć bez uzyskania zgody pracodawcy może stanowić podstawę do rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia z winy pracownika. Powyższe obostrzenia, a także nominalnie niskie zarobki nie stanowią zachęty dla pracowników instytucji kultury do zwiększania jakości swojej pracy.

#### 4. Kultura ubóstwa instytucji kultury

Kultura ubóstwa (*culture of poverty*) to koncepcja, którą na podstawie swoich badań w Meksyku, Indiach, Puerto Rico i na Kubie sformułował w latach 40. XX w. amerykański antropolog Oscar Lewis. Stwierdził, że jest to wzorzec życiowy, przekazywany z pokolenia na pokolenie przez społeczności ubogie w społeczeństwach nowoczesnych (z wyjątkiem ludów pierwotnych). Ubóstwo według O. Lewisa charakteryzuje się własną strukturą i mechanizmami obronnymi, które mają ułatwić człowiekowi przetrwanie w sposób niezmienny i trwały. Ludzie, którzy musieli się dostosować do życia w warun-



kach ubóstwa materialnego, wypracowali swoisty system zachowań i wartości, który można traktować jako kulturę<sup>6</sup> w sensie antropologicznym.

Ludzie żyjący w kulturze ubóstwa zamieszkują dzielnice, które funkcjonują jak współczesne getta. Ich życie skupia się na sprawach doraźnych, bez pogłębionej refleksji o przyszłości. Są nastawieni na konsumpcję możliwie jak najtańszych produktów. Członkowie takich społeczności nie ufają otaczającemu światu. Widać to szczególnie w obawie przed policją, rządem i wszystkimi ludźmi z wyższych klas. Stronią od instytucji społecznych i społeczeństwa w ogóle, nie zrzeszają się, nie szukają przedstawicielstwa politycznego. W tych społecznościach rozwija się patologia społeczna, szczególnie przepęczość, która jest szeroko akceptowana.

Skutkiem powyżej opisanych strategii życiowych jest niezdolność ubogich do realnej zmiany swej sytuacji życiowej. Brakuje im również poczucia solidarności z ludźmi w podobnej sytuacji. Podstawowymi czynnikami kreującymi ubóstwo według O. Lewisa są: utrata pracy, brak zdolności płatniczej, problemy z mieszkaniem, problemy dzieci w szkole, choroby itp. Co ważniejsze, w kulturze ubóstwa mamy do czynienia z konglomeratem przyczyn ubóstwa, przy czym każdy z nich z osobna może być zagrożeniem dla normalnego funkcjonowania człowieka w społeczeństwie.

Powyższą, antropologiczną teorię kultury ubóstwa, w mojej ocenie, powielają instytucje kultury. Od zawsze (z ich punktu widzenia) są niedofinansowane i funkcjonują w warunkach olbrzymiej reglamentacji środków finansowych i materialnych ze strony organizatora. W związku z tym wykształciły swoiste mechanizmy obronne, służące do umacniania *status quo*. Znamienne jest, że największy opór w reformowaniu zasad funkcjonowania instytucji kultury pochodzi od nich samych, z olbrzymią zajądłością bowiem bronią obecnego, przestarzałego systemu, który sprzyja miernocie i stagnacji. Wieloletnie przyzwyczajenia spowodowały, że kolejni nominowani z nadania politycznego dyrektorzy tych instytucji ograniczyli swoją aktywność do zapewnienia egzystowania instytucji kultury za pośrednictwem środków pochodzących od organizatora i rezygnując z jakiegokolwiek aktywności w celu zwiększenia środków finansowych, a przez to i jakości wykonywanej działalności kulturalnej.

Nowelizacja u.o.p.d.k. ze stycznia 2012 r. wprowadziła kontrakty dla dyrektorów instytucji kultury, ale przede wszystkim dostosowała działalność instytucji artystycznych do przepisów finansowych. Znowelizowane przepisy miały usprawnić i ułatwić działanie szczególnie instytucji artystycznych oraz dać szansę funkcjonowania instytucji kultury w bardziej komfortowych warunkach prawnych. Podstawową zmianą było wprowadzenie sezonowości zatrudnienia dyrektorów w instytucjach artystycznych. Przepisy te dały szan-

<sup>6</sup> P. Sztompka (*Socjologia*, Kraków 2009, s. 31) definiuje kulturę w następujący sposób: „Dzisiaj do opisanego tego zbioru znaczeń, symboli, wzorów, reguł, norm wartości itp., które kierują ludzkimi działaniami, decydują o ich indywidualnej tożsamości określają ich uczestnictwo w zbiorowościach, wyznaczają relacje, jakie nawiązują z innymi ludźmi – używamy pojęcia kultury”.

sę organizatorom dokonania głębokich reform strukturalnych w instytucjach kultury, które to zamierzenia zostały bardzo ostro skrytykowane przez zainteresowanych.

