



Miejskie Polityki Kulturalne

edycja **2016**

Artur CELIŃSKI / Jędrzej BURSZA / Zofia PENZA / Michał SĘK / Michał WENZEL

ISBN 978-83-945261-1-5



SPIIS TREŚCI

**Procesy, ludzie
i ich decyzje // s. 7**

Magia liczb // s. 31

**Co mówią nam
strategie? // s. 70**

**Perspektywa
miasta // s. 87**

WSTĘP

Jesteśmy przekonani, że mają Państwo przed sobą unikalne źródło wiedzy o miejskich politykach kulturalnych w Polsce. Ten brak skromności wynika nie tylko z faktu, że praca nad realizacją tej edycji badania zajęła nam prawie dwa lata i wymagała nie tylko wnikliwej analizy każdego z 1080 dokumentów budżetowych czy ponad 200 sprawozdań merytorycznych. Decydujące nie było również to, że o opinię i ocenę zapytaliśmy ponad 1300 osób (zarówno w badaniach CATI, jak i podczas studiów poszczególnych przypadków). Nawet to, że pracując nad badaniem przejechaliśmy ponad 40 000 km pomiędzy polskimi miastami nie jest tu aż tak ważne. Ten raport i badanie jest unikalne, gdyż stanowi podsumowanie naszej pracy nad tworzeniem, realizacją i ewaluacją miejskich polityk kulturalnych w Polsce.

Gdy osiem lat temu zaczynaliśmy działalność zespołu DNA Miasta, wszystko wydawało się proste. Winnym złego stanu rzeczy w kulturze miejskiej byli przede wszystkim urzędnicy, a lekarstwem miało być uruchomienie sensowego dialogu z mieszkańcami. Szybko okazało się, że jest to zdecydowanie zbyt schematyczne ujęcie rzeczywistości,

a wiedza o polityce kulturalnej w polskich miastach w zasadzie nie istnieje. Brakowało przede wszystkim danych – zarówno o finansach, jak i sposobie definiowania tego, czym jest polityka kulturalna. Dlatego uznaliśmy, że warto te braki uzupełnić i zdobyć rzetelną wiedzę o tym, jak funkcjonują miejskie polityki kulturalne w Polsce. Tak właśnie narodził się program „DNA Miasta: Miejskie Polityki Kulturalne” i potrzeba znalezienia odpowiedzi na jedno kluczowe pytanie – jaka polityka kulturalna jest najlepsza?

Ten raport nie rozwiewa wszystkich wątpliwości, ale wnikliwi czytelnicy odnajdą odpowiedź na powyższe pytanie. Staraliśmy się go napisać w zupełnie nieakademickim stylu. Nie zapominamy bowiem, że badamy związki polityki i kultury. Dlatego też do minimum ograniczamy część teoretyczną i celowo nie wplatamy w nasze akapity serii cytatów z artykułów i książek. Zamiast tego staramy się po prostu rzetelnie pokazać, jak wygląda miejska polityka kulturalna w Polsce. Na kolejnych stronach odnajdą Państwo dalsze tropy podane w – mamy nadzieję – przystępnej i zrozumiałej formie.

Na zachętę warto dodać, że w ramach tej edycji badania nie tylko udało się nam uchwycić sposób definiowania odpowiedzialności władz miejskich za kulturę i jej rozwój, ale również zdiagnozowaliśmy narzędzia, za pomocą których ta odpowiedzialność jest realizowana. Sprawdziliśmy, jakie role przyjmują decydenci wobec kultury i jej twórców. Zanalizowaliśmy strukturę i podział budżetów. Zidentyfikowaliśmy zależności oraz typowe zachowania i mechanizmy, które działają w tle. Pokazaliśmy sposób planowania strategicznego w kulturze i wyjaśniliśmy na czym polega magia liczb. Dla tych, którym potrzeba więcej przygotowaliśmy dodatkowe wykresy online, które w bardziej elastyczny sposób opiszą sytuację każdego ze 100 największych polskich miast.

Zanim zagłębią się Państwo w lekturę proszę jeszcze miło pomyśleć o wszystkich osobach i podmiotach zaangażowanych w realizację tego projektu. Poza osobami wymienionymi na okładce byli to również: Magdalena Kubecka, Marta Gendera, Marcin Czardybon, Maciej Folta, Małgorzata Cichecka, Alicja Żmijewska, Magdalena Czarnecka i Marta Baranowska. Organizacyjnie wspierali nas

w szczególności: Marta Żakowska, Martyna Obarska, Jakub Gradziuk, Anna Kiedrzyńska-Tui, Joanna Grądzka.

Wsparcie merytoroczne i finansowe było zaś udziałem Narodowego Centrum Kultury oraz władz Gdańska, Katowic, Krakowa, Lublina, Słupska, Warszawy, Wrocławia i Gorzowa Wielkopolskiego. Dziękujemy.

Proszę również pamiętać, że im więcej krytycznych uwag pojawi się podczas lektury niniejszego raportu, tym lepiej. Proszę się z nami nimi podzielić – najlepiej pisząc maila na adres kontakt@dnamiasta.pl lub włączając się w dyskusję na naszym profilu na Facebooku. Wszystkim nam przecież zależy, by miejskie polityki kulturalne były coraz lepsze.

Artur Celiński

Szef zespołu DNA Miasta



Metodologia badań

DNA Miasta to istniejący od 2010 autorski program badawczy przygotowany przez Res Publikę. Oparty jest na dwóch fundamentach: 1) Triangulacji metodologii - stosujemy zarówno metody ilościowe i jakościowe w celu wewnętrznej weryfikacji wyników. Metody ilościowe obejmują zarówno badania sondażowe (pomiar subiektywnych opinii i poglądów), jak i analizę obiektywnych danych statystycznych; 2) Partycypacji - angażujemy uczestników w proces badawczy, modyfikujemy założenia w miarę postępu badania - nie jesteśmy ograniczeni pierwotnymi założeniami. Komponent ilościowy umożliwia osiągnięcie porównywalności wyników a komponent jakościowy pozwala nam wychwycić pojawiające się nowe zjawiska w obszarze kultury.

W 2013 roku prezentowaliśmy raport z pierwszej edycji badań Miejskich Polityk Kulturalnych. Przeprowadzając ponad 200 wywiadów i dokonując analizy 390 uchwał budżetowych, pokazaliśmy, w jaki sposób władze 66 polskich miast, zamieszkanych w sumie przez ponad 12,5 mln Polaków, organizują i finansują swoje działania w dziedzinie kultury.

Planując tę edycję, wiedzieliśmy, że badanie będzie dużo obszerniejsze – obejmie 100 największych miast polskich. W rzeczywistości objęło 99 – z analizy musieliśmy wykluczyć Kielce i Starachowice, które w czasie zbierania danych nie udostępniały publicznie uchwał budżetowych, a na ich miejsce – ze względu na swoją rolę w ekosystemie miejskich polityk kulturalnych – włączyliśmy Sopot.

Diagnoza Miejskich Polityk Kulturalnych powstała na podstawie wyników uzyskanych za pomocą metod ilościowych, jak i jakościowych. Było to badanie wieloetapowe i wyniki częściowe posłużyły do opracowania ostatecznych wniosków. Elementy jakościowe służyły przeglądowi sposobów kształtowania polityki kulturalnej i opowiadania o niej, a ilościowe przeprowadzeniu analizy porównawczej konkretnych elementów tego obszaru polityk publicznych.

Do najważniejszych narzędzi badawczych należały wywiady CATI (przeprowadzone ostatecznie w 95 miastach), w której respondentami byli urzędnicy miejscy odpowiedzialni za kulturę, przedstawiciele

samorządowych instytucji kultury oraz reprezentanci organizacji pozarządowych, twórcy i animatorzy kultury oraz analiza danych zastanych – głównie uchwał i sprawozdań budżetowych. Wysłaliśmy również prawie 400 wniosków o dostęp do informacji publicznej dotyczącej polityki kulturalnej.

Poza wynikami analizy, w poniższym raporcie zawarliśmy również studia przypadku sześciu miast: Gorzowa Wielkopolskiego, Jeleniej Góry, Katowic, Koszalina, Olsztyna i Słupska. Teksty te podsumowują badania przeprowadzone w tych miastach za pomocą metodologii DNA Miasta – polityki kulturalne tych miast opisane zostały w obszernych raportach, do których odnośniki znajdują się w tekście. Badania przeprowadzane były za pomocą metod jakościowych – indywidualnych wywiadów pogłębionych (IDI), analizy dokumentów zastanych oraz obserwacji terenowych. Informacje precyzujące sposób wykorzystania tych narzędzi można znaleźć na początku artykułów poświęconych analizie danej części materiału badawczego.

W odróżnieniu od pierwszej edycji badań Miejskich Polityk Kulturalnych, tym razem

w analizie finansowej uwzględniliśmy zarówno środki planowane, jak i rzeczywiście zrealizowane budżety. Podstawą do ustalenia kwot środków planowanych była uchwała budżetowa – jej realizację sprawdzaliśmy na podstawie sprawozdań finansowych. Do analizy włączyliśmy również dane zewnętrzne – wśród nich najważniejsze wydają się środki przekazywane instytucjom i organizacjom w ramach programów Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Badaniami objęliśmy lata 2010–2015 (w przypadku budżetów planowanych) oraz 2010–2014 (w przypadku budżetów zrealizowanych). W sumie przeanalizowaliśmy 594 uchwały budżetowe oraz 495 sprawozdań budżetowych.

Dodatkowa informacja na temat zastosowanej metodologii znajduje się również na początku każdego rozdziału niniejszego opracowania.

Procesy, ludzie i ich decyzje. O kształtowaniu polityki kulturalnej.

Kultura nie jest typowym obszarem polityki miejskiej. Wprawdzie nikt publicznie nie kwestionuje jej znaczenia, ale rzadko przyznaje się jej wysoki priorytet. Niejasny jest również sam jej zakres. Ustawa o samorządzie gminnym mówi wprost, że do zadań gminy należy „zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty”. Zadania własne obejmują m.in. sprawy „kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury”. Inne obszary wymienione w ustawie i powiązane z kulturą to m.in.: przestrzeń, zieleń, sport, edukacja, promocja czy współpraca ze społecznościami lokalnymi. Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej stanowi zaś, że „mecenat nad działalnością kulturalną polegający na wspieraniu i promocji twórczości, edukacji i oświaty kulturalnej, działań i inicjatyw kulturalnych oraz opieki nad zabytkami” sprawują poza państwem jednostki samorządu terytorialnego. „Organizują [one] działalność kulturalną, tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym. Prowadzenie działalności kulturalnej jest zadaniem własnym jednostek samorządu terytorialnego o charakterze obowiązkowym”.

Samorząd gminny jest zatem organem odpowiedzialnym za prowadzenie samorządowych instytucji kultury. Niezwykle ważne jest, jak miasto definiuje tę odpowiedzialność i jaką rolę dla siebie w tym widzi. Tylko czy wiemy, czym właściwie jest kultura w rozumieniu władz miasta? Czy definiować powinni ją mieszkańcy, twórcy, urzędnicy samorządowi, a może ktoś spoza tych grup? Nie do końca wiadomo również, jakie miałyby być cele przyświecające temu obszarowi polityki samorządowej. Czy ma ona odpowiadać na potrzeby mieszkańców, czy raczej je kształtować? Czy jej twórcy powinni koncentrować się na ludziach zainteresowanych działalnością artystyczną, czy odwrotnie, angażować i mobilizować biernych mieszkańców? Jak potraktować twórców i organizatorów działalności artystycznej – czy mają być autorami, czy wykonawcami polityki? A to dopiero początek wątpliwości. Gdy określimy cele, pojawi się kwestia wypracowania sposobu mierzenia ich skuteczności. W badaniach DNA Miasta staramy się odpowiedzieć na te i inne pytania dotyczące definiowania i opracowywania priorytetów, ograniczeń oraz weryfikacji polityki kulturalnej.

Główne wnioski

Polityka kulturalna ma służyć przede wszystkim celom edukacyjnym i promocji miasta. Wprawdzie nasi rozmówcy nieco inaczej je waloryzują, ale wszystkie trzy badane przez nas grupy – czyli urzędnicy, reprezentanci domów kultury i działacze NGO-sów, kładą nacisk na obie te kwestie. Z ich wypowiedzi wynika, że – zwłaszcza w mniejszych ośrodkach miejskich – domy kultury ogniskują działania i stanowią silny, a czasem jedyny punkt życia artystycznego. Sytuacja organizacji pozarządowych jest znacznie bardziej zróżnicowana. Część z nich jest silnie zaangażowana w miejskie działania (utrzymują się z grantów), inne zaś postrzegają system grantowy jako niesprawiedliwy.

Ogólna ocena polityki kulturalnej największych miast jest przy tym dobra i przez ostatnie trzy lata się poprawiła. Choć skala aprobaty wśród reprezentantów organizacji pozarządowych jest niższa niż wśród autorów i wykonawców polityki kulturalnej, opinie na temat ogólnego kierunku działań są pozytywne.

Ten zasadniczo optymistyczny wizerunek trzeba jednak interpretować w kontekście wymienianych w badaniu ograniczeń rozwoju kultury. Odpowiedzialność za nie przypisać można zarówno władzom, jak i mieszkańcom, a w znacznie mniejszym stopniu twórcom, organizacjom pozarządowym i instytucjom kultury. Urzędowa wizja kultury jest skonwencjonalizowana, mało elastyczna i ograniczona zarówno przepisami, jak i oczekiwaniami społecznymi. Organizatorzy kultury i środowiska twórców stoją więc często przed dylematem: odpowiadać na masowe oczekiwania mało ambitną ofertą rozrywkową czy angażować twórców w działania ciekawe dla ludzi zainteresowanych sztuką, ale ignorujące potrzeby większości mieszkańców? Dylemat ten dotyczy szczególnie mniejszych miast.

Nasi respondenci podkreślają, że polityka kulturalna tworzona jest w ich miastach przy udziale różnych stron. Konsultują ją mieszkańcy, a w jej opracowaniu uczestniczą NGO-sy i instytucje kultury. W procesie jej powstawania analizuje się dotychczasowe skutki działań we własnym mieście i w innych ośrodkach. Nie ulega jednak wątpliwości, że kluczowa jest rola prezydenta (burmistrza)

i od jego zaangażowania w sprawy kultury, jego wrażliwości, poglądów i priorytetów zależy kierunek działań w tej sferze.

