

Wpływ ograniczeń sanitarnych COVID-19 na funkcjonowanie instytucji kultury w Polsce

JAROSŁAW JURKIEWICZ

MGR

ORCID: 0000-0001-8343-774x

Biuro Komunikacji Społecznej Politechniki Koszalińskiej

e-mail: jaroslaw.jurkiewicz@tu.koszalin.pl

Słowa kluczowe: sektor kultury, instytucje kultury, pandemia COVID-19, ograniczenia działalności kulturalnej, działania pomocowe

Abstrakt

Wprowadzone w I kwartale 2020 roku działania zapobiegawcze, których celem było zminimalizowanie skutków pandemii COVID-19, spowodowały ograniczenia w funkcjonowaniu sektora kultury w wielu rejonach świata. Obostrzenia sanitarne negatywnie wpłynęły również na kondycję sektora kultury w Polsce.

Celem artykułu jest próba ustalenia, jaki wpływ na funkcjonowanie sektora kultury w Polsce miały ograniczenia związane z pandemią COVID-19 w okresie od marca 2020 roku do końca pierwszej połowy 2021 roku. Temat ma istotne znaczenie ze względu na wciąż trwającą pandemię, konieczność dostosowania zasad funkcjonowania sektora kultury do zmienionej rzeczywistości, konieczność zbudowania nowych relacji z odbiorcą oferty kulturalnej. Pytanie badawcze brzmi – w jaki sposób sektor kultury przystosował się do warunków zmienionych przez COVID-19?

Autor skoncentrował się na wpływie obostrzeń na funkcjonowanie instytucji kultury, których działalność jest finansowana z budżetu państwa oraz z funduszy samorządów lokalnych. W artykule przedstawiono przegląd inicjatyw podjętych na szczeblu rządowym i samorządowym.

Realizując przyjęty cel, autor artykułu zastosował metodę krytycznej analizy literatury, wykorzystując dane wtórne Głównego Urzędu Statystycznego dotyczące działalności kulturalnej w Polsce. Wykorzystał też raporty przygotowane przez instytucje rządowe i analizy popularnonaukowe dotyczące wpływu pandemii na sytuację sektora kultury.

Z zaprezentowanych danych wynika, że większość instytucji kultury nie była przygotowana do funkcjonowania w trudnych, zmienionych przez pandemię warunkach. Część z nich – nie bez trudności – podjęła próbę dotarcia z ofertą do odbiorców poprzez przekaz online. Działania podjęte przez Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu oraz przez samorządy lokalne zmierzały do zagwarantowania bezpieczeństwa finansowego instytucjom. Potrzebna jest jednak długofalowa polityka i zmiana formuły działania tych instytucji, tak by stały się bardziej efektywne i szybciej reagowały na zmiany otoczenia.

Impact of the COVID-19 sanitary restrictions on the operation of the cultural institutions in Poland

Keywords: cultural sector, cultural institutions, COVID-19 pandemic, restrictions on cultural activities, relief efforts

Abstract Preventive measures introduced in 2020 in order to minimize the impact of the COVID-19 pandemic have resulted in constraints put on the cultural sector in many parts of the world. Sanitary restrictions have also negatively affected the condition of the cultural sector in Poland.

The purpose of this article is an attempt to determine the impact of the COVID-19 pandemic restrictions on the operation of the cultural sector in Poland between March 2020 and the first half of 2021. The topic is important because of the continuity of the pandemic, the need to adapt the rules of the cultural sector to the changed reality, and the need to build a new relationship with the recipient of the cultural offer. The research question is how the cultural sector has adapted to the conditions changed by the COVID-19.

The author focused on the impact of restrictions on the functioning of cultural institutions whose activities are financed from the state budget and local government funds. The article provides an overview of initiatives undertaken at the state and local government level.

A method of critical analysis of literature was adopted, using the secondary data of the Central Statistical Office concerning cultural activity in Poland, reports of the government agencies, and popular scientific analyses of the impact of the pandemic on the cultural sector.

The results show that most cultural institutions were not prepared to function in the difficult conditions changed by the pandemic. Some of them – not without difficulties – have attempted to reach their audiences with their offer through an online message. The measures taken by the Ministry of Culture, National Heritage and Sports and by the local governments were aimed at guaranteeing the financial security of the institutions. What is needed, however, is a long-term policy and reformulation of these institutions to make them more effective and responsive to the changes in the environment.

Wprowadzenie

Celem artykułu jest próba identyfikacji wpływu ograniczeń związanych z pandemią COVID-19 na funkcjonowanie sektora kultury. Autor skoncentrował się na sytuacji instytucji kultury w Polsce – jednej z form organizacji działalności kulturalnej. Powołując się na raporty międzynarodowe, uwzględnił też sytuację sektora kultury w krajach Unii Europejskiej.

Prezentując wpływ ograniczeń epidemicznych na sytuację instytucji kultury, autor wykorzystał publikowane w internecie raporty przygotowane przez instytucje rządowe i organy samorządu lokalnego. Przywołał akty prawne określające zasady organizowania i prowadzenia działalności kulturalnej, a także te, które dotyczyły wprowadzenia ograniczeń w organizacji przedsięwzięć kulturalnych. W celu prezentacji uregulowań dotyczących prowadzenia działalności kulturalnej dokonał analizy aktów normatywnych tworzonych przez organy prawne (posłużył się przy tym metodą analizy instytucjonalno-prawnej).

