

*Trzy kroki
ku zmianom na lepsze
w polskiej kulturze*

Autorzy:

Eliza Durka

Dorota Mieszek

Hanna Trzeciak

Maciej Nowak

Paweł Płoski

Michał Wojtuś

Współpraca:

Klaudia Madziar

Instytut Teatralny im. Zbigniewa Raszewskiego

Warszawa 2009

Krok pierwszy:

Twórczość, jako priorytet polityki kulturalnej państwa

Sercem kultury jest twórczość artystyczna. I to ona stanowić powinna przedmiot szczególnej troski ze strony państwa. W procesie kreacji ujawniają się idee i dzieła, które mają zasadniczy wpływ na emocje, postawy i działania indywidualnych ludzi i całej wspólnoty. Dzięki dziełom sztuki konstruuje się tożsamość zbiorowa, rośnie samoocena i prestiż kraju, co ma wpływ na jakość życia obywateli. Powstawanie ważnych utworów artystycznych jest warunkiem prowadzenia skutecznej edukacji artystycznej, uwrażliwiania młodych pokoleń na wartości wspólnotowe i humanistyczne. Kreacja artystyczna to także ścisły związek z tradycją, dziedzictwem dawnych wieków, które w dialogu z artystami współczesnymi udowadniają swoją ponadczasowość i uniwersalizm.

Środowiska twórcze stanowią podstawowy potencjał rozwojowy kraju.

Krytycyzm wobec zastanych ustaleń, otwarcie na nowe technologie i idee, czyni z twórców jedną z najbardziej dynamicznych grup społecznych, podejmującą wyzwania współczesnej Europy i świata. Współczesna klasa kreatywna to ludzie różnych zawodów. Obok artystów to także inżynierowie, informatycy, nauczyciele, fotografowie, doradcy czy organizatorzy życia publicznego. Kreatorami są też artyści słowa, mediów, komputera, projektanci architektury, strojów, ogrodów, dekoratorzy wnętrz czy animatorzy spędzania czasu wolnego i kultury zakupów. To kreatorzy usług konsumpcyjnych i postmaterialnych, nadających społecznościom, szczególnie wielkomiejskim (wielkomiejskość jest synonimem centrów rozwoju) nowy wymiar: równowagę pracy i życia, równowagę wysiłku i czasu wolnego. To oni nieustannie moderują dyskusję o wolności, demokracji, sprawiedliwości społecznej, prawach człowieka, przywracają sens podstawowym wartościom naszej cywilizacji, poprzez swoją niezależność zwracają uwagę na zjawiska, które w inny sposób nie zostałyby poddane analizie i dyskusji. Nie do zakwestionowania jest również wkład ludzi

sztuki w sukces gospodarczy. Przemysły kultury stanowią dzisiaj świadectwo dobrobytu, zapewniają obywatelom poczucie uczestnictwa we wspólnym dziele, generują pokaźne wpływy do budżetu. Środowiska twórcze, zaliczane przez współczesnych socjologów zachodnich do tzw. „klasy kreatywnej”, stają się jednymi z kluczowych elementów determinujących i napędzających rozwój społeczny i gospodarczy kraju, w którym pracują. Na naszych oczach terminy „kultura” i „kreatywność” wchodzą do języka ekonomii i polityki, gdzie zaczynają funkcjonować jako ważne elementy polityki rozwoju.

Kreatywność czynnikiem rozwoju. W Polsce po raz pierwszy w historii rządowych dokumentów strategicznych poświęconych polityce rozwoju, problematyka kultury i kreatywności znalazła się w opracowanym przez Zespół Doradców Strategicznych Premiera i opublikowanym w czerwcu 2009 raporcie „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe” (www.polska2030.pl). Kreatywność jest wymieniona jako jeden z pięciu głównych czynników (obok zaufania, spójności, mobilności i konkurencyjności) mających wpływ na rozwój Polski w długiej perspektywie. Raport „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe” wskazuje, że najlepszym modelem rozwoju Polski w najbliższych dziesięcioleciach jest model polaryzacyjno-dyfuzyjny. Opiera się na wspieraniu tzw. lokomotyw rozwojowych, czyli obszarów o największym potencjale rozwoju (m.in. duże miasta), przy jednoczesnej dyfuzji owoców wzrostu na pozostałe regiony kraju. Wzrost i rozwój rozumiane są przede wszystkim jako wyzwalamie potencjału polskiego społeczeństwa, w którym tkwią nieobudzone i niewykorzystane jeszcze zasoby. Mowa tu zarówno o twardych danych, jak zwiększeniu odsetka osób aktywnych zawodowo (w Polsce pracuje mniej 60 proc osób spośród tych w wieku produkcyjnym), jak i miękkich aspektach wzrostu, takich jak kapitał społeczny. Rozwój społeczno-gospodarczy kraju i poprawa jakości życia w Polsce nie będą bowiem możliwe bez wzrostu kapitału społecznego oraz jego przemiany z kapitału przetrwania i adaptacji do kapitału rozwoju.

Kreatywność warunkiem otwartości. W Polsce z powodów historyczno-kulturowych kapitał społeczny skupia się bardziej na przetrwaniu oraz obronie wartości i odrębności, a w mniejszym stopniu nastawiony jest na otwartość. Dopiero transformacja przyniosła wzrost społecznego kapitału adaptacji w różnych środowiskach. Był on jednak najmocniej oparty na indywidualizmie. To, czego potrzebujemy dla przyszłych sukcesów i realizacji szans, wiąże się ze wspólnotowym, grupowym kapitałem rozwoju, rosnącą zdolnością do współpracy, rozumienia się, zaufania, wspólnotowego patrzenia w przyszłość i tolerancji. Tylko takie cechy i taka postawa sprzyjać będą zdolności do współpracy i kooperacji, które są podstawowym warunkiem wyzwania w ludziach innowacyjnego i kreatywnego myślenia – pierwszego kroku na drodze do rozwijania talentu i twórczości.