Ogólnie rzecz biorąc, politykę kulturalną można sobie wyobrazić jako płaszczyznę rozciągniętą na osi współrzędnych, której wymiarami są wielkość i potencjał ośrodka (oś X) oraz ambicje i kompetencje władz (oś Y). Istnieją obiektywne ograniczenia rozwoju kultury, związane z potencjałem ekonomicznym miasta i siłą środowiska kulturalnego, które z kolei wynikają z wielkości ośrodka. Przekroczyć tę barierę jest bardzo trudno. W wielu małych i średnich miastach nie ma dość pieniędzy, artystów, działaczy ani publiki przygotowanej na ambitne działania. Jednak potencjał to nie wszystko – łatwo go zmarnować. Drugi wymiar to aktywność miejskich elit kulturalnych. Mogą one wykorzystać istniejące warunki albo zaprzepaścić szanse. Źle się dzieje, kiedy władze miasta są nadaktywne w sferze kultury, kiedy politykę kulturalną próbują rozumieć zbyt dosłownie – jako ingerencję w konkretne działania. Prowadzi to do konfliktów władz z artystami, publicznych sporów itd. Paradoksalnie, nie zawsze lekarstwem na tę bolączkę jest

uspóleczenie procesu polityki kulturalnej. Może to prowadzić do promowania działań mało ambitnych, popularnych w złym znaczeniu tego słowa. Dla dobrej polityki kulturalnej kluczowa jest jakość elit władzy. Sprawia, że nawet pozornie słabe ośrodki uzyskują znaczące miejsce na mapie kulturalnej kraju.

Dla przykładu: dwa porównywalne pod względem potencjału miasta, Wrocław i Poznań, zajmują zupełnie inne pozycje w rankingu polityki kulturalnej (Tab. 17). Wrocław jest powszechnie ceniony za działania w sferze kultury, Poznań – nie. Miasta takie jak Wrocław, Trójmiasto, a także Lublin można zaliczyć do ośrodków wykorzystujących możliwości rozwoju wynikające z ich warunków ekonomicznych i społecznych. Dzieje się tak również za sprawą ambicji władz. W Poznaniu jest odwrotnie: konflikty pomiędzy urzędem a środowiskiem artystycznym i niska ranga kultury w polityce prowadzonej przez zmienione w 2014 roku władze pozwala uznać ten ośrodek za miasto niewykorzystanych szans. Także Warszawa nie do końca wykorzystuje swój potencjał. Siła środowiska artystycznego w stolicy jest nieporównywalna w skali kraju, ale brakuje

jej wyraźnego kierunku działań w sferze kultury.

Przykładem miast walczących „w wyższej lidze” są niektóre ośrodki aglomeracji śląskiej. W powszechnej świadomości te miasta nie kojarzą się z kulturą, jednak dla wielu z nich to właśnie kultura stanowi ważny element strategii. Jeśli chodzi o formę, instytucje wykorzystują krajobraz przemysłowy, a ich specyficzną treścią są elementy unikalne dla Śląska – jego osobny język, zwyczaje, muzyka. Inny przykład to łączenie funkcji gospodarczych lub akademickich z kulturalnymi, angażowanie przedsiębiorstw, uczelni i szkół do organizacji imprez. Jednak znacząca część mniejszych ośrodków nie ma pomysłu na kulturę, co nasi rozmówcy często przyznawali wprost.

Metodologia

Metoda badawcza użyta do opracowania tej części raportu „DNA Miasta: Miejskie Polityki Kulturalne” opiera się na analizie lokalnej polityki kulturalnej prowadzonej z trzech perspektyw: jej twórców, wykonawców i zaangażowanych obywateli.

Twórcy to odpowiedzialni za jej przygotowanie urzędnicy, wykonawcy to przedstawiciele samorządowych instytucji kultury, a zaangażowani obywatele to przedstawiciele organizacji pozarządowych zajmujących się kulturą. Grupa urzędników biorących udział w naszych badaniach to w większości dyrektorzy lub kierownicy jednostek (wydziałów, biur, referatów) urzędu miasta zajmujący się kulturą, a w kilku przypadkach też pracownicy urzędów wyznaczani przez kierownictwo. Przedstawiciele samorządowych instytucji kultury to zwykle kierownicy bądź inni reprezentanci miejskich domów (centrów, ośrodków) kultury. Respondenci z organizacji pozarządowych (NGO-sy) zostali natomiast dobrani tak, by reprezentowali organizacje, które mają na celu popularyzację kultury. W badaniu braliśmy pod uwagę zależności pomiędzy organizacjami pozarządowymi a władzami miasta, próbując m.in. prześledzić, czy ich działania są finansowane z budżetu miejskiego. W niektórych miastach wywiady przeprowadziliśmy z reprezentantami kilku organizacji.

Przeprowadzone przez nas badanie objęło wszystkie znaczące ośrodki kulturalne w Polsce, co pozwala nam na daleko idące uogólnienie wyników.

Odpowiedzi udzielone przez przedstawicieli urzędów miast prezentują oficjalne stanowisko władz i w związku z tym zaprezentowane wyniki nie są próbą, lecz badaniem całościowym miast, z których uzyskaliśmy informacje. Podobnie jest w przypadku samorządowych instytucji kultury. W każdym z ośrodków dobraliśmy porównywalny typ instytucji (domy/ośrodki kultury) a zaprezentowane stanowisko nosi cechy oficjalnej wypowiedzi, nie osobistych opinii respondenta. Inaczej jest w przypadku organizacji pozarządowych zajmujących się kulturą. Większość miast liczy ich kilka, a nasi rozmówcy stanowią próbę celową; przy jej doborze braliśmy pod uwagę wielkość uzyskanych grantów. W przypadku organizacji pozarządowych nie możemy więc porównywać odpowiedzi dla poszczególnych miast, a tylko traktować je zbiorczo jako ogólną ocenę wszystkich ośrodków miejskich. W ramach tej edycji badań „DNA Miasta”

zrealizowaliśmy wywiady w 95 największych polskich miastach. Dzięki współpracującej z nami wyspecjalizowanej firmie badawczej we wrześniu i październiku 2015 r. przeprowadziliśmy 244 rozmów metodą CATI (przez telefon). Wywiadów udzieliło nam 63 urzędników, 68 reprezentantów instytucji zajmujących się kulturą i 113 działaczy organizacji pozarządowych. Tam, gdzie to było możliwe, porównaliśmy wyniki z rezultatami pierwszej edycji badania, zrealizowanej przez nas w 2012 roku. Wtedy badanie objęło 66 miast – wszystkie liczące powyżej 100 tysięcy mieszkańców oraz znaczące mniejsze ośrodki.

Definicja polityki kulturalnej

Kluczową kwestią przy ocenie miejskiej strategii w dziedzinie kultury jest odpowiedź na pytanie, w jaki sposób miasto widzi swoją w niej rolę. Poprosiliśmy więc urzędników odpowiedzialnych za kulturę o przybliżenie, w jaki sposób miasto definiuje politykę kulturalną. Przy wszystkich podobieństwach w kształtowaniu polityki,

wynikających m.in. z ograniczeń narzuconych przepisami, zaobserwowaliśmy wyraźne różnice w sposobie traktowania kultury w działaniach poszczególnych urzędów. Jeden z respondentów tak ujął tę kwestię, podsumowując różne podejścia: „miasto, rozumiejąc potrzebę rozwoju kultury oraz doceniając wagę dostępu mieszkańców do dóbr kultury, podejmuje szereg działań mających na celu rozwój tej dziedziny życia społecznego: promuje imprezy kulturalne, doskonali metody zarządzania, edukuje dzieci, młodzież i dorosłych, aktywizuje mieszkańców”.

Znaczna część urzędników (40 proc.) koncentruje się na kulturze w kontekście realizacji innych zadań urzędu.

Polityka kulturalna jest dla nich „realizacją zadań własnych gminy w dziedzinie kultury”, „wypadkową wielu czynników instytucjonalnych i nieinstytucjonalnych”. Z perspektywy każdego urzędu zarządzanie kulturą polega na pracy administracyjnej; naszą uwagę zwrócił też fakt, że dla dużej grupy urzędników te kwestie są jedynymi, które kojarzą się im z polityką kulturalną. Z niektórych wypowiedzi wynika przy tym, że efekty zmiany jakości życia kulturalnego

są drugorzędne wobec sprawności administracyjnej.

Okolo jedna trzecia urzędników (32 proc.) definiuje politykę kulturalną poprzez funkcję usługową.

Kultura ma ich zdaniem zaspokajać potrzeby mieszkańców w obszarze kontaktu z (różnie rozumianą) kulturą. Potrzeby te traktują przy tym jako zastane (mieszkaniec jako konsument oferty kulturalnej). Nieco inaczej uczestnictwo wyobraża sobie kolejna grupa respondentów administracji (10 proc.) – w mieszkańcach widzi podmioty działań w sferze kultury, a politykę kulturalną rozumie w kontekście społecznym – aktywność w kulturze ma według niej budować więzi społeczne. Urzędnicy ci mówią o mobilizowaniu mieszkańców do działań artystycznych i pobudzaniu ich do aktywności, nawiązując do wątku edukacji kulturalnej.

W niektórych miastach (11 proc.) polityka kulturalna rozumiana jest jednak przede wszystkim jako wspieranie działań artystycznych oraz stwarzanie warunków do działania dla środowiska twórców. Kultura

stanowi w nich dla urzędników wartość samoistną, a funkcje usługowe miasta nie są nakierowane na mieszkańców, lecz artystów.

Wśród innych, rzadziej przywołyiwanych przez naszych respondentów definicji, pojawiały się też wizje polityki kulturalnej jako narzędzia promocji miasta i ochrony dziedzictwa narodowego, sposobu kształtowania procesów zrównoważonego rozwoju oraz dostarczyciela rozrywki.

Priorytety

Cele polityki kulturalnej można podzielić na kilka grup: edukacyjne (docieranie z ofertą do młodych, poszerzanie kręgu odbiorców), ekonomiczne (promocja miasta, kultura jako gałąź gospodarki), socjalizacyjne (kultura jako sposób tworzenia społeczności) oraz autoteliczne (wspieranie działalności artystów, tworzenie dzieł artystycznych). Priorytety miejskiej polityki kulturalnej widziane oczami jej twórców (Urzędów Miejskich) i wykonawców (domów kultury) różnią się jednak od wizji organizacji pozarządowych. Pracownicy NGO-sów częściej niż urzędnicy postrzegają funkcje ekonomiczne jako najważniejsze

dla miejskiej polityki, a rzadziej doceniają funkcje edukacyjne. Różnica ta odzwierciedla zapewne dystans pomiędzy wersją oficjalną (urzędy) a realizowaniem polityki (odpowiedzi NGO-sów).

Zdaniem urzędników i reprezentantów instytucji kultury najważniejszym celem przedsięwzięć kulturalnych jest przy tym zainteresowanie młodzieży kulturą – edukacja kulturalna.

Kolejne ważne dla twórców polityki cele to: docieranie do środowisk niemających z nią kontaktu na co dzień (zwiększanie uczestnictwa w kulturze) oraz promocja miasta, a także wspieranie środowiska kultury i sztuki. Opinie urzędników i reprezentantów domów kultury są w zasadzie zbieżne, choć występują pomiędzy nimi pewne różnice – pracownicy instytucji częściej mówią o promocji miasta. Kolejne miejsce w hierarchii zajmuje społeczna rola kultury, czyli wspieranie procesu tworzenia społeczności lokalnych. Pozostałe cele respondenci wskazywali rzadziej. Znalazła się pośród nich np. funkcja gospodarcza, która okazała się ważna dla niespełna jednej piątej urzędników. W opinii większości reprezentantów organizacji pozarządowych

Tab. 1a. Cele polityki kulturalnej

Proszę powiedzieć, które z celów polityki kulturalnej są dla miasta najważniejsze? Proszę wskazać najwyżej trzy najważniejsze. <i>Dane w %</i>	NGO-sy		Instytucje kultury		Urzędy	
	2012	2015	2012	2015	2012	2015
Promocja, tworzenie wizerunku miasta	69	57	60	60	55	52
Edukacja kulturalna*	22	50	45	71	53	75
Wspieranie środowiska ludzi kultury i sztuki	27	41	40	41	35	48
Docieranie z kulturą do środowisk niemających z nią kontaktu na co dzień (zwiększanie uczestnictwa w kulturze)	15	37	31	41	22	52
Uczynienie z kultury ważnego elementu gospodarki miasta	24	30	22	19	18	19
Wsparcie procesu tworzenia społeczności lokalnych**	29	27	38	34	44	30
Kształtowanie/wzmacnianie pożądanych przez władze postaw i zachowań***	5	11	16	10	11	5
Wytwarzanie trwałych, ponadczasowych dóbr kultury	16	5	15	6	16	10
Inny	9	4	8	4	18	2

Można było wybrać kilka odpowiedzi.

** W 2012 w brzmieniu: „Zainteresowanie kulturą młodzieży”.*

*** W 2012 w brzmieniu: „Umocnienie więzów społecznych między mieszkańcami poprzez uczestnictwo w kulturze”.*

**** W 2012 w brzmieniu: „Promowanie określonego stylu życia i wartości”.*

najważniejszym celem polityki kulturalnej jest natomiast tworzenie wizerunku miasta.

Z drugiej strony, jedynie połowa uważa, że priorytetem dla miasta jest edukacja kulturalna. W porównaniu z rokiem 2012 widoczny jest jednak wzrost znaczenia funkcji edukacyjnej polityki kulturalnej. Respondenci

częściej dostrzegają też rolę polityki kulturalnej w procesie wspierania pracy artystów i animatorów kultury.

Urzednicy z dużych miast nieco inaczej widzą priorytety polityki kulturalnej niż respondenci z małych i średnich ośrodków. Wyraźnie mniejszą wagę przywiązują

do promocji i edukacji kulturalnej, a większą – do społecznej funkcji kultury, polegającej na budowaniu społeczności lokalnych. To przesunięcie akcentów nie jest jednak widoczne w wypowiedziach przedstawicieli organizacji pozarządowych i instytucji.