Autor wykorzystał dane wtórne Głównego Urzędu Statystycznego dotyczące sytuacji sektora kultury w okresie od 12 marca 2020 roku do końca czerwca 2021 roku, a także publikowane przez GUS informacje sygnałowe, które opracowano na podstawie sprawozdań przygotowywanych

przez podmioty zajmujące się działalnością kulturalną. Zaprezentował wdrożone w Polsce działania, których celem była pomoc instytucjom kultury: udzielanie dotacji, odroczenie zobowiązań czy rozwiązania o charakterze ochrony socjalnej. Przedstawił działania wdrożone zarówno przez instytucje państwowe (Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu i jego agendy), jak i przez samorządy, a także organizacje i stowarzyszenia środowiskowe. Autor wskazał na potrzebę dyskusji na temat zmian w sektorze kultury, które wzmocnią ten sektor i uodpornią go na ewentualne kolejne sytuacje kryzysowe.

Kultura – wspólna przestrzeń wartości i symboli

Kultura ma niewymierne społeczne znaczenie. Dostarcza emocji, wzruszeń, jest spoiwem, które łączy ludzi w krąg wspólnoty i nadaje wspólnocie sens. Dla jednych działalność kulturalna to obszar twórczości i pracy zawodowej, dla innych – odbiorców tej działalności – to sposób na poszerzenie horyzontów, przeżycie estetyczne, ale także sposób spędzania wolnego czasu.

Kultura pozwala społeczeństwu twórczo adaptować się do zmieniających się warunków (np. cyfryzacji). Ma też konkretny wymiar ekonomiczny i społeczny.

Według danych Eurostatu, w 2019 roku w krajach Unii Europejskiej sektor kultury zatrudniał 7,4 mln osób, co stanowiło 3,8% ogólnego zatrudnienia (Eurostat, 2019).

Sektor kultury w całej Europie boleśnie odczuł konsekwencje środków podjętych celem ograniczenia rozprzestrzeniania się pandemii COVID-19. Przekładano lub anulowano wydarzenia kulturalne i związane z nimi działania marketingowe i dystrybucyjne oraz trasy objazdowe. W samej tylko Francji kryzys dotknął 2 tys. kin, 3 tys. księgarń, 1,2 tys. muzeów, 1 tys. teatrów, wielu galerii sztuki, cyklicznych imprez, w tym festiwalu i targów branżowych.

W raporcie instytucji niemieckiego rządu federalnego Kompetenzzentrum und Kreativwirtschaft zaprezentowano wpływ pandemii na różne sektory kultury Niemiec. Spadek obrotów w sektorze sztuk wizualnych oszacowano na 2 mld euro, w sektorze filmowym – na 3,4 mld euro, a w muzycznym na 2,5 mld euro. W raporcie podkreślono, że w niemieckim sektorze kultury zatrudnionych jest 1,7 mln osób, tylko 940 tys. osób korzystało z ochrony socjalnej (*Covid Impact*).

W pierwszym półroczu 2020 roku w porównaniu do podobnego okresu 2019 roku wydatki na rekreację i kulturę w gospodarkach krajów G7 znacznie się zmniejszyły – o 10% w Wielkiej Brytanii, o 7% w Niemczech, o 6% we Francji i o 5% we Włoszech (Wpływ pandemii).

Z raportu KEA European Affairs (międzynarodowy ośrodek badawczy zajmujący się monitorowaniem zjawisk w kulturze, sporcie, edukacji i zdrowiu) wynika, że kraje UE najczęściej oferowały następujące rodzaje wsparcia: udzielanie dotacji, odroczenie zobowiązań prawnych (podatków, czynszów), rozwiązania dotyczące ochrony socjalnej. Pomoc dotyczyła także osób działających w warunkach samozatrudnienia (w krajach UE 33% pracowników tego sektora działało na zasadzie samozatrudnienia, podczas gdy średnia dla całej gospodarki wynosi 14%) (*The impact*).

Ograniczenia w działalności instytucji kultury w Polsce

W Polsce w tym czasie, w różnego rodzaju instytucjach kultury, organizacjach pozarządowych oraz przemyśle związanym z kulturą oraz kreatywnością pracowało ponad 300 tys. osób, czyli 2,5% wszystkich pracujących. Wkład kultury do PKB stanowi 3,5%, a więc niewiele mniej niż wnoszą sektory hotelarski i gastronomiczny, a wytwarzana wartość dodana to około 30 mld zł, czyli około 2% wartości dodanej w całej gospodarce (Życie regionów).

Rozwój sektora kultury stanowi siłę napędową dla rozwoju innych sektorów, w tym turystyki, hotelarstwa i gastronomii. Wpływa też na rozwój i upowszechnianie nowych technologii (gromadzenie, przesyłanie, udostępnianie i odtwarzanie filmów, utworów muzycznych, koncertów i spektakli). Tym większe znaczenie ma to, w jakim położeniu – wskutek pandemii COVID-19 – znalazła się branża kultury.