Kultura i kreatywność są czynnikami z jednej strony wspierającymi proces polaryzacji – bez klasy kreatywnej polskie miasta nie będą zamieniać się w metropolie. Z drugiej strony kultura i kreatywność są niezwykle istotnym elementem umożliwiającym proces dyfuzji. To one, jako uniwersalny klucz rozwoju mogą bowiem obudzić uśpiony potencjał mieszkańców Polski lokalnej, dając im napęd, swoiste paliwo do życiowego startu i rozwoju, polepszającego poziom społeczno-gospodarczego rozwoju.

Artysta jako pracownik. Pozycja twórców we współczesnym społeczeństwie powinna też znaleźć swój wyraz w uznaniu ich za pracowników. Rzetelne wynagrodzenia za wykonaną pracę powinny iść w parze z zabezpieczeniami społecznymi, które konstytucyjnie gwarantowane są wszystkim zatrudnionym, mimo że najczęściej akt twórczy nie dokonuje się w ramach umowy o pracę i nie na taśmie produkcyjnej. (*Aneks: Warunki pracy artystów i twórców*)

Krok drugi:

Instytucja kultury - uelastycznienie, dynamizacja i właściwa ocena pracy

Instytucja kultury jako warsztat pracy artystów. Państwo doceniając wyjątkowe znaczenie i szczególną rolę twórczości artystycznej, otacza ją szczególną ochroną i mecenatem. Misja ta realizowana jest poprzez sieć instytucji kultury będących miejscami zapewniającymi właściwe warunki do profesjonalnej i wolnej od wszelkich nacisków działalności artystycznej i twórczej. Instytucja kultury to przede wszystkim warsztat pracy artystów i twórców, szczególnie ważny w przypadku tych dziedzin sztuki, które z założenia realizowane są przez zespoły artystyczne. Zapewnienie szczególnej ochrony działalności artystycznej i twórczej ze strony państwa wynika również z faktu, że zasady prowadzenia tej działalności, jej przesłanki oraz efekty są zdecydowanie różne od tych, które obowiązują w jakiegokolwiek innej dziedzinie społecznej aktywności. Nie ma takiego algorytmu, który zapewni sukces jakimkolwiek dziełu sztuki, jednak świadoma i stabilna polityka państwa pomaga zminimalizować skutki porażki i stwarza mechanizmy amortyzacji ryzyka, wiążącego się z kreacją.

Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej fundamentem polskiej kultury. W obecnym stanie prawnym, instytucja kultury, jako warsztat pracy artystów i twórców, odgrywa podstawowe znaczenie w rozwoju działalności kulturalnej w Polsce. Nasze propozycje zmierzają do takiej modyfikacji tej formy organizacyjnej, aby instytucja kultury mogła swobodnie realizować powierzone jej ustawowo i rozwinięte w statucie cele. Najważniejszym aktem prawnym regulującym istotę, charakter, zasady tworzenia (w tym obowiązek rejestrowy) i funkcjonowania (w tym politykę finansową i kadrową) instytucji kultury pozostaje Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej z dnia 25 października 1991 roku

(określana dalej „Ustawą”). Pozostawienie ustawy jest niezbędne do zachowania stabilności działalności kulturalnej w Polsce. W tym sensie, każda zaproponowana zmiana jest kontynuacją rozwiązań obecnie istniejących. Ustawa ta, będąca efektem wieloetapowych negocjacji, często z trudem wypracowywanych konsensusów, wciąż pozostaje właściwym punktem wyjścia dla myślenia o sektorze kultury w państwie i ewentualnej jego reformie. Z drugiej strony ewidentne jest, iż szybkość zmian zewnętrznych nie szła w parze ze zmianą obowiązujących przepisów prawa dotyczących organizowania i prowadzenia działalności kulturalnej. W efekcie powstała dysproporcja między obecnie obowiązującymi regulacjami prawnymi, a stanem rzeczywistym. Na styku tych dwóch porządków powstaje wiele zjawisk negatywnych, bądź sytuacji, które destruktyzują działalność kulturalną w Polsce, utrudniają jej prowadzenie, czy generują problemy o dalekosiężnych skutkach. Konsekwencją powyższej oceny jest zaproponowana poniżej lista zmian, o charakterze systemowym, czyli takim, który ma charakter całościowy i sformułowany został z ogólnej perspektywy; a tym samym wymaga szczegółowego przełożenia na konkretne rozwiązania. Propozycje nasze powinny być traktowane jak drogowskazy sformułowane w oparciu o analizę aktualnego stanu prawnego i faktycznego, szeregu dokumentów (raporty, wystąpienia, teksty prasowe) związanych z zamierzonym projektem reformy sektora kultury.

Publiczne/niepubliczne instytucje kultury. Instytucja kultury jest najważniejszą formą organizacyjną i prawną dla organizowania i prowadzenia w Polsce działalności kulturalnej. Większość działających w Polsce teatrów, oper, operetek, filharmonii, orkiestr, muzeów, czy domów kultury działa właśnie w formie instytucji kultury, przy czym forma ta jest ustawowo zarezerwowana wyłącznie dla sektora publicznego. Zgodnie z art. 8-9 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, organizatorami instytucji kultury są bowiem ministrowie, kierownicy urzędów centralnych lub jednostki samorządu

terytorialnego. Aktualnie nie ma zatem możliwości utworzenia przez osoby fizyczne, bądź osoby prawne podmiotu, który prowadziłby działalność kulturalną w formie instytucji kultury. Dlatego też, działalność kulturalna prowadzona przez podmioty spoza kręgu publicznych, zorganizowała się w formie fundacji, stowarzyszeń, spółek, działalności gospodarczej prowadzonej przez osoby fizyczne, czy po prostu przez tzw. „wolnych strzelców”, co jest konsekwencją braku formuły „spółki non-profit”, czy „przedsiębiorstwa dobroczynnego” (tzw. „*charities*”), które funkcjonują w innych państwach.