Jednym z wyznaczników rzeczywistych priorytetów w polityce kulturalnej jest gotowość finansowania przedsięwzięć. Poprosiliśmy więc reprezentantów urzędów miasta o podanie instytucji, które mogą liczyć na zwiększenie finansowania w przyszłym roku. Zdaniem urzędników więcej środków dostaną: domy kultury, biblioteki, organizacje pozarządowe i muzea. Rzadziej wymieniano indywidualnych twórców i animatorów kultury, teatry i grupy muzyczne, a także galerie sztuki. W porównaniu z rokiem 2012 znacznie zwiększyło się deklarowane wsparcie finansowe dla domów kultury i organizacji pozarządowych.

Gdyby pojawiły się jakieś znaczące dodatkowe środki przeznaczone na kulturę, zdaniem urzędników pierwsze w kolejce do ich wykorzystania byłyby instytucje kultury, a tuż za nimi pojawiłyby się zainteresowana kulturą młodzież oraz organizacje pozarządowe.

Tab. 1b. Cele polityki kulturalnej						
Proszę powiedzieć, które z celów polityki kulturalnej są dla miasta najważniejsze? <i>Dane w %</i>	NGO-sy		Instytucje kultury		Urzędy	
	Miasta do 100 tys.	Miasta powyżej 100 tys.	Miasta do 100 tys.	Miasta powyżej 100 tys.	Miasta do 100 tys.	Miasta powyżej 100 tys.
Promocja, tworzenie wizerunku miasta	50	51	58	64	62	39
Edukacja kulturalna	40	52	74	64	78	62
Wspieranie środowiska ludzi kultury i sztuki	35	42	37	48	46	50
Docieranie z kulturą do środowisk niemających z nią kontaktu na co dzień (zwiększanie uczestnictwa w kulturze)	35	38	49	28	51	54
Uczynienie z kultury ważnego elementu gospodarki miasta	35	29	23	12	22	15
Wsparcie procesu tworzenia społeczności lokalnych	35	26	33	36	24	39
Kształtowanie/wzmacnianie pożądaných przez władze postaw i zachowań	15	10	9	12	3	8
Wytwarzanie trwałych, ponadczasowych dóbr kultury	10	4	23	12	8	12

Mniej optymistycznie patrzą na takie deklaracje reprezentanci NGO-sów, którzy nie przewidują dodatkowego zastrzyku finansowego na swoje działania nawet w sytuacji, w której pojawiłyby się nowe środki. Zwykle sądzą oni, że pieniądze

zostałyby przeznaczone na promocję miasta bądź na imprezy rozrywkowe dla mieszkańców, ewentualnie na wsparcie dla instytucji kultury.

Przedstawiciele instytucji są w tej kwestii optymistami – najczęściej sądzą, że pieniądze

Tab. 2. Priorytetowe placówki		
Proszę wskazać, jakie placówki są najważniejsze w planach rozwoju miasta – dla których finansowanie ze środków miasta/gminy zostanie w przyszłym roku zwiększone? <i>Dane w %</i>	Urzędy	
	2012	2015
Domy kultury	47	65
Biblioteki	35	46
Organizacje pozarządowe zajmujące się kulturą	29	41
Muzea, sale wystawowe	31	35
Indywidualni twórcy i animatorzy kultury	15	18
Grupy muzyczne, sale koncertowe	16	16
Teatry	27	14
Galerie sztuki	*	6

* Brak takiej odpowiedzi w 2012

przeznaczone zostałyby na instytucje (czyli na nich). Inne priorytetowe cele to ich zdaniem: promocja, edukacja i rozrywka. Co ciekawe, żadna z trzech grup (urzędnicy, reprezentanci instytucji, przedstawiciele NGO-sów) nie sądzi, że środki w pierwszej kolejności trafiłyby do artystów.

Tab. 3. Priorytetowe wydatki (2015)			
Proszę sobie wyobrazić, iż miasto otrzymało dodatkowe znaczące środki przeznaczone na kulturę. Jak Pan(i) sądzi, na co zostałyby one wydane, biorąc pod uwagę obecną politykę kulturalną miasta? <i>Dane w %</i>	NGO-sy	Instytucje kultury	Urzędy
Promocja, tworzenie wizerunku miasta	44	34	25
Imprezy rozrywkowe dla mieszkańców	44	24	13
Dodatkowe środki dla instytucji kultury	36	38	41
Edukacja kulturalna, wspieranie edukacji dzieci, młodzieży	22	32	35
Wspieranie organizacji pozarządowych	12	18	33
Wspieranie artystów	9	12	13
Działania na rzecz osób wykluczonych, niemających kontaktu z kulturą na co dzień	7	10	11
Cele niezwiązane bezpośrednio z kulturą	5	2	2
Urząd miasta, pracownicy urzędu	2	0	0
Inny cel	9	10	16

Możliwość wskazania do dwóch odpowiedzi

Tworzenie polityki kulturalnej

Zdaniem urzędników, w kształtowaniu polityki kulturalnej najważniejszą rolę odgrywa prezydent (burmistrz) – w przeszło połowie badanych przez nas miast to on decydował o jej kształcie. Respondenci często wskazywali też na rolę wiceprezydenta. Osoby sprawujące inne funkcje były jedynie sporadycznie wspominane przez urzędników. Podobnie wypowiadali się reprezentanci domów kultury, którzy przypisują kluczową rolę w prowadzeniu polityki kulturalnej

Tab. 4a. Tworzenie polityki kulturalnej

Od kogo w największym stopniu zależy sposób prowadzenia polityki kulturalnej miasta? <i>Dane w %</i>	NGO-sy		Instytucje kultury		Urzędy	
	2012	2015	2012	2015	2012	2015
Prezydenta/burmistrza	24	31	25	41	55	51
Dyrektora wydziału/biura ds. kultury	36	25	44	10	42	3
Zastępcy prezydenta/burmistrza ds. kultury		12		10		22
Osób spoza Urzędu Miasta, np. artystów, działaczy	18	9	15	6	36	3
Rad miasta	4	4	5	6	16	2
Innych	2	12	15	15	16	18

* W 2012 zestaw odpowiedzi był trochę inny. Nie było odpowiedzi „dyrektor wydziału” i „zastępca prezydenta/burmistrza”, natomiast była odpowiedź: „wyspecjalizowani pracownicy Urzędu Miasta”. W 2012 respondenci mogli wybrać więcej niż jedną odpowiedź, więc wartość procentowa po zsumowaniu może przekroczyć 100%.

prezydentowi (burmistrzowi), a w drugiej kolejności wymieniają odpowiedzialnych za kulturę pracowników urzędu. Wśród odpowiedzi, których nie można było przyporządkować do żadnej z powyższych kategorii, pojawiała się natomiast koncepcja kolegalnego tworzenia polityki miejskiej. W opiniach przedstawicieli organizacji pozarządowych widać natomiast przesunięcie akcentów. Ich zdaniem rola prezydenta jest mniejsza, a większą od niego siłą sprawczą dysponują pozostali członkowie kierownictwa urzędu (dyrektor wydziału ds. kultury, zastępcy prezydenta ds. kultury). Nie zmienia to jednak zasadniczej wymowy danych:

to urząd miasta tworzy politykę kulturalną, a instytucje i osoby pracujące poza nim nie odgrywają znaczącej roli w tym procesie.

Choć wyniki badania przeprowadzonego przez nas w 2012 roku nie są w pełni porównywalne z obecną edycją (kategorie odpowiedzi były inne), ich zestawienie pokazuje bardzo ciekawe przemiany w społecznym postrzeganiu procesu tworzenia miejskich polityk kulturalnych. Porównanie kategorii występujących

Tab. 4b. Tworzenie polityki kulturalnej (2015)

Od kogo w największym stopniu zależy sposób prowadzenia polityki kulturalnej miasta? <i>Dane w %</i>	NGO-sy		Instytucje kultury		Urzędy	
	Miasta do 100 tys.	Miasta powyżej 100 tys.	Miasta do 100 tys.	Miasta powyżej 100 tys.	Miasta do 100 tys.	Miasta powyżej 100 tys.
Prezydenta/burmistrza	25	32	37	48	49	54
Dyrektora wydziału/biura ds. kultury	30	24	14	4	3	4
Zastępcy prezydenta/burmistrza ds. kultury	15	11	16	0	24	19
Osób spoza Urzędu Miasta, np. artystów, działaczy	10	9	2	12	5	0
Rad miasta	0	4	2	12	0	4

w obu badaniach pokazuje zwiększenie roli prezydentów miast (widać to w opiniach reprezentantów domów kultury i organizacji pozarządowych) oraz zmniejszenie roli osób spoza UM, np. artystów i działaczy.

Wszystkie trzy grupy respondentów nieco częściej przypisały prezydentowi kluczową rolę w większych miastach (powyżej 100 tys. mieszkańców).

Inaczej kształtują się odpowiedzi na pytanie o inicjowanie zmian w istniejącej polityce kulturalnej. Zarówno reprezentanci organizacji pozarządowych, jak i urzędów najczęściej wskazywali na osoby spoza UM (takie jak np. artyści, działacze), a także na inne podmioty

– najczęściej na organizacje pozarządowe i instytucje kultury (często domy kultury). Co ciekawe, reprezentanci instytucji częściej wskazywali na rolę prezydenta (burmistrza) niż reprezentanci urzędów.

Prawie wszystkie miasta opracowują politykę kulturalną we współpracy z reprezentacją środowisk twórczych, niemal wszystkie korzystają też z doświadczeń innych miast. Większość organizuje spotkania konsultacyjne lub informacyjne. Blisko dwie trzecie przeprowadza cykliczną ewaluację dotychczasowych efektów polityki kulturalnej, a prawie połowa korzysta z porad konsultantów zewnętrznych. Przeszło jedna czwarta miast angażuje firmy zewnętrzne.

Tab. 5. Zmiany polityki kulturalnej

Kto jest najbardziej aktywnym inicjatorem zmian w polityce kulturalnej w Państwa mieście? <i>Dane w %</i>	NGO-sy	Instytucje kultury	Urzędy
Prezydent/burmistrz	7	32	16
Zastępca prezydenta/burmistrza ds. kultury	4	4	13
Rada miasta	2	6	0
Dyrektor wydziału/biura ds. kultury	12	10	10
Osoby spoza Urzędu Miasta, np. artyści, działacze	39	21	25
Ktoś inny	25	15	32
Trudno powiedzieć	12	12	5



Tab. 6. Metody pracy nad polityką kulturalną

Czy przy tworzeniu i realizacji polityki kulturalnej władze miasta... <i>Dane w %</i>	Urzędy	
	2012	2015
współpracują z reprezentacją środowiska twórców i animatorów kultury	*	94
wykorzystują doświadczenia innych miast	*	94
organizują cykliczne spotkania konsultacyjne bądź informacyjne	58	78
przeprowadzają cykliczną ewaluację dotychczasowych efektów polityki kulturalnej	*	62
korzystają z porad konsultantów zewnętrznych	47	46
przeprowadzają badania socjologiczne	55	37
korzystają z usług firmy zewnętrznej	27	27

Można było wybrać kilka odpowiedzi

** Brak takiej odpowiedzi w 2012*

Tab. 7a. Dialog między władzami miasta a reprezentantami środowisk kulturalnych

W jaki sposób odbywa się dialog pomiędzy reprezentantami środowisk kulturalnych a władzami miasta? Czy w mieście istnieje: <i>Dane w %</i>	Urzędy
formalne ciało doradcze powoływane przez władze miasta (zespoły robocze itp.)	60
komisja dialogu społecznego lub podobnego typu ciało	62
grupa nieformalna pracująca w sposób konsekwentny i systematyczny (spotykająca się w podobnym gronie przynajmniej raz na kwartał)	49

Tab. 7b. Dialog między władzami miasta a reprezentantami środowisk kulturalnych (2015)

W jaki sposób odbywa się dialog pomiędzy reprezentantami środowisk kulturalnych a władzami miasta? Czy w mieście istnieje: <i>Dane w %</i>	Miasta do 100 tys.	Miasta powyżej 100 tys.
formalne ciało doradcze powoływane przez władze miasta (zespoły robocze itp.)	57	65
komisja dialogu społecznego lub podobnego typu ciało	57	69
grupa nieformalna pracująca w sposób konsekwentny i systematyczny (spotykająca się w podobnym gronie przynajmniej raz na kwartał)	38	65

W porównaniu z rokiem 2012 wyraźnie spadła rola badań socjologicznych w tworzeniu polityki kulturalnej. O ile cztery lata temu przeprowadzała je większość miast, obecnie robi to niewiele więcej niż jedna trzecia.

W większości miast toczy się dialog pomiędzy reprezentantami środowisk kulturalnych a władzami miasta za pośrednictwem formalnych i nieformalnych instytucji. W trzech piątych badanych przez nas ośrodków działa formalne ciało doradcze powoływane przez władze miasta (zespoły robocze itp.), a w blisko dwóch trzecich istnieje komisja dialogu społecznego (lub analogiczne ciało). Około połowa ośrodków może natomiast pochwalić się nieformalną grupą pracującą w sposób konsekwentny i systematyczny, czyli spotykającą się w podobnym gronie przynajmniej raz na kwartał.

W dużych miastach częściej niż w mniejszych działają zarówno ciała formalne, jak i społeczne oraz nieoficjalne. Szczególnie duża jest różnica w działaniach nieformalnych grup opiniotwórczych. Są one w zdecydowanej większości dużych miast, lecz znacznie rzadziej w pozostałych ośrodkach.

Większość przebadanych przez nas organizacji pozarządowych współpracuje z urzędem miasta w procesie tworzenia miejskiej polityki kulturalnej, jednak warto zwrócić uwagę na znaczną grupę NGO-sów wykluczonych z przygotowań. Zaangażowanie samorządowych instytucji kultury było znacznie większe – jedynie nieliczne nie brały udziału w tworzeniu strategii. W ostatnich trzech latach wzrosło zaangażowanie zarówno organizacji pozarządowych, jak i instytucji kultury. W większych ośrodkach, gdzie tworzenie polityki jest bardziej sformalizowane, instytucje kultury są często wyłączone z tego procesu.

Najczęstszą formą uczestnictwa w tworzeniu polityki kulturalnej jest przygotowanie imprez. Przedstawiciele zarówno instytucji, jak i organizacji pozarządowych rozumieją więc swój udział jako realizację zadań postawionych przez miasto. Dotyczy to NGO-sów otrzymujących od miasta dotacje, granty na swoje działania. Rzadziej mówiono o udziale w konsultacjach, ciałach opiniujących miejską strategię bądź wydawanie opinii na temat miejskich działań.