Działania zapobiegawcze, których celem było zminimalizowanie skutków zagrożenia epidemicznego spowodowały konieczność czasowego zawieszenia funkcjonowania działalności kultury. 12 marca 2020 roku w Polsce czasowo zamknięto instytucje kultury: filharmonie, opery, operetki, teatry, muzea, kina, domy kultury, biblioteki i galerie sztuki, ale też szkoły, uczelnie wyższe i placówki szkolnictwa artystycznego. Oznaczało to zawieszenie organizacji wydarzeń kulturalnych z udziałem publiczności, w tym koncertów, spektakli, wernisaży oraz wydarzeń specjalnych; zamknięcie muzeów dla zwiedzających, ograniczenie dostępności instytucji dla interesantów zewnętrznych oraz zawieszenie zajęć w placówkach szkolnictwa artystycznego wszystkich stopni (Komunikaty i zarządzenia).

W czerwcu 2020 roku ograniczenia zostały złagodzone. Na mocy Rozporządzenia Rady Ministrów z 19 czerwca 2020 roku ustalono wówczas m.in., że w salach koncertowych, kinach i amfiteatrach może być zajętych 50% miejsc (przy zachowaniu innych wymogów sanitarnych). Ale jesienią instytucje kultury znowu zamknięto (Rozporządzenie Rady Ministrów z 9.10.2020 r.). Taka sytuacja – z przerwą od 12 lutego do 20 marca 2021 roku, kiedy zniesiono część obostrzeń (Rozporządzenie Rady Ministrów z 11.02.2021 r.) – trwała do połowy maja 2021 roku.

Ograniczenia możliwości prowadzenia działalności i wiążąca się z tym niepewność co do warunków pracy, spowodowały negatywne skutki ekonomiczne zarówno dla instytucji kultury, jak i artystów, a także pracowników zaplecza scenicznego. Ze wstępnych informacji wynika, że bardziej dotkliwie niż branża kultury, skutki pandemii odczuła w Polsce tylko gastronomia i branża turystyczna. Wskazują na to m.in. wyniki badań dotyczących skutków ogłoszenia stanu epidemii i podjętych w jego ramach działań dla gospodarki gmin i powiatów województwa mazowieckiego, a także samorządów tego województwa (Mazovia 2.0).

Wpływ pandemii na sytuację ekonomiczną instytucji kultury w Polsce

Od początku pandemii jej wpływ na funkcjonowanie sektora kultury badał Główny Urząd Statystyczny. GUS koncentrował swoją uwagę głównie na sytuacji instytucji kultury. W ustawie z 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej pod tym

pojęciem wymienia się muzea, biblioteki, domy kultury, ale też teatry, opery, operetki, filharmonie, orkiestry, kina, instytucje filmowe oraz ośrodki badań i dokumentacji w różnych dziedzinach kultury (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 194).

Instytucje kultury stanowią ważną część sektora kultury – według stanu na koniec 2020 roku pracowało w nich blisko 85 tys. osób, przy czym 88,3% z nich zatrudniały samorządowe instytucje kultury (pozostałe osoby pracowały w instytucjach państwowych). Ponad połowa instytucji kultury to podmioty niewielkie, zatrudniające mniej niż 10 osób.

Z informacji sygnałnych GUS wynika, że już pod koniec pierwszego kwartału 2020 roku ponad połowa samorządowych i państwowych instytucji kultury w Polsce odczuła skutki pandemii. Co czwarta z nich oszacowała, że przychody z działalności podstawowej spadły o 50–90%, a część oceniła spadek na więcej niż 90%. Następne fale pandemii i związane z tym obostrzenia powodowały pogłębianie się trudności.

W II kwartale 2020 roku z 4691 instytucji kultury zbadanych przez GUS 3047 (65%) doświadczyło negatywnych skutków pandemii. Negatywne skutki tylko niewiele częściej określone były przez instytucje kultury jako nieznaczne niż znaczne (odpowiednio 1554 i 1493). 59,1% szacowało skalę spadku przychodów z działalności gospodarczej w porównaniu z I kwartałem 2020 roku na poziomie poniżej 50%, ale 416 instytucji (przede wszystkim gminne samorządowe instytucje kultury) oceniło, że w ich przypadku spadek przekroczył 90% (Informacja sygnałna Głównego Urzędu Statystycznego „Wpływ pandemii COVID-19 na podmioty działające w obszarze kultury w II kwartale 2020 r.”).

W kolejnych kwartałach 2020 roku sytuacja nie uległa radykalnej zmianie. W III kwartale większość instytucji kultury (61,6%) wskazała, że doświadczyły negatywnych skutków pandemii COVID-19, przez m.in. spadek przychodów z działalności gospodarczej (Informacja sygnałna Głównego Urzędu Statystycznego „Wpływ pandemii COVID-19 na podmioty działające w obszarze kultury w III kwartale 2020 r.”).

W IV kwartale odsetek takich instytucji był wyższy i wyniósł niemal 65% (Informacja sygnałna Głównego Urzędu Statystycznego „Wpływ pandemii COVID-19 na podmioty działające w obszarze kultury w IV kwartale 2020 r.”).

W 2021 roku sytuacja uległa nieznacznej poprawie. W ciągu trzech pierwszych kwartałów 2021 roku przychody instytucji kultury wzrosły o 5,3% (w porównaniu z analogicznym okresem 2020 r.). W tym samym czasie jednak o 8,7% zmalały nakłady inwestycyjne.

Działalność instytucji kultury w okresie pandemii

Pandemia COVID-19 skomplikowała system tworzenia i korzystania z kultury w Polsce. Naruszona została złożona struktura przychodów, wydatków, prowadzenia inwestycji, rozliczeń z kooperantami. Z zamknięcia wynikły negatywne skutki zarówno dla instytucji kultury, jak i dla artystów, twórców, pracowników zaplecza i osób współpracujących.