W tym miejscu warto zastanowić się, czy wypracowany w ostatnich kilkunastu latach „system” warto zmieniać, czy pozostać przy funkcjonujących podziałach. Wydaje się bowiem, że charakter instytucji kultury nie musi być wyłącznie publiczny. Istotą instytucji kultury jest stosowanie specyficznych zasad funkcjonowania ze względu na wyjątkowość działalności kulturalnej. I tutaj należy zadać pytanie, czy specyfika ta powinna być zachowana wyłącznie dla podmiotów publicznych, czy też może być udostępniona wszystkim podmiotom prowadzącym działalność kulturalną? Być może sektor niepubliczny powinien być także dopuszczony do organizowania i prowadzenia działalności kulturalnej w formie lub na zasadzie instytucji kultury. Idąc tym tokiem myślenia, powinno się jednak zaznaczyć, że za przyznaniem praw, powinno iść także przekazanie określonych obowiązków, które aktualnie ciążyą na działających instytucjach kultury. Niepubliczny organizator powinien być jednak zobowiązany nie tylko do spełnienia określonych w ustawie warunków umożliwiających wpis do rejestru, ale także do przestrzegania zasad i reguł pozwalających formę instytucji kultury utrzymać. Tego rodzaju obostrzenia są niezbędne, by niepubliczne instytucje kultury nie stały się formami prawnymi umożliwiającymi dokonywanie nadużyć.

Umożliwienie powoływania instytucji kultury przez spółki, spółdzielnie czy organizacje pozarządowe mające w swoim zarządzie domy kultury albo sale widowiskowe, mogłoby ułatwić działanie tym podmiotom, które chciałyby

skorzystać z grantów na prowadzoną działalność kulturalną. Jednak trzeba sobie zdawać sprawę, że możliwość powoływania instytucji kultury może stać się niewielkim usprawnieniem działania dla większości stowarzyszeń i fundacji. Dlatego należałoby umożliwić chętnym organizacjom przekształcenie się w niepubliczną instytucję kultury. Polskie organizacje pozarządowe są bowiem niesamodzielne finansowo, mało zetatyzowane i z trudem generują własne środki pieniężne. Miałyby więc problemy z finansowaniem powołanej przez siebie instytucji kultury, której zasada istnienia opiera się właśnie na stabilnym finansowaniu kosztów stałych i zatrudnienia.

Gdyby jednak możliwość powoływania instytucji kultury nie objęła organizacji pozarządowych, to być może drogą alternatywną dla nich mogłoby być wprowadzenie „statusu instytucji kultury”, przyznawanego po spełnieniu określonych warunków wstępnych. Ten status powinny też uzyskiwać przedsiębiorstwa (spółki, spółdzielnie itp.) zajmujące się działalnością artystyczną. Takie rozwiązanie dawałoby tym podmiotom pewne prawa, ale i obowiązki (związane z prawem pracy, czy systemem ubezpieczenia społecznego), a władzom publicznym pomagałoby w kwestiach rejestrowych, statystycznych, bądź kontrolnych.

Rejestr instytucji kultury. Aktualnie, ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej przewiduje prowadzenie rejestrów instytucji kultury przez organizatorów tych instytucji. Istnienie rejestru jest niezbędne, albowiem warunkuje zarówno uzyskanie osobowości prawnej przez instytucję kultury, jak i rozpoczęcie przez nią działalności. Jednak obecna formuła rejestru powinna zostać odświeżona i dostosowana do aktualnych wymogów w zakresie udostępniania informacji publicznych. Rejestr instytucji kultury powinien spełniać funkcję porządkującą i informacyjną, przy czym – zgodnie z polityką jawności działalności instytucji kultury – zapewniony powinien zostać publiczny charakter dostępu do rejestru instytucji kultury. Sensowne wydaje się

przejęcie koncepcji rejestru instytucji kultury w formie zaproponowanej w swoim czasie w projekcie ustawy o działalności kulturalnej autorstwa dr. Wojciecha Misiąga. Wedle tego projektu rejestry instytucji kultury prowadzić miał minister (państwowe instytucje i wspólne, w których jednym z organizatorów jest organ administracji państwowej) oraz wojewodowie (pozostałe instytucje mające siedzibę na terenie danego województwa). W przypadku wprowadzenia do systemu możliwości tworzenia niepublicznych instytucji kultury, wojewodowie dokonywaliby rejestracji tych podmiotów (zgodnie z właściwością siedziby prowadzonej działalności), a w przypadku wprowadzenia do systemu wyłącznie statusu instytucji kultury dla podmiotów niepublicznych, nadawania statusu i rejestracji takich podmiotów. Tak opracowana organizacja rejestrów ułatwiałaby dostęp do danych rejestrowych. Przewidziana byłaby możliwość odmowy wpisu do rejestru, bądź wykreślenia z niego, jeżeli podmiot nie spełniałby określonych warunków (np.: statut byłby niezgodny z prawem lub działalność prowadzona niezgodnie z założonymi celami i warunkami).

Czasowe ramy instytucji kultury. Wprowadzenie czasowych ram dla funkcjonowania instytucji kultury wydaje się niezwykle istotne celem zwiększenia efektywności organizowania i prowadzenia działalności kulturalnej. Powołanie instytucji kultury na określony okres, z oczywistą możliwością przedłużenia tego okresu w następstwie przeprowadzenia jakościowej oceny instytucji kultury, pozwoli na zdynamizowanie obecnego *status quo*. Ważne instytucje kultury powinny być jednak powoływane na czas nieokreślony. Określony czas funkcjonowania instytucji kultury powinien być także narzędziem władz publicznych przy wspieraniu i stabilizowaniu działalności ciekawych inicjatyw artystycznych, czy przy powoływaniu instytucji do zadań mających ramy czasowe realizacji. Jednocześnie taka możliwość kształtu

instytucji nie dopuszczałyby do petryfikacji jej struktury w przypadku, gdy artystyczny potencjał ulegnie wyczerpaniu.