NGO-sy niebiorące udziału w tworzeniu

polityki kulturalnej najczęściej nie zostały przez władze miasta zaproszone. Niektórzy przedstawiciele mówili o zamkniętym kręgu organizacji popieranym przez miasto, do którego trudno się dostać. Ich zdaniem urząd nie jest zainteresowany rozszerzaniem tego kręgu. Niektórzy twierdzili nawet, że władze chcą zniszczyć ich organizację. W niektórych miastach zjawisko to związane jest z fasadowością działań organizacji pozarządowych. Są ośrodki, w których

NGO-sy tworzone są przez osoby związane z urzędem, więc ich niezależność jest pozorna. Nasze wyniki nie pozwalają na precyzyjną ocenę skali zjawiska, jednak głosy tego rodzaju nie były częste.

Środki finansowe na przygotowanie dokumentów, badań lub strategii dotyczących polityki kulturalnej w 2014 nie były wygórowane. Najczęściej wystarczała suma poniżej 10 tys. złotych.

Tab. 8a. Udział NGO-sów i instytucji w tworzeniu miejskiej polityki kulturalnej

Czy Pana(i) instytucja/organizacja w sposób systematyczny i ciągły współuczestniczy w tworzeniu miejskiej polityki w dziedzinie kultury? <i>Dane w % *</i>	NGO-sy		Instytucje kultury	
	2012	2015	2012	2015
Tak	49	58	71	82
Nie	36	41	11	18

Pominięto odpowiedzi „trudno powiedzieć”.

** W 2012 pytanie brzmiało: „Czy Pana(i) instytucja była zaproszona do tworzenia miejskiej polityki w dziedzinie kultury?”*

Tab. 8b. Udział NGO-sów i instytucji w tworzeniu miejskiej polityki kulturalnej (2015)

Czy Pana(i) instytucja/organizacja w sposób systematyczny i ciągły współuczestniczy w tworzeniu miejskiej polityki w dziedzinie kultury? <i>Dane w %</i>	NGO-sy		Instytucje kultury	
	Miasta do 100 tys.	Miasta powyżej 100 tys.	Miasta do 100 tys.	Miasta powyżej 100 tys.
Tak	50	59	91	68
Nie	45	40	9	32

Pominięto odpowiedzi „trudno powiedzieć”.

Jedynie co dziesiąte miasto wydało na ten cel więcej niż 50 tysięcy złotych. Znacząca część reprezentantów nie była w stanie udzielić odpowiedzi; jak można przypuszczać, środki na ten cel nie były w tych miastach wydzielone. Zdecydowana większość miast zaangażowała w przygotowanie strategii najwyżej siedmiu pracowników. Warto zauważyć, że w jednej czwartej były to naprawdę nieliczne zespoły, najwyżej trzyosobowe.

W miastach powyżej 100 tys. mieszkańców przeznaczono nieco większe środki i – przede wszystkim – więcej urzędników pracowało nad polityką kulturalną.

Opinie o zbieżności miejskiej polityki i działań samorządu wojewódzkiego w dziedzinie kultury są podzielone. Wprawdzie większość urzędników twierdzi, że miejska polityka kulturalna jest uzgadniania i dopasowywana do polityk kulturalnych prowadzonych przez samorząd wojewódzki, lecz blisko jedna trzecia miast w rzeczywistości tego nie praktykuje. Co ciekawe, robią to częściej małe i średnie miasta niż duże.

Respondenci ambiwalentnie oceniają też działania Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego w zakresie wspierania rozwoju polityki kulturalnej w miastach. Tylko jedna trzecia przebadanych urzędników ma dobre zdanie o użyteczności ministerialnych działań.

Tab. 9a. Środki na tworzenie polityki kulturalnej

Jakie mniej więcej środki finansowe przeznaczyło Pana(i) miasto na przygotowanie dokumentów, badań lub strategii dotyczących polityki kulturalnej w 2014 r.? <i>Dane w %</i>	Urzędy
Poniżej 10 tys. złotych	40
Pomiędzy 10 a 50 tys. złotych	21
Pomiędzy 50 a 100 tys. złotych	5
Więcej niż 100 tys. złotych	5
Trudno powiedzieć	30
Ile osób w urzędzie miast jest bezpośrednio zaangażowanych w prace nad opracowaniem polityki kulturalnej?	
Poniżej 4	25
Pomiędzy 4 a 7	56
Pomiędzy 8 a 12	10
Powyżej 12	8
Trudno powiedzieć	2

Tab. 9b. Środki na tworzenie polityki kulturalnej

Jakie mniej więcej środki finansowe przeznaczyło Pana(i) miasto na przygotowanie dokumentów, badań lub strategii dotyczących polityki kulturalnej w 2014 r.? <i>Dane w %</i>	Urzędy	
	Miasta do 100 tys.	Miasta powyżej 100 tys.
Poniżej 10 tys. złotych	41	39
Pomiędzy 10 a 50 tys. złotych	19	23
Pomiędzy 50 a 100 tys. złotych	8	0
Więcej niż 100 tys. złotych	0	12
Trudno powiedzieć	32	26
Ile osób w urzędzie miast jest bezpośrednio zaangażowanych w prace nad opracowaniem polityki kulturalnej?		
Poniżej 4	38	8
Pomiędzy 4 a 7	54	58
Pomiędzy 8 a 12	8	11
Powyżej 12	0	19
Trudno powiedzieć	0	4

Tab. 10a. Koordynacja miejskiej polityki kulturalnej z wojewódzką

Czy miejska polityka kulturalna jest uzgadniania i dopasowywana do polityk kulturalnych prowadzonych przez samorząd wojewódzki? <i>Dane w %</i>	Urzędy
Tak	64
Nie	30
Trudno powiedzieć	6

Tab. 10b. Koordynacja miejskiej polityki kulturalnej z wojewódzką

Czy miejska polityka kulturalna jest uzgadniania i dopasowywana do polityk kulturalnych prowadzonych przez samorząd wojewódzki? <i>Dane w %</i>	Urzędy	
	Miasta do 100 tys.	Miasta powyżej 100 tys.
Tak	68	58
Nie	27	35
Trudno powiedzieć	5	8

Tab. 11. Opinie o roli MKiDN we wspieraniu polityki kulturalnej w miastach

Jak, w skali od 1 do 10, ocenia Pan(i) dotychczasowe działania Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego w zakresie wspierania rozwoju polityki kulturalnej w miastach? <i>Ocena... Dane w %</i>	Urzędy
Negatywna (punkty 1-5)	67
Pozytywna (punkty 6-10)	33

Tab. 12. Ocena zakresu kompetencji gmin

Jak Pan(i) ocenia, czy gmina jako organ administracji posiada wystarczające kompetencje do prowadzenia efektywnej polityki kulturalnej? <i>Dane w %</i>	NGO-sy		Instytucje kultury	
	2012	2015	2012	2015
Tak	49	68	64	75
Nie	33	26	16	16

Pominięto „trudno powiedzieć”.

Większość reprezentantów zarówno instytucji kultury, jak i organizacji pozarządowych jest zdania, że gmina jako organ administracji posiada wystarczające kompetencje do prowadzenia efektywnej polityki kulturalnej. W ciągu ostatnich trzech lat opinia ta bardzo się umocniła.

Poza tworzeniem warunków do rozwoju kultury, władze miasta powinny również inicjować wydarzenia i pełnić rolę animatora kultury. Taką opinię wyraża większość przedstawicieli organizacji pozarządowych i urzędników.

Paradoksalnie, wątpliwości co do roli miasta w organizacji imprez padają najczęściej z ust kierowników domów kultury, a więc właśnie organizatorów wydarzeń. Taki rozkład odpowiedzi pozwala podać w wątpliwość

kompetencje urzędników do organizowania wydarzeń: praktycy wydają się sceptycznie nastawieni do takiej idei.

W mniejszych ośrodkach częściej popiera się zaangażowanie władz w organizację wydarzeń. Być może jest to przejaw poglądu, że jeśli miasto nie będzie ich inicjować, to w ogóle ich nie będzie.

Ocena polityki kulturalnej

Nasi rozmówcy reprezentujący instytucje kulturalne podległe władzom miasta mają znacznie lepsze zdanie o życiu kulturalnym swojej miejscowości niż pracownicy organizacji pozarządowych. Niemniej jednak w obu kategoriach respondentów większość dobrze ocenia efekty polityki kulturalnej. Działania miast są według nich generalnie spójne i konsekwentne.

Tab. 13a. Opinie o roli władz miasta w organizacji wydarzeń

Czy władze miasta, poza organizowaniem warunków do rozwoju kultury, powinny też inicjować poszczególne wydarzenia/pełnić rolę animatora kultury? <i>Dane w %</i>	NGO-sy	Instytucje kultury	Urzędy
Tak	64	49	76
Nie	32	41	24

Pominięto „trudno powiedzieć”.

Tab. 13b. Opinie o roli władz miasta w organizacji wydarzeń

Czy władze miasta, poza organizowaniem warunków do rozwoju kultury, powinny też inicjować poszczególne wydarzenia/pełnić rolę animatora kultury? <i>Dane w %</i>	NGO-sy		Instytucje kultury		Urzędy	
	Miasta do 100 tys.	Miasta powyżej 100 tys.	Miasta do 100 tys.	Miasta powyżej 100 tys.	Miasta do 100 tys.	Miasta powyżej 100 tys.
Tak	75	61	49	48	89	58
Nie	20	34	35	52	11	42

Wyraża większość pracowników instytucji i ponad połowa działaczy organizacji pozarządowych zgadza się z tym stwierdzeniem. Podobnie kształtują się oceny wydatków na kulturę. Połowa NGO-sów twierdzi, że środki kierowane są do twórców i instytucji, które na to zasługują. W instytucjach wyraża jest natomiast powszechna akceptacja polityki miasta w tym względzie. Opinie na temat wykorzystywania potencjału kulturowego miast są podzielone. Większość działaczy NGO-sów sądzi, że pozostaje on niewykorzystany, podczas

gdy reprezentanci instytucji są zdania, że miasto wykorzystuje wszystkie możliwości oferowane przez lokalne środowisko artystyczne. Warto również zauważyć, że w ciągu ostatnich trzech lat znacząco poprawiła się ocena polityki kulturalnej we wszystkich aspektach. Dotyczy to ocen wystawianych zarówno przez organizacje pozarządowe, jak i instytucje kultury.

Na przestrzeni kilku lat w Polsce w znacznym stopniu zmodernizowano infrastrukturę kulturalną. Wybudowano np. wiele budynków

dla instytucji kultury i zmodernizowano sale wystawowe i koncertowe. Inwestycjom tym towarzyszyła krytyka. Mówiono czasem, że środki były częściowo marnowane, bo inwestycje przekraczały realne, lokalne potrzeby – drogie w utrzymaniu sale wystawowe i koncertowe będą niewykorzystywane. Okazuje się, że obawy te były nietrafione. Zdaniem zdecydowanej większości reprezentantów NGO-sów, instytucji kultury i urzędów większość inwestycji w infrastrukturę była niezbędna, bo bez nich instytucje nie mogłyby normalnie funkcjonować. Jedynie nieliczni respondenci są zdania, że większość inwestycji to zmarnowane pieniądze, które można było wydać na wartościowe projekty w sferze kultury.

Siła środowiska kulturalnego

Większość urzędników uważa, że ich miasto sytuuje się „powyżej przeciętnej krajowej” w kontekście siły środowiska kulturalnego i poziomu instytucji kultury, natomiast przeszło jedna trzecia uważa, że ich miasto jest przeciętne. Wypowiedzi te odzwierciedlają jednak raczej ambicje niż rzeczywistość – ilustrują sporą dozę „myślenia życzeniowego” w postawie urzędników.

Tab. 14. Ocena polityki kulturalnej

Jak, ogólnie rzecz biorąc, ocenia Pan(i) efekty polityki kulturalnej miasta? <i>Dane w %</i>	NGO-sy		Instytucje kultury	
	2012	2015	2012	2015
Dobrze	54	64	79	85
Źle	34	31	16	14
Czy działania miasta w dziedzinie kultury są spójne i konsekwentne?				
Tak	45	54	70	86
Nie	42	39	20	14
Czy miasto kieruje środki do tych twórców i instytucji, którzy/które na nie najbardziej zasługują?				
Tak	31	50	70	82
Nie	36	38	13	9
Czy miasto wykorzystuje swój potencjał kulturalny?				
Tak	23	43	68	83
Nie	60	54	24	15

Pominięto „trudno powiedzieć”.

Tab. 15. Ocena celowości inwestycji w infrastrukturę

W ostatnim czasie w Polsce bardzo zmodernizowano infrastrukturę kulturalną, np. wybudowano wiele budynków dla instytucji kultury, zmodernizowano sale wystawowe i koncertowe. Które stwierdzenie bliższe jest Pana(i) opinii na ten temat? <i>Dane w %</i>	NGO-sy	Instytucje kultury	Urzędy
Większość inwestycji w infrastrukturę była niezbędna, bez nich instytucje nie mogłyby normalnie funkcjonować	74	87	94
czy też			
Większość inwestycji to zmarnowane pieniądze, które można było wydać na wartościowe projekty w sferze kultury	14	2	3

Pominięto „trudno powiedzieć”.

Przedstawiciele instytucji kultury mają natomiast bardziej wyważone opinie. Większość z nich uważa, że ich miasto jest przeciętne w tym kontekście, jednak opinii pozytywnych jest wielokrotnie więcej niż negatywnych.

Zupełnie inaczej widzą swoje miasto reprezentanci NGO-sów. Największa grupa spośród nich jest zdania, że ich miasto lokuje się w okolicach przeciętnego poziomu, natomiast pozytywne opinie są jedynie nieznacznie częstsze niż negatywne. Wypowiedzi reprezentantów organizacji pozarządowych wskazują przy tym na fakt, że albo mają oni lepszą orientację w życiu kulturalnym kraju, albo są bardziej skłonni do obiektywnych ocen.

Urzednicy z dużych miast mają nieco lepsze zdanie o sile swojego ośrodka niż pozostali. Wśród aktywistów NGO-sów i pracowników domów kultury nie widać większych różnic pod względem wielkości miasta.