Przesunięcie czy odwołanie wydarzeń, brak możliwości udostępniania oferty kulturalnej (wystawy, księgozbiory) uniemożliwił kontakt z odbiorcą (widzem). Instytucje kultury

– w zależności od formatu działalności – w różny sposób odczuwały skutki kryzysu. W różny sposób także próbowały przystosować się do nowej sytuacji. Część z nich skupiła się na pracy wewnątrz organizacji. Część – nie bez trudności – podjęła próbę dotarcia z ofertą poprzez przekaz online. Opisuje to, przygotowany przez Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów, raport „Kultura w pandemii. Doświadczenie polskich instytucji kultury”, który oparto na badaniach ankietowych i fokusowych przeprowadzonych wśród przedstawicieli instytucji kultury. 59% ankietowanych wyraziło opinię o potrzebie inwestycji w płatne narzędzia pracy zdalnej, a 62% potwierdziło, że w ich instytucjach nie zainwestowano w taki sprzęt i narzędzia. Brakowało też odpowiednio przygotowanych kadr.

Skutki kryzysu odczuły m.in. biblioteki publiczne, które z dnia na dzień musiały zamknąć swoje obiekty dla czytelników. W pierwszym okresie część jednostek obsługiwała jedynie zwroty i wydawała rezerwacje w wyznaczonych punktach, a część świadczyła usługi, wykorzystując m.in. możliwości internetu (ograniczenia były uzależnione od aktualnej sytuacji epidemicznej). Z danych GUS wynika, że pod koniec 2020 roku biblioteki miały prawie 5 mln czytelników. W porównaniu do 2019 roku liczba czytelników spadła o 17,8%, a wypożyczeń o 24,5% (Informacja sygnałna Głównego Urzędu Statystycznego „Biblioteki publiczne w 2020 roku”).

Pandemia utrudniła funkcjonowanie muzeów. Jak podał GUS, najwięcej jednostek (47%) ograniczyło działalność w marcu 2020 roku, czyli w pierwszym miesiącu obowiązywania restrykcji.

W grudniu 2020 roku we współpracy z Narodowym Instytutem Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów przeprowadzono badania ankietowe na grupie 53 instytucji muzealnych. Z badania wynika, że większość muzeów (75%) nie była przygotowana do realizacji zadań w okresie pandemii. Instytucje biorące udział w badaniu szacowały, że w 2020 roku liczba zwiedzających spadła w stosunku do poprzedniego roku średnio o 44%. Co drugie ankietowane muzeum rozwiązało umowy cywilnoprawne z edukatorami, dając im jednocześnie możliwość prowadzenia zajęć edukacyjnych online.

Muzea uruchomiły nowe kanały docierania do widzów, głównie na podstawie popularnych serwisów internetowych, dzięki czemu 40% z nich realizowało zajęcia online. Nie zmieniło to postaci rzeczy – ponad 90% muzeów biorących udział w badaniu uznało, że niezbędne jest opracowanie i wdrożenie planu pomocy dla instytucji kultury (Pasternak-Zabielska).

Trudności nie ominęły instytucji artystycznych prowadzących działalność kulturalną w ramach sezonów artystycznych: teatrów, oper, operetek, filharmonii. Spośród 194 takich placówek ponad połowa wprowadziła ograniczenia już w marcu 2020 roku.

Blisko 89% podmiotów udostępniło w trakcie pandemii przedstawienia przez internet. W 2020 roku widzowie mogli uczestniczyć online w 3943 koncertach i przedstawieniach. (Informacja sygnałna Głównego Urzędu Statystycznego „Działalność teatrów i instytucji muzycznych w 2020 roku”).

O ile warunki płacowe pracowników bibliotek czy muzeów nie uległy gwałtownemu pogorszeniu, o tyle zatrudnieni w instytucjach artystycznych przedstawiciele zawodów związanych ze sztukami scenicznymi (aktorzy, muzycy, tancerze, choreografowie, reżyserzy) znaleźli się

w bardzo trudnym położeniu. Wynagrodzenie większości z nich ma charakter honoraryjny (jest uzależnione od liczby spektakli, koncertów). Część osób pracujących w tych instytucjach (reżyserzy, dyrygenci) jest zatrudniana na podstawie umów cywilnoprawnych tylko na potrzeby przygotowania określonych wydarzeń artystycznych. Odwołanie tych wydarzeń pozbawiło te osoby dochodu.

W realizowanym na przełomie października i listopada 2020 roku badaniu, które zlecił Instytut Teatralny im. Zbigniewa Raszewskiego wzięło udział 749 artystów teatru z całej Polski. Aż 92% z nich wskazało, że pandemia wpłynęła negatywnie na poziom ich zarobków. Największa grupa badanych (32%) przyznała, że aby się utrzymać, musi korzystać ze wsparcia finansowego bliskich. Niemal co trzecia osoba (30%) zadeklarowała, że nie ma jakichkolwiek oszczędności, mniej więcej tyle samo badanych zadeklarowało, że ich oszczędności pozwoliłyby na przeżycie maksymalnie trzech miesięcy.