W pierwszej kolejności chciano rozdzielić stanowiska dyrektora artystycznego i dyrektora naczelnego, co większość statutów instytucji kultury już wcześniej dopuszczała, ale w praktyce taki rozdział nie był wprowadzany. Dyrektor artystyczny odpowiadałby tylko za kwestie artystyczne, dyrektor naczelny zaś byłby menadżerem instytucji kultury. Wprowadzenie menedżera w sytuacji sezonowości w zatrudnianiu dyrektorów artystycznych miało za zadanie z jednej strony utrzymać większą stabilność instytucji oraz zapewnić racjonalne nią zarządzanie, z drugiej zaś zapewnić możliwość weryfikacji osiągnięć artystycznych instytucji. Menedżer pełniący obowiązki dyrektora naczelnego miał jednoosobowo odpowiadać za zarządzanie instytucją.

Powyższe rozwiązanie aktualnie sprawujący swoje funkcje dyrektorzy uznali za zamach na kulturę i instytucje, którymi kierowali. Uznali, że instytucje kultury nie mogą funkcjonować na wolnym rynku bez szkody dla realizacji statutowych zadań. Powyższy opór wynikał po pierwsze z niezrozumienia przepisów u.o.p.d.k., z drugiej zaś z niechęci do jakichkolwiek zmian i poddania się ocenie osoby z zewnątrz, jaką był menadżer. Ponadto menadżer miał nadzorować wydatkowanie środków finansowych instytucji przeznaczanych na realizację jej celów statutowych, ograniczając w ten sposób uznaniowe decyzje dyrektora artystycznego, który nie zawsze kierował się obiektywnymi kryteriami przy wydatkowaniu skądinąd środków publicznych. Okazuje się bowiem, że w Polsce praktycznie nie ma instytucji kultury, która nie byłaby zadłużona i której zadłużenie nie wynikałoby z niefrasobliwości dyrektora.

Mimo oporu środowiska jednoznacznie przez mnie kwalifikowanego jako przejaw kultury ubóstwa tego środowiska, postanowienia u.o.p.d.k. są wcielane w życie. Nowelizacja ustrojowej dla instytucji kultury ustawy miała uporządkować kwestie finansowania i odpowiedzialności za środki publiczne. Rozdzielanie stanowisk dyrektorów artystycznych i naczelnych postępuje, co stanowi dobry prognostyk dla kolejnych zmian, szczególnie w zakresie zwiększenia kontroli wydatkowania przez instytucje kultury środków publicznych.

## 5. Podsumowanie

Obecnie ubóstwo nie jest zjawiskiem dotyczącym tylko jednostki. Rzutuje ono również na podmioty zorganizowane wykonujące zadania publiczne, w tym na instytucje kultury. Konstrukcja zadania publicznego wskazuje na prawny obowiązek wykonania takiego zadania, bez uzależniania tego od jakichkolwiek zjawisk zewnętrznych. Instytucja kultury więc mimo tego, że najczęściej jest podmiotem ubogim, w znacznej mierze utrzymywany ze skąpych środków publicznych, przekazywanych przez organizatora, powierzone jej zadania wykonać musi. Praktyka wskazuje jednak, że zamiast

kreować plany artystyczne czy działania i następnie analizować dostępne środki publiczne i możliwości pozyskania finansowania zewnętrznego, dyrektorzy instytucji kultury dostosowują prace instytucji do środków budżetowych zaoferowanych przez organizatora i rezygnują ze starań w celu pozyskania sponsorów zewnętrznych, ze szkodą oczywiście dla jakości pracy instytucji.

Sytuacja taka jest wynikiem wielu lat utrwalania takiego systemu finansowania instytucji kultury, które przez to z roku na rok coraz bardziej pogrążyły się w ubóstwie oraz oporu samego środowiska, niechętnego wszelkim zmianom, postrzeganym jako zamach na ich niezależność. Ta krótkowzroczna polityka osób kierujących instytucjami kultury prowadzi do obniżania jakości kultury w Polsce i kulturalnego ubożenia społeczeństwa. Wymagane jest więc „wprowadzenie, zwłaszcza w sektorze subsydiowanej działalności kulturalnej, mechanizmów (instrumentów) sprzyjających racjonalnemu, efektywnemu i uczciwemu gospodarowaniu środkami publicznymi (regulacje z zakresu zamówień publicznych i finansów publicznych); dokonanie zmian zakresu kompetencji organów administracji publicznej w odniesieniu do organizacji i finansowania kultury; wprowadzanie „nowych” rozwiązań w zakresie finansowania, organizacji i zarządzania instytucjami kultury (decentralizacja zarządzania instytucjami kultury; zwiększenie autonomii instytucji kultury; partycypacja podmiotów prywatnych w realizacji zadań z zakresu kultury i sztuki; tworzenie ram prawnych dla mecenatu i sponsoringu w obszarze kultury itp.)”<sup>7</sup>.

Powyżej wskazane zmiany mogą być przyczynkiem do zapoczątkowania procesu zwalczania ubóstwa w instytucjach kultury oraz podniesienia jakości wykonywania zadań publicznych z zakresu kultury. W obecnie obowiązującym stanie prawnym należy doprowadzić do przeformułowania roli instytucji kultury, która powinna stać się instytucją zwalczającą ubóstwo kulturalne i intelektualne obywateli oraz kształtującą społeczeństwo obywatelskie.

---

<sup>7</sup> J. Głowacki i in., *op. cit.*, s. 15.