Z danych uzyskanych w naszym badaniu jednoznacznie wynika, że miasta przyglądają się sobie wzajemnie, porównują skuteczność swoich działań korzystają ze swoich doświadczeń. Dążąc do wypracowania w miarę obiektywnej

hierarchii jakości polityki kulturalnej w miastach, poprosiliśmy o pomoc urzędników. Mieli oni wymienić miasta, w których – ich zdaniem – prowadzona jest jakościowa polityka kulturalna. Nie zdziwił nas fakt, że w rankingu najwięcej głosów uzyskały największe polskie ośrodki. Zwyciężył Wrocław, Europejska Stolica Kultury 2016 (34 głosy). Zaraz po nim pojawił się Kraków (26 głosów), trzecia Warszawa (12). Na kolejnych miejscach znalazły się Gdańsk (11), Lublin (9), Łódź (9), Gdynia (7) i Katowice (6). Zdecydowanie najłabiej spośród największych ośrodków wypadł Poznań (jedynie 3 głosy). Tyle samo głosów uzyskał Sopot. Białystok i Rzeszów dostały po 2, a pojedynczy urzędnicy wymienili Chorzów, Jarocin, Olsztyn, Płock, Przasnysz, Przemyśl, Szczecin, Tarnowskie Góry i Wałbrzych.

Silne strony miast

Jednym z celów polityki kulturalnej jest wyróżnienie miasta na tle innych ośrodków, promocja. Sposobem na osiągnięcie tego celu jest „wyprofilowanie” miasta, podkreślenie jego charakterystycznych cech i atutów. Jest to szczególnie istotne dla mniejszych

Tab. 16a. Ocena własnego miasta						
Jak ocenia Pan(i) swoje miasto na tle kraju, jeśli chodzi o siłę środowiska kulturalnego i poziom instytucji kultury? <i>Dane w %</i>	NGO-sy		Instytucje kultury		Urząd	
	2012	2015	2012	2015	2012	2015
Powyżej przeciętnej	27	33	49	34	62	59
Mniej więcej na poziomie „średniej krajowej”	42	43	40	57	33	37
Poniżej przeciętnej	24	23	4	4	2	5

Pominięto „trudno powiedzieć”.

Tab. 16b. Ocena własnego miasta						
Jak ocenia Pan(i) swoje miasto na tle kraju, jeśli chodzi o siłę środowiska kulturalnego i poziom instytucji kultury? <i>Dane w %</i>	NGO-sy		Instytucje kultury		Urząd	
	Miasta do 100 tys.	Miasta powyżej 100 tys.	Miasta do 100 tys.	Miasta powyżej 100 tys.	Miasta do 100 tys.	Miasta powyżej 100 tys.
Powyżej przeciętnej	35	32	35	32	57	62
Mniej więcej na poziomie „średniej krajowej”	35	45	58	56	35	38
Poniżej przeciętnej	25	23	2	8	8	0

Pominięto „trudno powiedzieć”.

ośrodków, które nie bronią się siłą swoich instytucji oraz mocą przyciągania artystów i publiczności z okolicznego regionu czy nawet z kraju i zagranicy. Zarówno urzędnicy, jak i reprezentanci instytucji i organizacji pozarządowych wymieniali atuty miasta wobec innych porównywalnych ośrodków. Trudno jest porównywać największe ośrodki z miastami średnimi. Z wypowiedzi nie zawsze wynikało, że dane miasto rzeczywiście ma jakieś charakterystyczne cechy, jeśli chodzi

o kulturę. Wyniki zaprezentowane są więc w następujący sposób: przedstawione są profile miast znajdujących się w rankingu polityki kulturalnej (jeśli uzyskały więcej niż jeden głos), a także inne, charakterystyczne przykłady ciekawego umiejscowienia kultury w krajobrazie życia społecznego i ekonomicznego.

Siłą Wrocławia jest przede wszystkim różnorodność oferty kulturalnej

Tab. 17. Ranking miast

Które miasto prowadzi obecnie najlepszą politykę kulturalną?	Opinie urzędników
	<i>Liczba głosów</i>
Wrocław	34
Kraków	26
Warszawa	12
Gdańsk	11
Lublin	9
Łódź	9
Gdynia	7
Katowice	6
Poznań	3
Sopot	3
Białystok	2
Rzeszów	2
Chorzów	1
Jarocin	1
Olsztyn	1
Płock	1
Przasnysz	1
Przemyśl	1
Szczecin	1
Tarnowskie Góry	1
Wałbrzych	1

i środowiska artystycznego, ze szczególnym uwzględnieniem niezależnych inicjatyw artystycznych. Miasto wyróżnia się też rolą kultury w polityce miejskiej, co znajduje wyraz w wysokich nakładach finansowych na tę dziedzinę. Pewną rolę odgrywa też bliskość granicy i dobre kontakty z instytucjami z zachodu Europy. Jest to miasto, które stara się łączyć tradycję i nowoczesność.

Kraków to miasto, które profiluje się przede wszystkim przez swoją historię, zabytki i tradycję. Na tle innych miast wyróżnia się zapleczem instytucjonalnym, siłą środowiska kulturalnego i bogactwem oferty. Jest to miasto mające unikalną markę w świecie.

Stolica nie ma wyraźnych cech charakterystycznych. Warszawa to miasto o bogatej i różnorodnej ofercie kulturalnej, wielu instytucjach i inicjatywach. Być może za sprawą tego bogactwa oferty nie można wskazać cech wyróżniających to miasto.

Gdańsk charakteryzuje się siłą alternatywnego środowiska kulturalnego – mieści się tam wiele inicjatyw pozainstytucjonalnych i artystów niezależnych. Miasto wyróżnia się podejmowaniem tematów związanych z wolnością i solidarnością. Posiada bardzo silną tożsamość. Adaptacja terenów poprzemysłowych ważna jest dla miast w

całej Polsce. W Gdańsku działania artystyczne mają miejsce na terenach postoczniovych.

Siłą Lublina jest wielość inicjatyw oddolnych. Miasto wykorzystuje tradycję wielokulturowości i bliskość wschodniej granicy. Znaczącym atutem jest młodość, liczebność środowiska studenckiego.

Łódź ma dwie charakterystyczne cechy. Pierwsza z nich to tradycje przemysłowe, których pozostałością są obiekty poprzemysłowe zagospodarowane na potrzeby kultury i sztuki. Drugi atut to „Łódź filmowa”, czyli tradycje szkoły filmowej i studiów producenckich.

Gdynia, podobnie jak Gdańsk, cechuje się silną tożsamością i lokalnym patriotyzmem. Odbywa się tam wiele festiwali filmowych i muzycznych, ważny jest Teatr Muzyczny.

Cechą wyróżniającą Katowice, a także sąsiednie miasta, jest odrębna śląska tradycja, znajdująca wyraz w działaniach artystycznych. Pod względem wizualnym – ważne są przestrzenie poprzemysłowe, nadające miastu i regionowi charakterystyczny, niepowtarzalny wyraz.

Poznań wyróżnia się dobrym położeniem geograficznym, bliskością do innych ośrodków

w Polsce i do stolicy Niemiec. Ważne są dla niego teatry i środowisko muzyczne.

Sopot, najmniejsze z badanych miast, cechuje duża różnorodność oferty artystycznej, nieproporcjonalna do jego wielkości. Korzysta on przy tym z infrastruktury Gdańska i Gdyni.

Białystok i Rzeszów wyróżniają się, wraz z Lublinem, jako wiodące ośrodki wschodniej Polski, czego wyrazem jest festiwal Wschód Kultury. Są pomostami łączącymi Polskę ze wschodnimi sąsiadami – Ukrainą i Białorusią.

Mniejsze ośrodki mają podobne sposoby pozycjonowania swojej oferty co większe miasta ich atuty są pochodną istniejącego wizerunku, siły ekonomicznej, rangi kultury w polityce miasta i historycznych uwarunkowań. Miasta przemysłowe i poprzemysłowe niejako z konieczności podkreślają ten industrialny wizerunek, zamieniając obciążenie w atut (np. Bełchatów, Wałbrzych, niektóre śląskie miasta). Na Śląsku ważne są lokalne tradycje i na nich koncentruje się polityka kulturalna (np. Ruda Śląska). Stare, bogate w zabytki miasta podkreślają historię (np. Gniezno, Przemyśl), niekoniecznie zresztą polską (np. Stargard Szczeciński). Ośrodki przygraniczne odgrywają rolę łączników

z sąsiadami (np. Bielsko-Biała). Kilka miast znanych jest z jednego wydarzenia lub jednej instytucji: Opole z Festiwalu Piosenki, Legnica z teatru, Szczecin z nowego budynku filharmonii.

W wielu miastach podkreślano entuzjazm młodych twórców i widzów, działalność młodzieży, a także wysoki poziom edukacji artystycznej. Te wypowiedzi wiążą się z priorytetami polityki kulturalnej, w wielu miastach nakierowanej na młodzież. Edukacja artystyczna jest głównym celem w wielu, zwłaszcza mniejszych, ośrodkach i jej skutki są miarą skuteczności działań miasta w dziedzinie kultury.

Działania innowacyjne

Urzędnicy wymieniali innowacje w sferze kultury. Najczęściej wskazywali działania wykraczające poza standardową wizję kultury jako elitarnej działalności prowadzonej przez artystów dla wysoko wykwalifikowanej publiczności. Zwykle wspominali o działaniach dla dzieci i młodzieży (to najczęstsza grupa adresatów), a także dla seniorów (Wodzisław Śląski, Przemyśl), niepełnosprawnych (Koszalin, Siedlce), czy nawet przypadkowych widzów. Poszerzenie pola odbiorców odbywa się poprzez wyjście z ofertą poza instytucje

kultury – na ulicę (teatry uliczne w Jeleniej Górze), w plener (Siemianowice Śląskie), do szkół i przedszkoli (Leszno), a także do domów mieszkańców (Zgierz).

W niektórych miastach urzędnicy starają się promować innowacyjne, nietypowe działania artystyczne. Czasem nawiązują one do gospodarki miasta (np. Festiwal Teatrów Światła w Pile, miejscu działalności zakładów Philips), jego historii (impreza Świet(l)ne Miasto w Krośnie, nawiązująca do wynalezienia lampy naftowej). Często działania te wiążą się z adaptacją dawnych stref przemysłowych (nieczynne kopalnie w Zabrze, obiekty pofabryczne w Zielonej Górze). Takie imprezy zwykle starają się zwrócić uwagę na charakterystyczne cechy miasta, jego niepowtarzalność (Święto Kwiatów, Owoców i Warzyw w Skierniewicach, miejscu działalności instytutu naukowego zajmującego się ogrodnictwem).

W kilku miastach innowacyjność rozumiana jest jako uspołecznienie procesu tworzenia polityki kulturalnej. Odbywa się ono poprzez stworzenie Obywatelskiej Rady Kultury (Olsztyn), uruchomienie budżetu obywatelskiego (np. Płock, Bielsko-Biała), zmianę sposobu obsady stanowisk w instytucjach (Słupsk). Mieszkańcy biorą

udział w ocenie projektów z dziedziny kultury i w przyznawaniu środków (Bydgoszcz, Białystok).

Ograniczenia

Badając bariery rozwoju kultury, założyliśmy, że podstawowym ograniczeniem jest brak środków. Wszystkie lub prawie wszystkie miasta mają ambicje przekraczające możliwości działania. Nie jest to jednak jedyny czynnik wpływający na działania edukacyjne, liczbę i jakość imprez kulturalnych, a także skalę działalności artystów.

Zapytaliśmy przedstawicieli urzędów, instytucji i organizacji pozarządowych, jakie są pozostałe czynniki ograniczające rozwój kultury w mieście. W wypowiedziach respondentów pojawiało się kilka wątków. Mówiono o barierach kulturowych po stronie mieszkańców. Dostrzegali braki w infrastrukturze. Krytykowali pracę urzędu i obserwowali słabość środowiska twórców i animatorów. Niektórzy skarżyli się też na złe przepisy. Akcenty były różnie rozłożone, przy czym wśród urzędników i reprezentantów domów kultury dominowała podobna hierarchia problemów, która nie pojawiała się w wypowiedziach przedstawicieli NGO-sów.

Tab. 18. Pozamaterialne bariery rozwoju

Pozamaterialne czynniki ograniczające rozwój kultury w mieście <i>Dane w %</i>	NGO-sy	Instytucje	Urzędy
Czynniki ludzkie, kultura w społeczeństwie, niechęć mieszkańców do uczestnictwa	17	26	33
Błędy w działaniach Urzędu Miasta	47	25	21
Stan infrastruktury	4	24	21
Słabość środowiska ludzi kultury	10	6	10
Złe przepisy, biurokracja	7	3	5

Odpowiedzi na pytanie otwarte zakodowane według klucza znaczeniowego. Pominięto odpowiedzi „trudno powiedzieć”, „nie ma takich czynników” i wypowiedzi niemieszczące się w pokazanych kategoriach.

Urzędy

Jedna trzecia reprezentantów urzędów sądzi, że podstawową trudnością w poprawie stanu kultury w ich mieście jest brak zainteresowania bądź niedostateczne kompetencje mieszkańców.

Zdaniem respondentów mieszkańcy nie są przygotowani do odbioru oferty kulturalnej ze względu na braki w wykształceniu. Część z nich dostrzega źródła tej sytuacji w systemie edukacji niedostatecznie stawiającym

na edukację kulturalną. W niektórych urzędach pracownicy podkreślają fakt niedopasowania oferty do potrzeb mieszkańców – nie odpowiada ona na ich zainteresowania, jest zbyt ambitna. Według respondentów mieszkańcy nie interesują się kulturą, są bierni. Są też roszczeniowi – oczekują darmowej oferty.

Stosunkowo często pojawiały się wypowiedzi wskazujące na błędy w działaniach po stronie urzędu, zwykle na styku pomiędzy urzędem a artystami i resztą społeczeństwa. Większość z tych głosów dotyczyła trudności w koordynacji działań. Niektórzy uskarżali się na konflikty polityczne – upolitycznienie polityki kulturalnej. W kilku miastach respondenci wprost przyznali nawet, że miasto nie prowadzi polityki kulturalnej i nie

ma strategii w tej dziedzinie. Nisko oceniono przy tym kompetencje kadry zarządzającej.