Pracownicy instytucji teatralnych w Polsce pod koniec 2020 roku ocenili swoją sytuację zawodową jako złą lub bardzo złą (ok. 70%). „Bardzo dobrze” postrzegało ją zaledwie 3–4% badanych w młodszych grupach wiekowych. W grupie powyżej 54. roku życia takiej odpowiedzi nie wskazała ani jedna osoba. Dodatkowo autorzy raportu zauważyli „wyraźny spadek liczby zawieranych umów”, co dotknęło przede wszystkim freelancerów – największa liczba rozwiązanych umów to właśnie umowy zlecenie (56%), umowy o dzieło (39%) oraz umowy kontraktowe (23%) (*Artyści w pandemii*).

Pomoc z budżetu państwa dla instytucji kultury w Polsce

Od marca 2020 roku w Polsce wdrażane były różnorodne rozwiązania, które miały rekompensować straty poniesione w związku z zawieszeniem działalności sektora kultury. Działania miały różną formę – od programów wsparcia na szczeblu państwowym, przez projekty wdrażane na szczeblu samorządowym, po przedsięwzięcia zainicjowane przez organizacje branżowe i środowiskowe.

Minister kultury, dziedzictwa narodowego i sportu zadeklarował, że prowadzone lub współprowadzone przez resort instytucje kultury otrzymają dotacje na niezmiennym poziomie, a straty zostaną zrekompensowane. Ta deklaracja zagwarantowała instytucjom i zatrudnionym w nim osobom poczucie bezpieczeństwa. Zdaniem części ekspertów była to jednak decyzja demotywująca – nie skłaniała do inwencji i podjęcia wysiłku, odrywała instytucje od otaczającej rzeczywistości. Obnażyła przy tym słabości zarządzania instytucjami kultury (nieefektywność, brak powiązania nakładów z efektami działań).

Najważniejsze narzędzia wsparcia wdrożone na szczeblu państwowym to: Tarcza Antykryzysowa 4.0, Voucher dla Kultury, Fundusz Wsparcia Kultury, dotychczasowe programy dotacyjne ministra kultury oraz program „Kultura w sieci”.

Na szczeblu centralnym największym, z uwagi na budżet, programem był Fundusz Wsparcia Kultury. Budżet funduszu wyniósł 400 mln zł, pomoc trafiła do samorządowych instytucji kultury, organizacji pozarządowych i prywatnych przedsiębiorców prowadzących działalność

kulturalną w dziedzinie teatru, muzyki i tańca jako rekompensata przychodów utraconych w okresie od 12 marca do końca 2020 roku. Ponieważ minister kultury zadeklarował, że państwowe instytucje kultury otrzymają dotacje na niezmiennym poziomie, instytucje te nie mogły już ubiegać się o środki w ramach Funduszu Wsparcia Kultury. Realizacja tego programu wzbudziła wiele kontrowersji. Dyskusje wywołały kwoty wsparcia przyznane poszczególnym instytucjom i osobom. Po ogłoszeniu wyników naboru minister kultury, dziedzictwa narodowego i sportu wstrzymał wypłaty przyznanych środków. Operatorzy programu – Instytut Muzyki i Tańca oraz Instytut Teatralny – zweryfikowali wysokość dotacji (Sejm o rekompensatach).

Tarcza Antykryzysowa 4.0, jako drugie narzędzie wsparcia, pozwoliła instytucjom kultury – zarówno prowadzonym i współprowadzonym przez ministra kultury, dziedzictwa narodowego i sportu, jak i samorządowym – uzyskać wsparcie z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na dofinansowanie wynagrodzenia pracowników objętych przestoje ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy w następstwie wystąpienia epidemii.

W kwietniu 2020 roku Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu uruchomiło jednorazowy program o charakterze interwencyjnym „Kultura w sieci” przeznaczony dla działających online. Łączny budżet programu wyniósł 80 mln zł. Program był podzielony na dwie części. Pierwsza z nich, dotacyjna, była adresowana do instytucji kultury i podmiotów prywatnych (administrował nią Narodowy Instytut Kultury). Druga część, funkcjonująca jako program stypendialny, skierowana była do osób fizycznych (jej realizatorem było Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu). Stypendia w wysokości 9 tys. zł otrzymało ponad 2200 twórców, artystów i teoretyków sztuki („Kultura w sieci”).

Wsparciem były też zmiany w dotychczasowych programach dotacyjnych ministra kultury, dziedzictwa narodowego i sportu. Budżet programów wzrósł o 55 mln zł. Modyfikacje polegały na dostosowaniu realizacji projektów do sytuacji wynikającej z ograniczeń sanitarnych (dofinansowanie działań realizowanych w pełni w przestrzeni wirtualnej oraz wiążąca się z tym zmiana regulacji dotyczących uznawania kosztów za koszty kwalifikowane). Okazało się jednak, że wiele instytucji kultury miało kłopot ze skorzystaniem z tego rodzaju wsparcia. Barięrami była konieczność wniesienia wkładu własnego. Samorządy lokalne, które zazwyczaj finansowały wkład własny, wprowadziły bowiem oszczędności.

Wsparcie udzielane przez samorządy lokalne

Trudności wynikające z pandemii COVID-19, z jakimi musiały zmierzyć się jednostki samorządu lokalnego, stały się powodem ograniczeń ponoszonych przez nie wydatków na działalność kulturalną. To ważne, tym bardziej, że większość wydatków publicznych przeznaczanych w Polsce na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego przypada właśnie na jednostki samorządu lokalnego.