Stabilizacja pozycji dyrektora. Ważnym punktem proponowanych zmian jest wypracowanie mechanizmów stabilności instytucji kultury, zdecydowanie pożądanej przy wieloetapowym, postępowym realizowaniu przez instytucję kultury programu artystycznego. Jednym z warunków osiągnięcia takiej stabilności jest wprowadzenie minimalnego okresu, na który powoływany byłby dyrektor instytucji kultury. Żaden dyrektor, nawet najbardziej efektywny i dysponujący zapleczem osobowym i finansowym na wysokim poziomie, nie potwierdzi swoich kompetencji menadżerskich w ciągu roku, czy jednego sezonu. Stąd, proponowana zmiana, wprowadzenia minimalnego, trzyletniego okresu kadencji dyrektora instytucji kultury, z pozostawieniem przesłanek jego odwołania określonych w odpowiednich przepisach. W przypadku otwartego konfliktu publicznego związanego z działalnością dyrektora, przed podjęciem decyzji o odwołaniu, organizator powinien dokonać audytu jakościowego pracy instytucji kultury oraz poddać się mediacji z udziałem koncesjonowanego mediatora. Podkreślić też należy, że proponowana zmiana dotyczyłaby oczywiście publicznych instytucji kultury, albowiem trudno wpływać na decyzje podmiotów prywatnych.

Ocena jakościowa instytucji kultury. Niezbędne jest wprowadzenie przejrzystego i koherentnego systemu wskaźników oceny instytucji kultury. Tymczasem zakres aktualnie stosowanych w naszym kraju wskaźników służących ocenie działalności instytucji kultury jest bardzo wąski, wskaźniki te nie są skatalogowane i usystematyzowane, a ich interpretacja dokonywana bez głębszej analizy nie jest formułowana w oparciu o wartości optymalne (albowiem brak przedmiotowych). Na obecną sytuację wpływ ma zarówno niewielka liczba opracowań teoretycznych dostępnych w literaturze (tak

polskiej, jak i międzynarodowej), brak badań statystycznych wykonanych w naszym kraju, jak i złożoność oraz interdyscyplinarność zagadnienia. Wskaźniki mają bowiem charakter umowny, co oznacza, że ich konstrukcja powinna zależeć od celów do jakich zostają stworzone. Należy zatem najpierw odpowiedzieć na pytanie: co chcemy zmierzyć i w jakim celu, aby następnie zebrać niezbędne dane i spróbować skonstruować na ich podstawie katalog wskaźników. Celem dokonywanego pomiaru może być bowiem ocena jakości świadczonych przez instytucje usług, ich ilość w stosunku do możliwości, czy też sposób wykorzystania posiadanych zasobów oraz środków finansowych. Należy jednak pamiętać, iż obszar przedmiotowy świadczonych przez instytucje kultury usług jest bardzo szeroki, jednocześnie w niektórych przypadkach działalność instytucji jest niepowtarzalna ze względu na charakter świadczonych usług, jak i miejsce ich świadczenia. Aby podjąć próbę wypracowania wskaźników i mierników oceny, należałoby najpierw wyselekcjonować i wskazać czynniki wpływające na rodzaj, ilość, czy jakość świadczonych przez instytucje kultury usług, dokonać badań mających na celu zebranie wstępnie sprecyzowanych danych, a następnie dokonać ich syntezy, skatalogowania i usystematyzowania w celu opracowania wskaźników oceny. Brak katalogu wskaźników tworzy poważne problemy natury administracyjnej i politycznej. Autorzy tego opracowania spotkali się z zastrzeżeniem zawartym w jednym z protokołów kontroli NIK, że kontrolowany urząd „nie posiada zasad określających tryb i kryteria udzielania dotacji dla instytucji kultury oraz metod oceny ich wykorzystania, co zdaniem NIK, nie sprzyja przejrzystości finansów publicznych”.

Rodzaje możliwych wskaźników. Przykładowe czynniki oraz wskaźniki mogące wspomagać przy dokonywaniu oceny działalności instytucji kultury zostaną przedstawione na podstawie wskaźników stosowanych do oceny efektów działalności teatrów. Opisane w literaturze efekty działalności teatru

dzieli się na ilościowe, takie jak liczba produkcji, przedstawień, widzów oraz jakościowe, których źródłem są cechy usług, na przykład innowacyjność produkcji, stopień, w jakim przyczynia się ona do rozwoju intelektualnego i emocjonalnego człowieka, promocji kraju, czy rozwoju kultury. W związku z tym, pomiaru poziomu działalności artystycznej powinno się dokonywać zarówno w sensie ilościowym, jak i jakościowym. Mierniki ilościowe, są mniej kontrowersyjne, z tego względu, że powstają one poprzez zaszeregowanie wielkości porównywalnych oraz że dostarczają obiektywnych informacji. Ocena poziomu działalności artystycznej w aspekcie jakościowym, choć niezwykle potrzebna, wzbudza wiele wątpliwości. Wynikają one z subiektywnego odbioru sztuki. Punktem wyjścia do dyskusji nad rodzajami możliwych do wykorzystania wskaźników jest zatem ich podział na dwie podstawowe grupy:

- a) mierniki jakościowe, czyli wskaźniki pomiaru jakości usług realizowanych przez instytucje kultury oraz
- b) mierniki ilościowe w obszarze ilości świadczonych usług, jak i obszarze ekonomiki prowadzenia instytucji.

Mierniki ilościowe. Mierniki ilościowe można podzielić na dwie grupy: prezentujące ilość świadczonych przez instytucje kultury usług oraz charakteryzujące funkcjonowanie instytucji w zakresie ekonomicznym. W odniesieniu do świadczonych przez instytucje kultury usług, trudnością o znaczeniu podstawowym jest określenie jednostki usługowej. Przykładowo, za jednostkę usługową teatru uznaje się w literaturze: produkcję teatralną, przedstawienie teatralne lub doświadczenie kulturalne widza. Charakter tych wskaźników zawsze będzie jednak cechować pewien stopień umowności. I tak, w literaturze wymienia się następujące wskaźniki ilościowe charakteryzujące działalność teatrów:

1. liczba produkcji,
2. liczba przedstawień,

3. liczba potencjalnych widzów,
4. liczba widzów,
5. wskaźnik frekwencji.