Okolo jedna piąta urzędników skarży się natomiast na braki w infrastrukturze. Grupa ta mówiła o braku sali widowiskowej, amfiteatru, problemach lokalowych, kłopotach technicznych. W niektórych, szczególnie mniejszych miastach, najważniejszym problemem jest natomiast brak lub słabość środowiska artystycznego. Czasem środowisko to jest skłócone i niechętnie do współpracy.

Kilku respondentów stwierdziło też, że nadmiar przepisów bądź chaos prawny uniemożliwiają sprawną organizację kultury.

Instytucje kultury

W ogólnych zarysach reprezentanci instytucji kultury mają podobne poglądy do urzędników. Stosunkowo często dostrzegają brak zainteresowania mieszkańców ofertą kulturalną. Jako problem wskazują też dopasowanie oferty do potrzeb mieszkańców, co nie zawsze jest łatwe, biorąc pod uwagę ich niskie kompetencje kulturowe. Innym

czynnikiem ograniczającym skłonność do uczestnictwa w kulturze jest jej

niskie miejsce w hierarchii potrzeb mieszkańców.

Jedna czwarta respondentów z tej grupy dostrzega przy tym potrzebę poprawy jakichś aspektów działania urzędów. W tym kontekście zwykle mówi się o braku koordynacji działań pomiędzy różnymi instytucjami, braku długofalowej strategii w dziedzinie kultury i o niedocenianiu roli kultury. W niektórych miastach utrudnione są też kontakty między urzędami miejskimi i domami kultury („nikt nie chce z nami rozmawiać”). Wypowiedzi o brakach w infrastrukturze były konkretne, co jest dość oczywiste, biorąc pod uwagę funkcje respondentów. W niektórych miastach sale są nierementowane, przeciekają dachy, „brakuje miejsc spełniających warunki socjalne”. Nie ma sali koncertowej, teatralnej. Pomimo dużych inwestycji w infrastrukturę w ostatnich latach, wciąż, jak twierdzą respondenci, wiele pozostało w tej sferze do nadrobienia.

Organizacje pozarządowe

Organizacje pozarządowe mają dość krytyczny stosunek do urzędów w miastach, w których działają.

Blisko połowa respondentów z tej grupy w jakiś sposób dostrzega odpowiedzialność urzędu za niedostateczny rozwój kultury.

Podobnie jak reprezentanci instytucji, przedstawiciele NGO-sów często krytykują wadliwą koordynację działań różnych instytucji, a także model współpracy organizacji pozarządowych z miastem. Nie widzą strategicznego planowania, długofalowego planu na politykę kulturalną i krytykują archaiczne formy zarządzania kulturą.

Niektórzy dostrzegają natomiast strategię, ale krytykują ją jako populistyczną, nieambitną, polegającą na „organizowaniu imprez rozrywkowych dla mieszkańców”.

W wypowiedziach aktywistów pojawiają się też wątki nieobecne w myśleniu władz miasta i kierowników instytucji.

Zdaniem NGO-sów, istnieją powiązania między miastem a instytucjami i wybranymi organizacjami, które mają uprzywilejowany status.

Ich reprezentanci podkreślają, że w ich mieście ma miejsce „tworzenie się powiązań z urzędem miasta i przez nie główna część środków idzie na ośrodki kultury, [przez co] zawsze są na pierwszym froncie blokującym innowacje, które pomijają właśnie je”. Jeden z respondentów oskarża nawet miasto o „faworyzowanie ciągle tych samych instytucji kultury, brak szans, by inne mogły się wykazać”. Pieniądze wydawane są przy tym według niektórych nieefektywnie – „więcej pieniędzy przeznaczone jest na budynki i administrację niż na artystów”.

Pozostałe ograniczenie wyglądają podobnie z perspektywy NGO-sów oraz widzenia instytucji i urzędów. W wypowiedziach pojawiają się: marazm obywateli, nieprzygotowanie do uczestniczenia w kulturze, brak edukacji kulturalnej i problemy z dotarciem do odbiorców. Środowisko twórców jest w ich mniemaniu skłócone i trudne we współpracy. Pracę komplikuje też chaos prawny i nadmiar przepisów oraz nadmiernie rozbudowana biurokracja.

Weryfikacja

Tematem badania była też weryfikacja. Interesowało nas, jak urzędy sprawdzają

skuteczność polityki kulturalnej, a także – czy i jak kontrolują instytucje oraz organizacje pozarządowe.

Urzędy

W ocenie skuteczności polityki kulturalnej nie chodziło nam o formalną poprawność wydawania środków, lecz o skutki działania tej polityki.

Urzednicy najczęściej sprawdzają to poprzez nieformalne spotkania z mieszkańcami, udział w wydarzeniach, śledzenie mediów społecznościowych i inne nieustrukturyzowane formy oceny.

Drugim popularnym sposobem weryfikacji jest mierzenie frekwencji w wydarzeniach. Stosunkowo często prowadzi się badania socjologiczne – zwykle są to sondaże; z wypowiedzi wynika, że poziom ich profesjonalizmu jest zróżnicowany. Urzędy opierają się też na sprawozdaniach dostarczonych przez instytucje. Wśród innych sposobów – miarą skuteczności polityki kulturalnej mogą być sukcesy artystów.

Tab. 19. Ocena skuteczności polityki	
Metody oceny skuteczności polityki kulturalnej <i>Dane w %</i>	Urzędy
Nieformalne konsultacje, dialog z mieszkańcami, nieformalny monitoring mediów	35
Frekwencja w wydarzeniach	32
Badania socjologiczne, sondaże	19
Sprawozdawczość instytucji	17
Audyt zewnętrzny	5
Inne	5
Brak weryfikacji	5

Organizacje pozarządowe

Przeszło dwie piąte badanych NGO-sów nie podlega jakiegokolwiek kontroli merytorycznej, bo nie dostaje od miasta żadnych środków. Podobnie jak w przypadku urzędów, przy weryfikacji działalności instytucji i organizacji pozarządowych nie chodziło nam o sprawdzanie dokumentacji pod względem formalnym, lecz o skuteczność działań.

Wśród formalnych sposobów weryfikacji można wyróżnić trzy: formalne sprawozdania z działalności, finansowe rozliczenie grantów oraz – rzadko – pomiar frekwencji na imprezach organizowanych przez organizację.

Dość często stosuje się też różne nieformalne metody sprawdzania skuteczności działań. Są to kontakty z urzędnikami, wizyty, telefony, etc. Niektórzy przedstawiciele mówili, że ocenę swojej działalności poznają po skutkach: jeśli otrzymali grant, oznacza to, że była dobra.

Instytucje kultury

Instytucje są zwykle kontrolowane w sposób formalny: sprawozdają się ze swojej działalności, urząd miasta przeprowadza w nich kontrole, organizuje wizyty urzędników. Czasem miarą skuteczności jest frekwencja.

Nieformalne konsultacje i rozmowy z urzędnikami wymieniane są przez jedną czwartą reprezentantów instytucji.

Prawdopodobnie, w przypadku tego typu kontaktów, nie zawsze jasny jest rzeczywisty skutek: czy i w jaki sposób rozmowy przedstawicieli instytucji z urzędnikami posłużą do oceny działań.

Tab. 20. Ocena NGO-sów	
Metody oceny działalności organizacji pozarządowych <i>Dane w %</i>	NGO-sy
Sprawozdanie z działalności	21
Efekty – stosunek władz miasta do organizacji jako wyznacznik oceny	15
Rozliczenie finansowe grantów	13
Nieformalne konsultacje, dialog z urzędnikami, wizyty	10
Frekwencja w wydarzeniach	3
Brak weryfikacji	42

Pytanie otwarte. Możliwość udzielenia kilku odpowiedzi.

Tab. 21. Ocena instytucji	
Metody oceny działalności instytucji kultury <i>Dane w %</i>	Instytucje
Sprawozdanie z działalności, audyt, kontrola urzędu	41
Nieformalne konsultacje, dialog z urzędnikami, wizyty	25
Frekwencja w wydarzeniach	10
Efekty – stosunek władz miasta do organizacji jako wyznacznik oceny	4
Brak weryfikacji merytorycznej	26

Pytanie otwarte. Możliwość udzielenia kilku odpowiedzi.



Magia liczb. O finansowaniu rozwoju kultury

W 2014 r. Polacy ze swoich publicznych pieniędzy przeznaczyli ponad 9,3 miliarda złotych na kulturę. O przeznaczeniu prawie 1/5 tej kwoty (18,5%) zdecydowała administracja centralna. W gestii samorządu terytorialnego było 81,4% wszystkich środków.

**Miasta, które objęliśmy naszą analizą
spożytkowały zaś praktycznie 1/3
środków na kulturę – czyli ponad
3 mld złotych.**

W tej części naszego badania przyjrzymy się bardzo szczegółowo tym wydatkom – sprawdzimy nie tylko ich zmianę w czasie, ale również ich strukturę i relacje. Wszystko to po to, aby odpowiedzieć na pytanie – co mówią nam pieniądze o jakości kultury i polityki kulturalnej w 100 największych polskich miastach.

Uwagi metodologiczne

Pierwsza kwestia, którą musimy wyjaśnić to fakt, że w istocie nie mówimy tu o 100 największych polskich miastach. Jest ich bowiem 99 – z analizy wykluczyliśmy Kielce i Starachowice, a na ich miejsce – ze względu na swoją rolę w ekosystemie miejskich polityk kulturalnych – włączyliśmy Sopot.

Druga kwestia związana jest z uproszczeniem. Nasz raport z 2013 r. zawierał bardzo rozbudowaną narrację dotyczącą finansów w kulturze. Szczegółowo opisywaliśmy każdy wykres i tabelkę. Zwracano nam uwagę, że trudno odróżnić momenty, w których mówimy o planowanych wydatkach majątkowych od tych, w których wprowadzamy uśrednione wydatki bieżące. Dlatego też w 2016 r. zdecydowaliśmy się na znacznie uproszczoną wersję narracji. Naszym celem nie jest bowiem dotarcie tylko do urzędników i specjalistów – raporty DNA Miasta mają pomóc w zrozumieniu procesów i mechanizmów stojących za polityką kulturalną wszystkim zainteresowanym.

Perspektywa zwykłego obywatela prowadzi nas do kwestii trzeciej – źródła pozyskiwanych danych. Podobnie jak w 2013 r. danych finansowych szukaliśmy na stronach każdego miasta. Dlatego właśnie z naszej bazy wypadły Kielce i Starachowice – w momencie zbierania danych (a więc wiosną i latem 2015 r.) miasta te tak bardzo starannie ukryły przed swoimi mieszkańcami swoje uchwały i sprawozdania budżetowe, że nie byliśmy ich w stanie znaleźć.

Czwarta kwestia to zasięg pozyskanych danych. W odróżnieniu od pierwszej edycji naszego badania analizowaliśmy nie tylko

planowane, ale również zrealizowane budżety. Punktem startowym był rok 2010. W przypadku roku 2015 r. mamy dane dotyczące budżetów planowanych. Informacje dotyczące zrealizowanych budżetów ograniczają się do roku 2014 r. To 1089 uchwał i sprawozdań budżetowych. Oczywiście interesuje nas tylko dział 921.

Piąta kwestia to dane pozyskane za pomocą dostępu do informacji publicznej – jak np. te, dotyczące średnich pensji w kulturze lub zakresu prowadzonych badań. Tutaj udało się nam pozyskać wiarygodne informacje jedynie z 47 ośrodków. Pozostałe miasta nie odpowiedziały na kierowane do nich wnioski w sposób wyczerpujący.

Skróty

PWB – planowane wydatki bieżące rocznie;
PWBś – planowane wydatki bieżące – średnia z lat 2010–2015;
PWBśa – planowane wydatki bieżące – średnia z lat 2010–2014;
ZWB – zrealizowane wydatki bieżące rocznie;
ZWBś – zrealizowane wydatki bieżące – średnia z lat 2010–2014;

PWM – planowane wydatki majątkowe rocznie;
PWMś – planowane wydatki majątkowe – średnia z lat 2010–2015;
PWMśa – planowane wydatki majątkowe

– średnia z lat 2010–2014;
ZWM – zrealizowane wydatki majątkowe rocznie;
ZWMś – zrealizowane wydatki majątkowe – średnia z lat 2010–2014.