Z informacji udostępnionych przez GUS wynika, że w 2020 roku wydatki z budżetów samorządu na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego wyniosły 8 mld 663 mln zł i zmniejszyły się w stosunku do poprzedniego roku o 6% (w 2019 r. wyniosły 9 mld 538 mln zł). Wobec

powyższego ich udział w wydatkach publicznych na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego wyniósł w 2020 roku 76,7% (w 2019 r. – 80%).

Dla porównania w tym samym czasie wydatki z budżetu państwa na ten sam cel wzrosły o 14,1% i wyniosły 2 mld 716 mln zł (w 2019 r. – 2 mld 380 mln zł), a ich udział w wydatkach publicznych na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego stanowił 23,3% (w 2019 r. – 20%).

Mimo trudności, samorządy lokalne reagowały na kryzys, który wywołała konieczność ograniczenia działalności sektora kultury. Część samorządów, wzorem władz rządowych, zadeklarowała utrzymanie poziomu finansowania instytucji kultury. Władze samorządowe Poznania, który jest organizatorem 15 instytucji kultury, zadeklarowały na przykład, że priorytetem działań wobec tych instytucji stanie się przede wszystkim zachowanie miejsc pracy (#poznanwspiera ludzi kultury).

Niektóre samorządy, chcąc lepiej poznać potrzeby sektora kultury, w tym działających w jego obrębie instytucji, przeprowadziły badania ankietowe. Już pod koniec marca 2020 roku badania przeprowadzono w Krakowie. Ponad połowa instytucji, organizacji i firm biorących udział w badaniu szacowała, że spadek przychodów przekroczył 75%. Jako najbardziej dotkliwą wskazywano konieczność odwołania wydarzeń kulturalnych, ale też trudności w kontynuacji działalności edukacyjnej oraz przerwanie współpracy sponsorskiej.

Podobne wyniki przyniósł raport z badań przeprowadzonych w kwietniu 2020 roku w Małopolsce przez Małopolski Instytut Kultury. 55% podmiotów obawiało się znaczącego lub całkowitego spadku przychodów z działalności, co dotyczyło głównie instytucji, organizacji i firm, dla których istotną częścią przychodów były opłaty od odbiorców i wpływy z biletów. W tej grupie znalazły się instytucje artystyczne, m.in. teatry i orkiestry stałe (filharmonie) (Ilczuk, 2020, s. 37).

Samorządy lokalne, głównie w dużych ośrodkach miejskich, stworzyły programy stypendialne, rezydencjalne, czy działań w sieci. Część samorządów zdecydowała się na zmniejszenie dotacji dla festiwali i dużych wydarzeń cyklicznych, wspierając elastyczne rozliczanie dotacji wieloletnich. Na szczeblu samorządowym wsparcie instytucji kultury było realizowane przez zintegrowaną promocję wydarzeń online w obrębie danej miejscowości. W Gdyni władze miasta uruchomiły program „Gdyńska kultura łączy siły”. Urząd Miasta w Krakowie wraz z operatorem – Krakowskim Biurem Festiwalowym zainwestował w powstanie platformy VOD playkrakow.com. To jedna z pierwszych miejskich platform. Prezentowano na niej spektakle, festiwale i koncerty (Ilczuk, 2020, s. 37).

Jaka przyszłość sektora kultury?

W obliczu kryzysu spowodowanego pandemią większość instytucji sprawujących funkcję organizatora działalności kulturalnej – państwo i samorządy lokalne – uznało instytucje kultury za strategiczny obszar, który powinien podlegać ochronie. Pandemia uruchomiła jednak dyskusję na temat potrzeby zmian instytucjonalnych i misji sektora kultury.

Dyskusję o tym, jakie mechanizmy trzeba zbudować, by wesprzeć proces budowania odporności sektora kultury, toczą przedstawiciele największych polskich miast. Od kwietnia 2021 roku, w ramach sieci Koalicja Miast, instytucje z siedmiu dużych polskich ośrodków miejskich realizują przedsięwzięcie pod nazwą *Badanie kryzysu i zmian w kulturze w czasie pandemii COVID-19, czyli kondycja kultury miejskiej w Gdańsku, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu, na przestrzeni lat 2020–2021*. Badanie podzielono na trzy etapy. Efektem będzie przygotowanie raportu „Koalicja miast. Kryzys i zmiana w kulturze. Studium porównawcze kultury ośrodków miejskich w dobie pandemii COVID-19”. Planowane jest udostępnienie zainteresowanym bazy danych powstałych w trakcie przedsięwzięcia (*Badanie kryzysu*).

Dyskusja o przyszłości kultury toczy się nie tylko w Polsce. Jak mówi prof. Andrew Thompson z Uniwersytetu w Oxfordzie – historyk i badacz procesów dotyczących globalizmu – życie w pandemii oznaczało taki niepokój, jaki znamy z filmów science-fiction, których zakończenia nikt nie umie przewidzieć. Ludzie pokonali jednak strach dzięki kulturze, w której można było uczestniczyć dzięki przekazowi online.

Naukowiec uważa, że niezwykle zapotrzebowanie na produkty kultury, które można było zaobserwować podczas pandemii, wskazuje na to, że to właśnie różnego rodzaju przemysł kreatywny, wsparty nowymi technologiami, może w przyszłości być motorem rozwoju. „Nauki biomedyczne zajmują się pierwotnymi, fizycznymi skutkami wirusa. Sektor kultury może pomóc w zwalczaniu jego skutków społecznych i ekonomicznych” – mówi naukowiec. I przewiduje, że kultura szybciej pokona kryzys niż inne dziedziny życia. Stanie się tak właśnie dlatego, że jej podstawą jest kreatywność. Decyzje dotyczące wydatków publicznych powinny, jego zdaniem, odzwierciedlać innowacyjny potencjał sektorów kreatywnych (Thompson).