Dwa pierwsze mierniki rezultatu ściśle wiążą się z wielkością nakładów poniesionych przez teatr. Liczba produkcji traktowana jest przez badaczy raczej jak wskaźnik zróżnicowania usług teatru, niż jako miara wyniku działalności. W długim okresie, np. w sezonie artystycznym, w którym powstaje kilka premier (produkcji), liczba produkcji może służyć do pomiaru efektów działalności usługowej. Teatry, które przy danych nakładach przygotowały w sezonie artystycznym więcej premier należałoby uznać za bardziej produktywne. Z uwagi na to, że produkcje teatralne są bardzo zróżnicowane (heterogeniczność usług) oraz ze względu na brak standaryzacji kosztów wytworzenia tego samego tytułu, w oparciu o ten wskaźnik trudno jest jednak porównywać ilościowe efekty działalności artystycznej teatrów. Dla zobrazowania: jeden teatr może wyprodukować w sezonie pięć sztuk niskoobsadowych, a drugi – przy takich samych nakładach – dwa tytuły wysokoobsadowe. Teatr, który zrealizował jedynie dwie produkcje, lecz wymagające zaangażowania pracy większej liczby aktorów mógłby zostać uznany na podstawie tego wskaźnika za mniej produktywny, co niekoniecznie może być zgodne z prawdą. Produkcje obu teatrów mogą bowiem zostać uznane za unikalne i wartościowe artystycznie dzieła twórcze, a w związku z tym warte poniesienia nakładów na ich przygotowanie. Kontrowersyjność tego wskaźnika przesądziła o tym, że wielu badaczy nie stosuje go w badaniach empirycznych.

Liczba prezentacji poszczególnych przedstawień również związana jest z wielkością poniesionych nakładów. Jednostką usługową stanowi wówczas pojedyncze przedstawienie. Mając jednak na uwadze istotę widowiska teatralnego, a więc żywy kontakt z publicznością niektórzy badacze stoją na stanowisku, że wskaźnik ten mierzy jedynie rezultat pośredni, a nie finalny.

Przedstawienie teatralne konstyтуuje się dopiero poprzez percepcję odbiorcy. Efektem końcowym jest zatem kontakt widza z aktorem.

Podobne spostrzeżenia odnosi się także do trzeciego z wymienionych mierników, tj. liczby potencjalnych widzów, obrazującego potencjał usługowy teatru. Gdyby za jednostkę usługową przyjąć doświadczenie kulturalne widza, to zdolności usługowe teatru w sezonie artystycznym, tj. liczbę dostępnych miejsc, można by określić, jako iloczyn liczby przedstawień oraz liczby miejsc na każdym przedstawieniu. Przez zdolność usługową rozumie się maksymalną liczbę usług (doświadczeń kulturalnych), którą można wykonać w danej jednostce czasu (sezon artystyczny), przy optymalnym wykorzystaniu czynników produkcji występujących w danych warunkach techniczno-organizacyjnych

Liczba widzów mierzy natomiast rzeczywistą liczbę doświadczeń kulturalnych. Przyjmując, że teatr nie może istnieć bez widza, oraz że usługa teatru jest świadczeniem niedokończonym do momentu powstania u odbiorcy przeżyć intelektualnych i estetycznych, liczbę widzów uznaje się za najbardziej wiarygodną ilościową miarę liczby usług teatru. Frekwencja jest natomiast składową dwóch wcześniejszych mierników – określa bowiem stopień faktycznego wykorzystania przedkładanych usług w stosunku do maksymalnych możliwości ich świadczenia przez jednostkę. Przedstawione przykładowo wskaźniki nie są oczywiście jedynymi i należałoby zastanowić się na budowę kolejnych. Należy jednak bardzo mocno podkreślić, iż wartości wskaźników ilościowych są zależne od bardzo wielu warunków, a zatem ich interpretacja nigdy nie powinna być oderwana od danych źródłowych. Przykładowo średnia ilość widzów na spektaklu X nie może być bezpośrednio porównywana ze średnią ilością widzów na spektaklu Y w oderwaniu od wielkości widowni dla danego przedstawienia.

Wskaźniki ekonomiczne. Oprócz wymienionych przykładowo wskaźników ilościowych charakteryzujących ilość świadczonych przez instytucje usług, wspomnieć należy o wskaźnikach ekonomicznych. W teorii finansów oraz dostępnej literaturze znajdujemy wskaźniki ekonomiczne, które ułożone grupami mają na celu umożliwienie dokonania oceny funkcjonowania podmiotów gospodarczych w różnych płaszczyznach. Grupy wskaźników są usystematyzowane, każdy z nich ma określoną budowę oraz określone dla poszczególnych branż wartości optymalne, w granicach których wskaźnik powinien się ukształtować (inne wartości optymalne dla danego wskaźnika będą w przypadku działalności bankowej, a inne w przypadku działalności produkcyjnej). Na wskaźniki te składają się:

- wskaźniki płynności,
- wskaźniki zadłużenia,
- wskaźniki rentowności sprzedaży,
- wskaźniki rentowności majątku (aktywów),
- wskaźniki rentowności kapitałów.

Niestety brakuje opracowań, w których podjęto próbę standaryzacji wskaźników opracowanych dla instytucji kultury, w tym z uwzględnieniem obszaru przedmiotowego działalności danej instytucji (inne wskaźniki odmienne w przypadku teatru, muzeum, czy biblioteki). Dodatkowo należy stwierdzić, że trudno byłoby znaleźć cel i sens korzystania np. ze wskaźników rentowności kapitałów, biorąc pod uwagę sposób zorganizowania systemu funkcjonowania instytucji kultury w Polsce – działalność kulturalna instytucji kultury nie ma na celu osiągnięcie zysku, trudno więc mierzyć rentowność. Dlatego też większość znanych i opisanych w teorii finansów wskaźników ekonomicznych nie znajduje obecnie zastosowania.