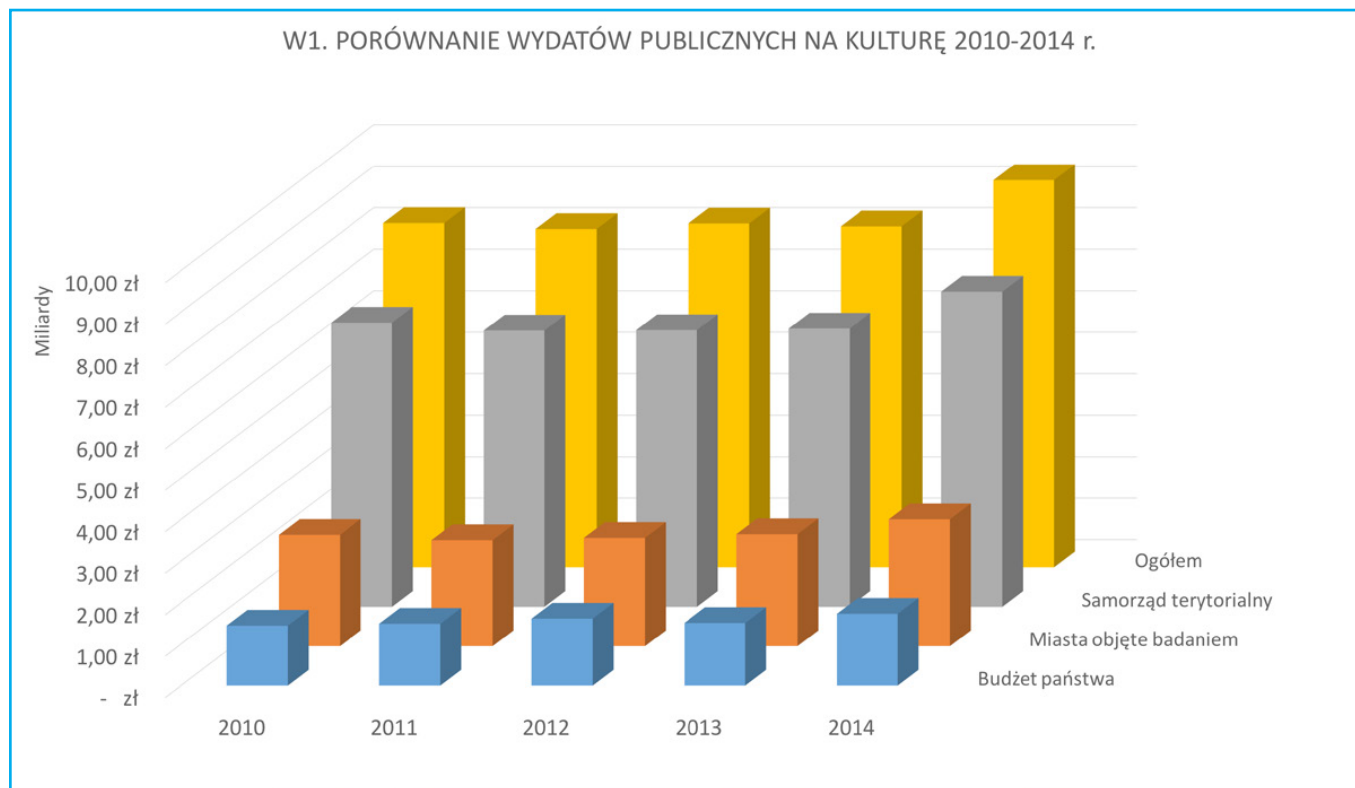
OWś – ogólne wydatki – średnia z lat 2010–2014;
POWś – planowane ogólne wydatki – średnia z lat 2010–2014;
POW – planowane ogólne wydatki;
ZOW – zrealizowane ogólne wydatki

Wniosek 1. Mamy zdecydowanie więcej pieniędzy na kulturę. Porównując ze sobą rok 2005 i 2014 widzimy bardzo wyraźnie, że mowa tu o podwojeniu dostępnej sumy. Warto jednak pamiętać, że olbrzymia część tego wzrostu nastąpiła do 2010 r. Po tym roku wydatki na kulturę utrzymywały się na bardzo podobnym poziomie (poza rokiem 2014). Rośnie również procentowy udział wydatków na kulturę w całości budżetów – zarówno na poziomie samorządowym, jak i centralnym. Decydujące znaczenie miał tutaj impuls związany z obecnością środków zagranicznych.

Na Wykresie 1. (W1) pokazane zostały dane o wydatkach publicznych na kulturę z lat 2010–2014. Do roku 2013 utrzymywały się one na bardzo stabilnym poziomie – ok. 8,1 mld złotych. To jednak i tak prawie dwukrotnie więcej niż w 2005 r., gdy kulturze poświęcono 4,2 mld złotych z naszych podatków. Po rekordowym 2014 r. poziom wydatków na kulturę spadł do kwoty 8,5 mld złotych.

Patrząc na ostatnie 10 lat można zaś zauważyć dużą zmianę w wydatkach samorządów na kulturę – przynajmniej w liczbach bezwzględnych. W 2005 r. samorząd terytorialny przeznaczył 1,9 mld złotych na ten cel. W 2010 r. było to już 6,8 mld. Jednocześnie jednak – patrząc na te wydatki z punktu widzenia całego budżetu, dane te nie są już tak ekscytujące. W 2005 r. samorządy przeznaczyły na kulturę 3,3% swojego budżetu, a w 2010 r. 3,9%. Badane przez nas miasta w okresie pomiędzy 2010 a 2014 r. wydawały średnio 4,3% swojego budżetu na kulturę.

Gigantyczny wzrost sumy wydatkowanych środków na kulturę obserwowany od 2005 do 2010 r. zawdzięczamy po części naszej akcesji do UE i uruchomieniu funduszy strukturalnych – w tym również na kulturę. Tomasz Kukołowicz w artykule poświęconym



udziałowi środków zagranicznych w finansowaniu kultury zwrócił uwagę na to, że „w latach 2008–2014 samorządy przeznaczyły na kulturę ze środków zagranicznych 4,47 mld zł. Kwota ta stanowiła 10% samorządowych wydatków na kulturę. (...) Wyrażną zmianą, do której doprowadziło wstąpienie Polski do Unii Europejskiej, była

zmiana sposobu wykorzystywania dostępnych środków. Udział wydatków majątkowych w samorządowych wydatkach na kulturę wzrósł z poziomu 10% do około 30%.” (Tomasz Kukołowicz, Środki zagraniczne w finansowaniu kultury przez samorządy, Narodowe Centrum Kultury 2015). Warto dodać, że środki zagraniczne stanowiły tylko

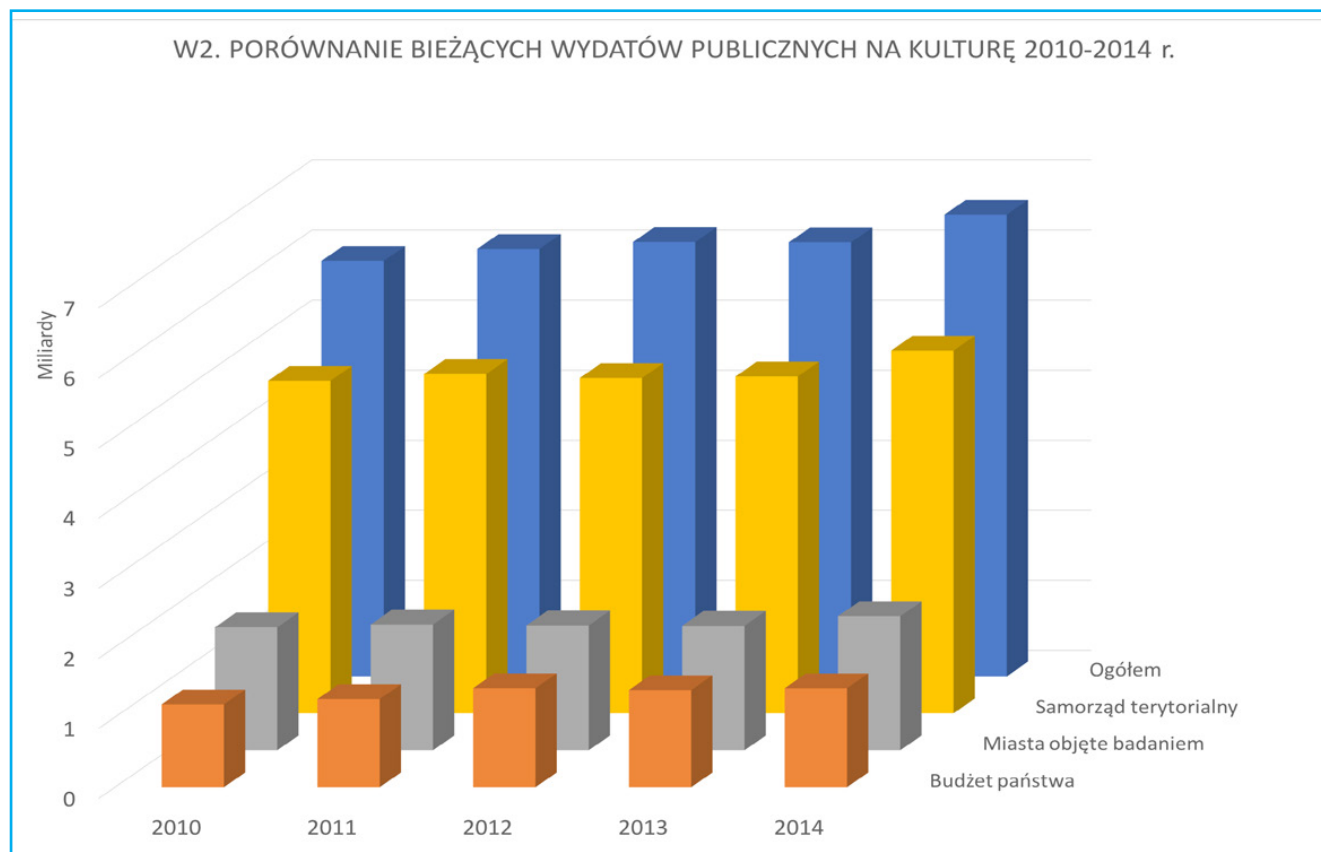
część wszystkich pieniędzy wydatkowanych na inwestycje w infrastrukturę. Kukołowicz zauważa, że razem ze środkami własnymi, zaangażowanymi w realizację tego typu projektów, całkowita kwota kształtuje się na poziomie 8,49 mld złotych.

Większość z tych pieniędzy przeznaczona była na inwestycje w największych polskich miastach. Wśród miast objętych naszym badaniem tylko w latach 2010–2014 wydatkowano 4,56 mld złotych na ten cel, co stanowi 33% ogólnej sumy, którą te miasta spożytkowały na cele kulturalne.

Dlatego też, analizując kulturalne finanse, warto zwracać uwagę nie tylko na sumy całkowite – ujmujące zarówno koszty bieżące, jak i majątkowe, ale też proporcje pomiędzy wydatkami majątkowymi i bieżącymi.

Wykres 2. (W2) pokazuje rozkład wydatków bieżących ze źródeł publicznych na kulturę. Podobnie jak ogólna suma środków, również w przypadku kwot bieżących mówimy o stabilnym wzroście. W sposób wyraźny widać to jednak dopiero w danych za 2014 r., który jednak był rokiem dla finansów polskiej kultury wyjątkowym.

Największy wzrost w przypadku wydatków bieżących nastąpił do 2010 r. W 2005 r.



na bieżącą działalność kulturalną przeznaczono ogólnie 3,8 mld złotych, z czego na samorządy przypadło 2,9 mld złotych. W rekordowym dla kultury 2010 r. było to odpowiednio 5,9 mld i 4,8 mld złotych, a więc o 55% i 66% więcej. Różnica pomiędzy rokiem 2010 a 2014 to 11% w przypadku sumy wszystkich wydatków i 9% w przypadku samorządów.

Ciesząc się ze wzrostu wydatków bieżących, należy jednak pamiętać, że koszty związane z inwestycjami w infrastrukturę często generowały wyższe koszty utrzymania mieszczących się w niej instytucji. Nie ma tutaj globalnych danych, pokazujących, jak zmieniały się te koszty wraz z realizacją poszczególnych inwestycji, ale przykład

Gorzowa Wielkopolskiego może być tutaj bardzo obrazowy. W roku oddania wybudowanej kosztem prawie 140 mln złotych Filharmonii (Centrum Edukacyjno-Artystycznego) koszty utrzymania infrastruktury wzrosły z poziomu 1,3 mln złotych (to łączna suma dla 9 instytucji) do kwoty 3,8 mln złotych (dla 10 instytucji). W 2015 r. koszty utrzymania infrastruktury gorzowskich instytucji kultury, a więc samych murów, wyniosły 2,7 mln złotych – czyli ponad dwa razy więcej niż w 2010 r.

Warto także wrócić do analizy planowanych budżetów z lat 2007–2012 r. dla 66 dużych polskich miast, którą przeprowadziliśmy przy pierwszej edycji badania „DNA Miasta: Miejskie Polityki Kulturalne” w 2013 r. Pokazała ona doskonale nie tylko ogólny wzrost środków na kulturę (badane miasta w 2012 r. miały zaplanowany budżet w wysokości dwukrotnie większej niż miało to miejsce w 2007 r.), ale także wzrost inwestycji. Odkryliśmy, że o ile suma środków na wydatki bieżące wzrosła o 40% w porównaniu do roku 2007, to w tym samym czasie wydatki majątkowe zwiększyły się aż 171%.

Wniosek 2. Wysokość środków na bieżącą działalność kulturalną rośnie zdecydowanie wolniej od sumy ogólnej. Istnieje także niepotwierdzona w badaniach możliwość, że wzrost kosztów utrzymania nowych bądź zmodernizowanych budynków powoduje, że w istocie od 2010 r. suma środków na działalność bieżącą realnie nie zwiększyła się.

Patrząc na skalę całego kraju, trudno jest dostrzec, jak w istocie dystrybuowane są środki na kulturę. Wystarczy spojrzeć na ogólne sumy. W 2014 r. w Polsce z pieniędzy publicznych przeznaczono ponad 9,3 mld złotych na kulturę, z czego ponad 6,5 mld złotych zostało przeznaczonych na bieżące potrzeby kultury.

Patrząc na cały okres pomiędzy 2010 a 2014, widać wyraźnie, że w tym czasie kultura została dofinansowana gigantyczną kwotą 42,2 mld złotych. 18%, czyli ponad 7,8 mld z tej kwoty pozostawało bezpośrednio pod kontrolą rządu. Reszta, czyli 34,4 mld złotych wydatkowały samorządy. Jednocześnie ponad 1/4 tej sumy została przeznaczona na inwestycje w infrastrukturę. Tylko przez te pięć lat realnie wydaliśmy

11,2 mld na obiekty, sprzęt i ich modernizację. Z czego 90% pozostawało w gestii samorządów.

Na bieżące utrzymanie kultury przeznaczone zostało 31 mld złotych. Samorząd miał tutaj do dyspozycji 79% środków, czyli 24 mld złotych. Ministerstwo Kultury i rząd – 6,6 mld złotych.

Dla porównania całkowity budżet państwa (bez wydatków samorządu) w tym samym czasie to 1,5 biliarda złotych. A to oznacza, że środki na kulturę wydawane tylko przez Ministerstwo Kultury stanowiły prawie 0,5% całości wydatków rządu.

Badanie „DNA Miasta: Miejskie Polityki Kulturalne” działało na trochę mniejszej skali. Analiza ta dotyczy bowiem szczegółowych informacji na temat budżetów 99 miast objętych naszym badaniem. W związku z tym, że w gronie tym są praktycznie wszystkie największe polskie miasta wciąż jednak mówimy o bardzo dużych sumach. W 2014 r. miasta te przeznaczyły bowiem na kulturę ponad 3 mld złotych – 1/3 wszystkich dostępnych w tym czasie środków oraz 40% sumy, którą dysponowały władze samorządowe. W całym badanym okresie było to ponad 13,5 mld złotych, z czego 9 mld złotych przypadło na część bieżącą budżetu.

Wniosek 3. Ogólna wysokość środków na kulturę (w części bieżącej) największych polskich miast do 2014 roku pozostawała praktycznie bez zmian. Dopiero w 2014 r. wzrosła o 8%. Plan na 2015 r. zapowiadał zaś kolejną, 3% podwyżkę.