Podsumowanie

Pandemia COVID-19 uświadomiła rosnącą rolę ekonomiczną i społeczną sektora kultury, w tym działających w jego obrębie instytucji kultury. Unaoczniała równocześnie, jak wrażliwy jest ten sektor na zmiany warunków otoczenia społeczno-gospodarczego. Uświadomiła, że podstawą działalności związanej z upowszechnianiem kultury jest utrzymywanie relacji z odbiorcą (wizdem, czytelnikiem, słuchaczem). Zaburzenie tych relacji utrudniło, a w niektórych sytuacjach uniemożliwiło prowadzenie działalności, stąd konieczność rozwoju alternatywnych form pracy – głównie udostępniania oferty w formule online, która znosi bariery i umożliwia szerszy kontakt z odbiorcą. Dodatkowo niezbędne są jednak inwestycje w sprzęt i szkolenia kadr.

Konieczne jest wprowadzenie rozwiązań organizacyjno-prawnych, które pozwolą ograniczyć wpływ nieoczekiwanych zmian na kondycję sektora i zatrudnionych w nim osób (wprowadzenie zabezpieczeń finansowych, ustanowienie zachęt do rozszerzania działalności kulturalnej w przestrzeni wirtualnej). Niezbędne jest także wprowadzenie regulacji socjalnych, szczególnie w przypadku tych osób, które pracują w systemie honoraryjnym lub są zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych.

Pandemia uświadomiła równocześnie potrzebę dyskusji o finansowaniu państwowych i samorządowych instytucji kultury. Gospodarka finansowa oparta wyłącznie na dotacjach od organizatora daje duże poczucie bezpieczeństwa. Może jednak prowadzić do biurokratyzacji instytucji, a w konsekwencji – do obniżenia efektywności działania i braku kreatywności. W przypadku instytucji kultury zasadne wydaje się więc rozważanie wprowadzenia zmian organizacyjnych, chodzi m.in. o rozwiązania zachęcające do bardziej aktywnego poszukiwania źródeł finansowania działalności programowej i prowadzonych inwestycji. Skłoni to do urozmaicenia oferty programowej i zwiększenia efektywności działania instytucji, ale też do szukania alternatywnych sposobów dotarcia do odbiorcy.

Autor zamierza kontynuować badania dotyczące wpływu COVID-19 na kondycję instytucji kultury, koncentrując się na trwałych zmianach w tym sektorze, których wprowadzenie wymusiła pandemia. W tym celu zamierza wykorzystać badania ankietowe, które pozwolą ustalić, czy pandemia wywarła trwały wpływ na sytuację instytucji i zatrudnionych w nich osób i jakie zmiany wprowadzono, by instytucje kultury były w przyszłości przygotowane na wystąpienie takich trudnień.

Bibliografia

- Artyści w pandemii. Prezentacja raportu z badań | webinar* (20.03.2021). Pobrane z <https://www.institut-teatralny.pl/2021/03/20/artysci-w-pandemii-prezentacja-raportu-z-badan-webinar/> (24.06.2021).
- Badanie kryzysu i zmian w kulturze w czasie pandemii COVID-19, czyli kondycja kultury miejskiej w Gdańsku, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu, na przestrzeni lat 2020–2021*. Pobrane z <http://www.publicprofits.pl/aktualnosci/kultura-w-po-pandemii-ankieta.html> (28.08.2021).
- Covid Impact on the Cultural and creative Industries in Germany* (17.04.2020). Pobrane z: https://kreativ-bund.de/wp-content/uploads/2020/05/Short_paper_Impact_Report_COVID_191.pdf. (20.06.2021).
- Eurostat (2019). *Culture statistics – Cultural Employment*. Pobrane z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Culture_statistics_-_cultural_employment (19.06.2021).
- Ilczuk, D. (2020). *System finansowania instytucji kultury w Polsce*. Współpraca M. Smół, M. Szadowiak. Warszawa: Centrum Badań nad Gospodarką Kreatywną, SWPS Uniwersytet Humanistyczno-Społeczny, Kancelaria Senatu, Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji. Pobrane z: <https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/5730/plik/oe-319.pdf> (28.06.2021).
- Informacja sygnałna Głównego Urzędu Statystycznego „Biblioteki publiczne w 2020 roku” (13.07.2021). Pobrane z: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/kultura/biblioteki-publiczne-w-2020-roku,14,5.html> (20.06.2021).
- Informacja sygnałna Głównego Urzędu Statystycznego „Działalność teatrów i instytucji muzycznych w 2020 roku” (11.05.2021). Pobrane z: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/kultura/dzialalnosc-teatrow-i-instytucji-muzycznych-w-2020-roku,13,4.html> (21.06.2021).
- Informacja sygnałna Głównego Urzędu Statystycznego „Wpływ pandemii COVID-19 na podmioty działające w obszarze kultury w II kwartale 2020 r.” (19.10.2020). Pobrane z: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/kultura/wplyw-pandemii-covid-19-na-podmioty-dzialajace-w-obszarze-kultury-w-drugim-kwartale-2020-r-,23,2.html> (19.06.2021).
- Informacja sygnałna Głównego Urzędu Statystycznego „Wpływ pandemii COVID-19 na podmioty działające w obszarze kultury w III kwartale 2020 r.” (15.02.2021). Pobrane z: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/kultura/wplyw-pandemii-covid-19-na-podmioty-dzialajace-w-obszarze-kultury-w-trzecim-kwartale-2020-r-,23,3.html> (20.06.2021).
- Informacja sygnałna Głównego Urzędu Statystycznego „Wpływ pandemii COVID-19 na podmioty działające w obszarze kultury w IV kwartale 2020 r.” (15.04.2021). Pobrane z: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/>