Nie oznacza to, iż nie można poszukać nowych wskaźników. Pamiętać jednak należy, że czynnikami wpływającymi na ocenę działalności instytucji kultury będą:

a) w zakresie posiadanych zasobów ekonomicznych:

- wartość oraz stan posiadanego majątku, w tym: nieruchomości, ruchomości (wyposażenie techniczne, instrumenty muzyczne, itp.),
- kryterium własności posiadanych zasobów (własność, dzierżawa, najem, zarząd, użytkowanie wieczyste),
- zasoby ludzkie w podziale na kadrę zarządzająco-administracyjną, kadrę artystyczną oraz kadrę techniczną – w szczególności pod względem ilości pracowników etatowych,

b) w zakresie oceny ilości świadczonych usług istotną informacją jest:

- ilość sal scenicznych (duża, mała sala, etc.),
- pojemność sal scenicznych z uwzględnieniem „jakości poszczególnych miejsc” (są sale, w których łączna ilość miejsc jest większa od ilości miejsc możliwych do wykorzystania – „widać, lecz nie słyhać” i *vice versa*), a także możliwości modyfikacji pojemności (maksymalna ilość miejsc na widowni z uwzględnieniem możliwości modyfikowania w zależności od scenografii, bądź wymogów artystycznych), a także wraz z zapleczem technicznym takim jak sale prób (posiadanie sali prób daje jednocześnie możliwość eksploatacji wyprodukowanych wcześniej przedstawień, jak i produkcji nowych), bądź pracownie i magazyny,
- rodzaj świadczonych usług (komedie, farsy, współczesna dramaturgia).

Jak zaznaczono powyżej, funkcjonujące w teorii finansów i rachunkowości, jak i w praktyce przedsiębiorstw ekonomiczne wskaźniki rentowności (sprzedaży, majątku, kapitału), czy wydajności znajdują małą przydatność w sferze działalności artystycznej, albowiem sam fakt dotowania dóbr i usług kulturalnych oznacza, iż ich wytwarzanie i świadczenie jest nierentowne. Pogląd ten znajduje uzasadnienie w teorii ekonomiki kultury oraz prowadzonych na świecie badaniach. Dalsze próby pomiaru rentowności z zastosowaniem wskaźników opracowanych dla

przedsiębiorstw funkcjonujących w celu osiągnięcia zysku wydają się zatem bezzasadne. Należy zatem podjąć działania prowadzące do wypracowania wskaźników ekonomiczno-finansowych skonstruowanych specjalnie do oceny działalności instytucji kultury, w szczególności z perspektywy kryterium realizacji celów statutowych.

Za podstawowe kryterium oceny z obszaru ekonomiczno-finansowego, służyć powinna odpowiedź na pytanie, czy instytucja kultury jest w stanie realizować stawiane przed nią cele statutowe, a także w jakim zakresie, biorąc pod uwagę sytuację ekonomiczno-finansową, w której się znajduje. Można zatem wskazać następujące kryteria oceny:

- 1) **ocena zrównoważenia budżetu instytucji kultury** – celem jest uzyskanie odpowiedzi na pytanie, czy posiadane zasoby środków finansowych są wystarczające do sfinansowania kosztów zaplanowanej działalności artystycznej. Ocena może dotyczyć zarówno łącznego budżetu instytucji na całą planowaną działalność, jak i równoważenia poszczególnych projektów artystycznych. Ocena wystąpienia zysku lub straty nie powinna być dokonywana bez głębszej analizy, albowiem osiągnięcie zysku może oznaczać możliwość przeznaczenia go na sfinansowanie przyszłych planowanych działań, a osiągnięcie straty nie jest jednoznaczne i równoważne z utratą zdolności płatniczych, czy zmniejszających się zasobów materialnych.
- 2) **ocena sposobu regulowania zobowiązań i poziomu zadłużenia instytucji kultury** – jej celem jest uzyskanie odpowiedzi na pytanie, czy instytucja prowadząc działalność bieżącą zachowuje zdolność do zarówno bieżącego, jak i przyszłego regulowania swoich zobowiązań. W tym obszarze można przytoczyć przykładowe narzędzia oceny, takie jak:
 - wykaz zobowiązań i należności wymagalnych, czyli sprawozdania budżetowe Rb-N i Rb-Z,

- stan środków pieniężnych / stan zobowiązań krótkoterminowych,
- stan środków pieniężnych / zobowiązania z tytułu zakupionych usług,
- stan środków pieniężnych / zobowiązania publicznoprawne (ZUS, US, PFRON),
- stan środków pieniężnych / przychody ze sprzedaży,
- stan środków pieniężnych / wartość otrzymanej w założonym okresie dotacji (np. okres miesiąca).

3) ocena efektywności wykorzystania zasobów majątkowych oraz poziomu odtwarzania aktywów, poprzez przykładowe wskaźniki:

- przychody z działalności statutowej / wartość brutto (netto) aktywów trwałych,
- przyrost nowych środków trwałych = wartość oddanych do użytkowania środków trwałych / wartość brutto (netto) posiadanych środków trwałych,
- ilość spektakli / wartość brutto (netto) aktywów trwałych
- ilość widzów w roku (sezonie) / wartość brutto (netto) aktywów trwałych
- ilość widzów w roku (sezonie) / wartość otrzymanej w roku (sezonie) dotacji statutowej,
- koszty działalności statutowej / wartość otrzymanej w roku (sezonie) dotacji statutowej.

4) ocena sposobu pozyskiwania środków z innych źródeł, aniżeli dotacja podmiotowa oraz ocena relacji wysokości osiągniętych przychodów do pozostałych źródeł finansowania działalności, poprzez przykładowe wskaźniki:

- liczba projektów artystycznych (w tym premier) zrealizowanych ze środków innych niż dotacja podmiotowa (np. programy operacyjne

MKiDN, dotacje z innych programów finansowanych ze środków publicznych, ze środków sponsorskich, itp.)

- przychody z działalności statutowej / dotacja statutowa,
- przychody z działalności statutowej / (dotacja statutowa + pozostałe dofinansowania działalności statutowej),
- przychody z działalności statutowej / łączne przychody,
- przychody z działalności dodatkowej / przychody z działalności statutowej.

5) ocena sprawności, skuteczności i racjonalności zarządzania instytucją kultury, poprzez ocenę umiejętności planowania rzeczowo-finansowego, kompleksowości i rzetelności sporządzanych planów, zapewnienia systemu kontroli wykonywania planu, czy tworzenia opracowań w zakresie strategii planowanych działań,

6) ocena wykorzystania zdolności usługowych instytucji za pomocą takich miar jak:

- zdolność usługowa = liczba widowni x liczba miejsc na widowni x liczba dni w sezonie artystycznym,
- zdolność usługowa = liczba widowni x liczba miejsc na widowni x liczba przedstawień w sezonie artystycznym,
- stopień wykorzystania potencjału usługowego = liczba odbiorców przedstawień (i innych projektów) / zdolność usługowa instytucji,
- stopień wykorzystania potencjału usługowego = liczba dni, w których wynajęto widownię na działalność niekulturalną / liczba dni ogółem w sezonie artystycznym,
- stopień wykorzystania potencjału usługowego = liczba przedstawień wystawionych w sezonie artystycznym / liczba potencjalnie możliwych do wystawienia przedstawień w sezonie artystycznym.

- 7) **ocena umiejętności poszerzania kręgu odbiorców (poziomu uczestnictwa społeczeństwa w kulturze)**, zarówno w aspekcie ilościowym, jak i wartościowych mierzonym poziomem przychodów ze sprzedaży z tytułu działalności kulturalnej,
- 8) **ocena umiejętności efektywnego gospodarowania zasobami ludzkimi**, w szczególności zespołu artystycznego, np. poprzez:
- poziom wykorzystania zasobów zespołu aktorskiego = liczba aktorów etatowych „grających (angażowanych w przedstawieniach)” / ogólnej liczby aktorów etatowych,
 - liczba aktorów nieetatowych / liczba aktorów etatowych.

Należy jednak wyraźnie podkreślić, że przedstawione powyżej wskaźniki stanowią tylko pewien przykład, trudno w obecnym momencie ocenić ich przydatność bez przeprowadzenia badań, a ich przywołanie ma na celu zasygnalizowanie potrzeby rozpoczęcia dyskusji nad sposobem ich zbudowania, a następnie analizy i interpretacji.

Mierniki jakościowe. Ocena jakości świadczonych usług wzbudza wiele kontrowersji w literaturze. Podkreśla się, iż o jakości usługi wyrokuje usługobiorca i dlatego w ocenie jakości szczególnego znaczenia nabierają subiektywne kryteria odbiorcy i w konsekwencji jakość pozostaje „kategorią niedookreśloną”. W odniesieniu do usług kulturalnych pogląd ten podziela wielu naukowców twierdząc, że jakość dóbr i usług kulturalnych jest wynikiem wyłącznie subiektywnej oceny konsumenta i nie można jej zmierzyć za pomocą żadnych obiektywnych mierników. O jakości usługi decyduje poziom satysfakcji odbiorcy z konsumpcji, który zależy od indywidualnych preferencji. Nie kwestionuje się jednak znaczenia jakościowego wymiaru usług kulturalnych, lecz przyznaje jednocześnie, że chcąc uwzględnić w analizach ekonomicznych jakościowy aspekt rezultatu działalności artystycznej teatru

pozostaje polegać na subiektywnych opiniach patronów, krytyków, opiniotwórczych kręgów świata sztuki, itp.

Mimo wszystkich zastrzeżeń, proponuje się skonstruowanie ankiety, której szczegółowe pytania przybliżą nas do odpowiedzi na zasadnicze pytanie – w jakim stopniu teatr (instytucja kultury) realizuje w swojej działalności model działalności innowacyjnej, dynamicznej, niekonwencjonalnej, gotowej do współpracy z partnerami społecznymi i środowiskowymi. Unikając stawiania pytań wprost o jakość artystyczną przedsięwzięć, istnieje przekonanie, że otwarcie na nowe wyzwania artystyczne, ucieczka od zasklepiałych form działania, sprzyja kreatywności, stwarza wyższe prawdopodobieństwo ujawnienia się dzieł wybitnych. Przy tworzeniu ankiety przyjęto generalne założenie, że nie należy kwestionować żadnych form teatralnych, albowiem każdy typ teatru ma swoje znaczenie dla rozwoju sztuki. Dlatego też formułując zasady ankiety postanowiono nie karać nikogo ocenami negatywnymi. Odwrotnie – doceniona powinna być każda aktywność, natomiast te zjawiska, które można uznać za szczególnie ważne, powinny być dodatkowo premiowane. Metodologia ankiety ma charakter mieszany. Część wskaźników mierzona jest ilościowo, ale należy też gromadzić dane i opinie, których interpretacja zależeć będzie od wrażliwości i kompetencji osób jej dokonujących. Ankieta jest eksperymentem i uwzględnia wyłącznie specyfikę teatru dramatycznego w jego czterech najbardziej podstawowych formach organizacyjnych i artystycznych. Prezentacja powyższych wskaźników ma na celu rozpoczęcie dyskusji nad celowością ich stosowania oraz stworzenia modelu, który w przyszłości mógłby zostać zastosowany również do innych odmian teatru (operowego, lalkowego) oraz innych instytucji kultury przy uwzględnieniu ich wyjątkowości.

Krok trzeci:

Mechanizm pozabudżetowy oraz operatorzy

Zbyt małe budżety programowe. Z licznych analiz wynika, że prawie 80% budżetów instytucji kultury pochłaniają koszty stałe. I od lat powtarza się, że to wynik niegospodarności panującej wewnątrz wielkich instytucji, ich pasywności, złego modelu zarządzania itp. Z pewnością wiele można zmienić w strukturach tych instytucji, ale oszczędności z tego tytułu będą nie większe niż 10-15%. Koszty stałe mają to do siebie, że są kosztami stałymi, a ich cięcie prowadzi do degradacji instytucji, jej majątku, siedziby (często zabytkowej) czy zespołu artystycznego. Problem leży gdzie indziej – budżety programowe są za małe. Warto zwrócić uwagę, że wielkość budżetów analogicznych instytucji kultury np. w Niemczech jest średnio cztery razy większy i to przy podobnych standardach programowych i efektach promocyjnych. Oczywiście jest, że w obecnej sytuacji nie ma możliwości znaczącego zwiększenia nakładów budżetowych na sektor kultury, a oczekiwanie na rozwiązanie problemu poprzez uruchomienie źródeł sponsorskich jest mrzonką, niezgodną z europejską tradycją.