kultura-turystyka-sport/kultura/wplyw-pandemii-covid-19-na-podmioty-dzialajace-w-obszarze-kultury-w-czwartym-kwartale-2020-r-,23,4.html (20.06.2021).

Komunikaty i zarządzenia w sprawie zawieszenia organizowania imprez artystycznych i rozrywkowych w związku z rozprzestrzenianiem się koronawirusa SARS-CoV-2 wydane przez wojewodów.

Kultura w Gdańsku po pandemii [wyniki badania] (2020). Gdańsk: Instytut Kultury Miejskiej w Gdańsku. Pobrane z: <http://obserwatorium.ikm.gda.pl/projekty/kultura-w-gdansk-po-pandemii-perspektywa-pracownikow-i-tworcow-kultury/> (24.08.2021).

„Kultura w sieci” wyróżniona nagrodą specjalną „Strażnik Pamięci 2020” (30.11.2020). Pobrane z: <https://www.nck.pl/dotacje-i-stypendia/dotacje/programy-dotacyjne-nck/kultura-w-sieci/aktualnosci/straznik-pamieci-2020> (24.08.2021).

Mazovia 2.0. Zrównoważony rozwój województwa mazowieckiego w nowym układzie jednostek NUTS2 i NUTS3. Poziom metropolitalny, regionalny i subregionalny: „Raport z realizacji badania ankietowego z przedstawicielami gmin oraz miast na prawach powiatu dotyczący wpływu epidemii COVID-19 (lipiec 2020)”. Warszawa. Pobrane z: <https://innowacyjni.mazovia.pl/upload/pages/2064/2064-0.pdf> (19.06.2021).

Pasternak-Zabielska M. „Raport z badania: Instytucje kultury w okresie Covid-19. Muzealne strategie docierania do widzów” (2021). Warszawa. Pobrane z: https://nimoz.pl/files/articles/252/Raport_z_badania_Insytucje_kultury_w_okresie_covid.pdf (20.08.2021).

#poznawspiera ludzi kultury (6.05.2020). Pobrane z: <https://kultura.poznan.pl/mim/kultura/news/aktualnosci,c,20/poznawspiera-ludzi-kultury,146827.html> (28.06.2021).

Raport Kultura: „Pierwsza do zamknięcia, ostatnia do otwarcia. Kultura w czasie pandemii COVID-19” (2020). Kraków. Pobrane z: file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/raport-kultura_1603792290.pdf (24.08.2021).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 19.06.2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. 2020 poz. 1066).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 9.10.2020 r. „W sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii” (Dz.U. 2020 poz. 1758) z późniejszymi zmianami.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 11.02.2021 r. zmieniające rozporządzenie „W sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem epidemii” (Dz.U. 2021 poz. 267).

Sejm o rekompensatach w ramach Funduszu Wsparcia Kultury (17.03.2021). Pobrane z: <https://www.prawo.pl/samorząd/fundusz-wsparcia-kultury-rekompensaty-dla-sektora-kultury,507167.html> (20.08.2021).

The impact of the Covid-19 – pandemic on the cultural and Creative sector (November 2020). Pobrane z: https://keanet.eu/wp-content/uploads/Impact-of-COVID-19-pandemic-on-CCS_COE-KEA_26062020.pdf.pdf?fbclid=IwAR2nGtKvclvqz2bcgMhfYQjJJZy9v6dfkeQF7FlrSwhu3yDVeusjf8qaFNY (23.06.2021).

Thompson A. Creative industries’ innovative capacity can help lead us out of the pandemic (3.08.2021). Pobrane z: https://www-ox-ac-uk.translate.goog/node/5969166?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pl&_x_tr_hl=pl&_x_tr_pto=op,sc (19.06.2021).

Ustawa z 25.10.1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j. Dz.U. 2020 poz. 194).

Wpływ pandemii Covid-19 na sektor kultury i działalności twórczej. Raport dla Rady Europy (15.06.2020). Pobrane z: https://www.nck.org.pl/sites/default/files/media/documents/2020/impact-of-covid-19-pandemic-on-ccs-coe-kea_26062020_pl_0.pdf (21.06.2021).

Życie regionów. Kultura w czasach pandemii. Jak samorządy i instytucje wspierają artystów. Wydanie specjalne „Rzeczpospolitej” z 30.06.2020 r. Pobrane z: <https://regiony.rp.pl/wp-content/uploads/2020/06/Z%CC%87R-Kultura-w-czasach-pandemii.pdf> (19.06.2021).

Cytowanie

Jurkiewicz, J. (2022). Wpływ ograniczeń sanitarnych COVID-19 na funkcjonowanie instytucji kultury w Polsce. *Acta Politica Polonica*, 1 (53), 89–100, DOI: 10.18276/ap.2022.53-07.