Pozabudżetowy mechanizm finansowania kultury. Niezbędne jest znalezienie sposobu na powiększenie zasobów kultury za pośrednictwem mechanizmu pozabudżetowego, który zasilalby Fundusz Promocji Kultury, np.: poprzez opłaty od alkoholu, papierosów, imprez masowych, reklamy, turystyki, itp.). Analogię może tutaj tworzyć np. Ustawa o z dnia 22 maja 2009 roku o funduszach promocji produktów rolno-spożywczych, zgodnie z którą nabywca produktów rolnych winien uiszczać do Agencji Rynku Rolnego opłatę w wysokości 0,1% od wartości netto nabytych warzyw i owoców, zbóż, czy mięsa. Pomysłem na uzupełnienie źródeł finansowania Funduszu Promocji Kultury,

mogłoby być pobieranie od organizatorów wszelkiego rodzaju imprez rozrywkowych określonego procentu od kwoty netto ze sprzedaży wstępu (bilety, faktury) na te imprezy. Zgromadzone w ten sposób środki powinny służyć zdynamizowaniu pracy instytucji kultury oraz aktywnym formom uprawiania polityki kulturalnej.

Regulator-operator-realizator. Aktywnym instrumentem podnoszenia jakości pracy instytucji kultury będą sektorowe, specjalistyczne programy, finansowane przez Fundusz Promocji Kultury. Środki przyznawane w ramach tych programów będą służyły uzupełnianiu i udynamicznianiu podstawowych działań instytucji, finansowanych przez organy założycielskie. Programy na rzecz innych instytucji kultury w imieniu organów administracji prowadzić powinny instytucje kultury-operatorzy, którym powierzone zostaną takie zadania. Każdy organ administracji publicznej (pełniący zgodnie z nomenklaturą UE rolę regulatora), wskaże co najmniej jedną prowadzoną przez siebie instytucję kultury, która stanie się operatorem i prowadzić będzie programy na rzecz realizatorów i określi sposób ich finansowania. Wskazane jest wykorzystanie w tym zakresie już istniejących branżowych instytucji centralnych (Instytut Książki, Centrum Sztuki Współczesnej, Instytut Teatralny) a także wyznaczenie analogicznych operatorów regionalnych. Dobrym przykładem jest tutaj działalność Małopolskiego Instytutu Kultury, który od kilku już lat pełni funkcje operatora dla lokalnych instytucji kultury województwa małopolskiego. Niezbędne będzie stworzenie regulaminu działania operatorów, określenia ich kompetencji oraz systemu podejmowania decyzji poprzez grona eksperckie. Rola operatora polegać powinna na prowadzeniu programów według planu akceptowanego przez Ministra Kultury, ocenie działalności instytucji kultury na zlecenie organów założycielskich, powoływaniu grup eksperckich do oceny zgłoszonych projektów, tworzeniu kryteriów oceny projektów, podpisywaniu umów trójstronnych z instytucją kultury zgłaszającą projekt oraz organem

założycielskim, gwarantujących prawo do kontroli oraz zachowania ciągłości kadry kierowniczej w czasie trwania projektu.

Programy prowadzone przez operatorów polegać powinny na dofinansowywaniu działalności instytucji kultury w określonym czasie i miejscu, inicjowaniu zmian strukturalnych, ochronie określonych typów twórczości (np. teatr zespołowy, muzyka najnowsza, teatr dla dzieci, teatr tańca), promocji osiągnięć polskiej sztuki zagranicą, audytach jakościowych, publicznych zamówieniach utworów artystycznych, prowadzeniu edukacji kulturalnej, programach partnerstwa społecznego itp. Pomoc w ramach programu udzielana będzie na okresy przekraczające jeden rok budżetowy. Programy te służyć miałyby dokonaniu zmian w pejzażu polskiej kultury, ale od wewnątrz, harmonijnie, poprzez wzbogacanie, a nie arbitralne ruchy strukturalne. Przykładowe programy:

1. Restrukturyzacja instytucji kultury (refundacja odpraw i odszkodowań w przypadku zwolnień grupowych, informatyzacja, doradztwo, itp.).
2. Debiuty (refundacja 50% wynagrodzenia dla młodych absolwentów szkół artystycznych, zatrudnianych po raz pierwszy na umowę o pracę w zespołach artystycznych).
3. Programy podmiotowe dla instytucji kultury jedno i trzyletnie na prowadzenie działalności twórczej.
4. August (stypendia dla artystów z poszczególnych dziedzin sztuki na podróże artystyczne, realizację projektów, działania edukacyjne).
5. Zamówienia publiczne dzieł sztuki prezentowanych w przestrzeniach publicznych i instytucjach kultury.
6. Partnerstwo dla kultury (instytucja kultury zasięgiem swojej aktywności przekraczająca granice samorządu, który jest jej organem założycielskim, może ubiegać się o dodatkowe środki na działalność po podpisaniu umowy partnerskiej z sąsiednimi samorządami).

7. Partnerstwo epok (wsparcie dla współczesnych projektów artystycznych, organizowanych w obiektach zabytkowych).
8. Programy regionalne (np. Śląsk, Pomorze, Wielkopolska itp. realizowane wspólnie z samorządami wojewódzkimi).
9. Sztuka i szkoła (projekty współpracy instytucji kultury i szkół).
10. Artystyczne wakacje (projekty edukacyjne organizowane w instytucjach kultury w okresie letnim).
11. Teatr Polska (program wspierania objazdów spektakli i koncertów).
12. Staged in Poland (program wspierania wyjazdów polskich teatrów zagranicę).