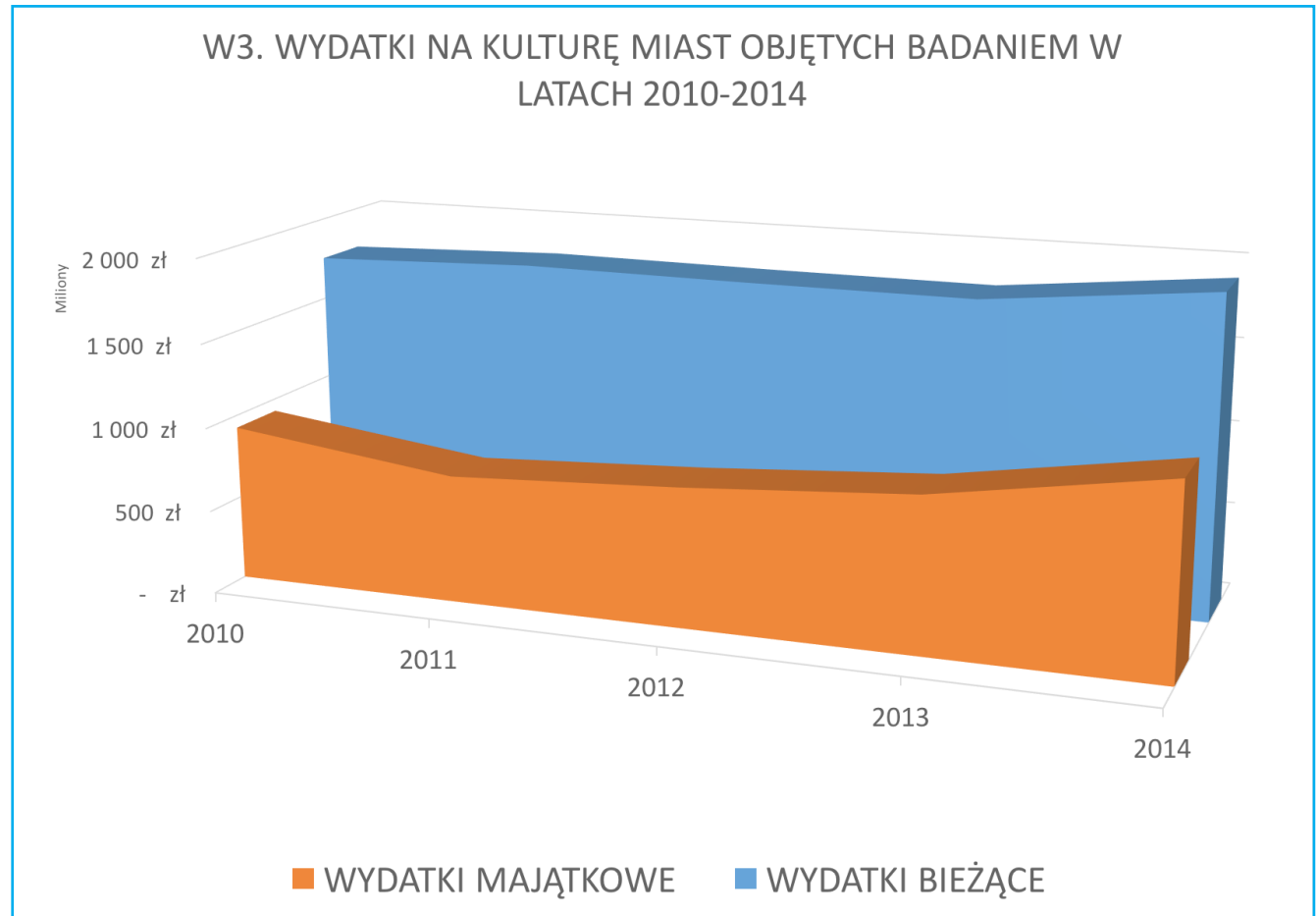
99 największych polskich miast w ciągu pięciu lat pomiędzy 2010 a 2014 wydawało na kulturę średnio 1,8 mld złotych w części bieżącej i 0,9 mld w części majątkowej. Ich rzeczywisty rozkład rok po roku przedstawia wykres 3. (W3) Plany były znacznie bardziej ambitne – choć tylko w zakresie inwestycji – w tym samym okresie chciano przeznaczyć średnio 1,3 mld złotych na inwestycje (a więc 0,4 mld zł więcej). Plany w części majątkowej okazały się dosyć dokładne – niedoszacowanie wyniosło średnio tylko 79 mln złotych rocznie. Szczegółowe porównanie ogólnych planów i ich realizacji rok po roku zostało przedstawione na kolejnym wykresie (W4).

Wniosek 4. Mimo że na poziomie ogólnym od 2010 r. panuje względna stabilizacja wysokości środków przeznaczonych na kulturę, to sytuacja w poszczególnych miastach jest bardzo dynamiczna. Dziesięć miast

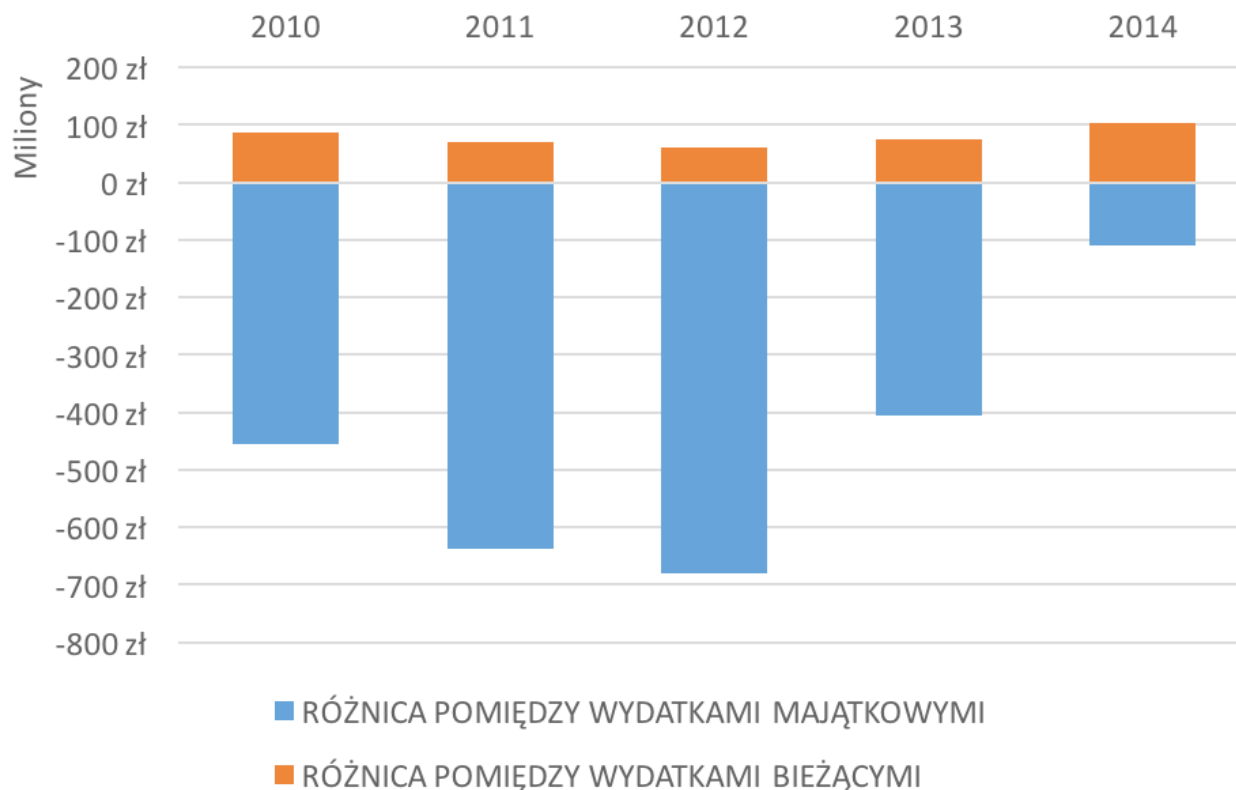
o największych zmianach miało w 2014 r. budżet większy średnio o 66% niż w 2010 r.

Zmiany wysokości budżetów i ich dynamikę widać dopiero wówczas, gdy przyjrzymy

się sytuacji w poszczególnych miastach. Aż 51 miast w 2014 r. przeznaczyło na bieżącą działalność kultury ponad 10% więcej pieniędzy, niż miało to miejsce w 2010 r. Wartość średniego zwiększania w tym gronie kształtuje się na poziomie prawie 29%.



W4. RÓŻNICE POMIĘDZY WYDATKAMI NA KULTURĘ MIAST OBJĘTYCH BADANIEM W LATACH 2010-2014



W pierwszej dziesiątce miast o największych, pozytywnych zmianach w wysokości budżetu znajdują się Lubin, Suwałki, Skierniewice, Wejherowo, Kutno, Elbląg, Lublin, Siemianowice Śląskie, Wrocław i Gorzów Wielkopolski.

Tylko 9 miast miało w 2014 niższy budżet o więcej niż 10% w stosunku do kwoty sprzed pięciu lat. Mowa tu o Piotrkowie Trybunalskim, Częstochowie, Nysie, Lesznie, Radomiu, Kołobrzegu, Słupsku, Gnieźnie, Mysłowicach i Nowym Sączu.

Wśród miast o mniejszym budżecie średni procent spadku kształtuje się na poziomie 9,6%.

Wśród miast wojewódzkich (ale bez Kielc) średnia zmiana kształtuje się na poziomie 14,6% z korzyścią dla budżetu bieżącego w 2014 r. Tutaj niewątpliwymi liderami jest Lublin i Wrocław. Na szarym końcu znajduje się zaś Warszawa, której budżet bieżący w 2014 r. był niższy od tego w 2010 o 7,3%. Zaraz za nią jest Olsztyn – również z ujemnym bilansem.

Wniosek 5. W gronie 99 największych polskich miast panują dosyć duże dysproporcje w kwestii budżetu. Najbardziej są one widoczne w sferze inwestycji oraz wydatkach liczonych per capita. Stanowi to niewątpliwe wyzwanie dla wszystkich osób i instytucji liczących na bardziej równomierny rozwój polskich miast

Rekordzistami, jeśli chodzi o wysokość budżetu na bieżącą część kultury jest Warszawa (ZWBś na poziomie 357 mln złotych), Kraków (ZWBś: 132 mln złotych) oraz Wrocław (ZWBś: 116 mln złotych). W pierwszej dziesiątce jest jeszcze Łódź, Poznań, Gdańsk, Katowice, Lublin, Gdynia

i Szczecin. Warto wiedzieć, że łączna suma wydatków tych miast pomiędzy 2010 a 2014 rokiem kształtuje się na poziomie prawie 5 mld złotych, co stanowi 55% wszystkich dostępnych środków.

Na drugim biegunie – czyli wśród miast o najniższych wydatkach na bieżącą działalność w kulturze liderem jest Rumia (ZWBś: 1,9 mln złotych), Zgierz (ZWBś: 2,8 mln złotych) oraz Pabianice (ZWBś: 3 mln złotych). Pierwszą dziesiątkę uzupełniają Skarżysko-Kamienna, Starogard Gdański, Dębica, Gniezno, Świętochłowice, Wejherowo oraz Ostrowiec Świętokrzyski. Suma łącznych wydatków na kulturę tych miast w badanym okresie wynosi 164,3 mln złotych. To tylko o 30 mln więcej niż średni roczny budżet Krakowa na kulturę. I 3% sumy wszystkich dostępnych badanym przez nas miastom pieniędzy.

Wartość średnia, jeśli chodzi o roczne wydatki bieżące, dla naszych 99 miast wynosi 18,3 mln złotych. Mediana pokazuje, że połowa miast musi zadowolić się środkami na poziomie 7,4 mln złotych rocznie (ZWBś). W przypadku miast wojewódzkich wartość średnia jest na poziomie 64,7 mln złotych rocznie.

Sytuacja w budżetach majątkowych jest jeszcze bardziej spolaryzowana. Wystarczy

powiedzieć, że pierwsza dziesiątka miast, która najwięcej zainwestowała w swoją infrastrukturę przeznaczyła na ten cel ponad 3 mld złotych. W okresie pomiędzy 2010 a 2014 będące przedmiotem niniejszej analizy miasta wydały prawie 4,6 mld złotych. A więc pierwsza dziesiątka zainwestowała na swoim terenie 66% dostępnych środków. Ostatnia dziesiątka z kolei przeznaczyła na infrastrukturę niecałe 3 mln złotych, a więc 0,03% dostępnych środków.

Rekordzistami w tej dziedzinie są Wrocław (ZWMś na poziomie 101,7 mln złotych), Warszawa (ZWMś: 100,6 mln złotych) oraz Kraków (ZWMś: 90 mln złotych rocznie). Te trzy miasta wydały więc na infrastrukturę kulturalną prawie 1,5 mld złotych. Pierwszą dziesiątkę uzupełniają Katowice, Łódź, Gdańsk, Poznań, Szczecin, Wałbrzych i Zamość.

Najmniej zainteresowane inwestowaniem w stan infrastruktury kulturalnej wydają się z kolei być Pabianice, które średnio wydawały na ten cel 6,4 tysiąca złotych rocznie (ZWMś). Kolejnym miastem jest Włocławek (ZWMś: 12000 zł) - trzeba tu jednak dodać zastrzeżenie, że z niewiadomych przyczyn władze tego miasta wpisują koszty swoich inwestycji w kulturę poza przeznaczonym do tego działem 921. Trzecim najgorszym

**Dodatkowe tabele i dane są
dostępnej na stronie programu
DNA Miasta.**

**Zapraszamy
w szczególności na :**

<http://bit.ly/dnaraport2016>



miastem pod tym względem są Mysłowice (ZWMś: 13621 zł). Stawkę uzupełniają Rumia, Dębica, Radomsko, Gniezno, Zawiercie, Puławy i Płock.

Wartość średnia, jeśli chodzi o roczne wydatki majątkowe, dla naszych 99 miast wynosi 9,2 mln złotych. Mediana pokazuje, że połowa miast musi zadowolić się środkami na poziomie 2,3 mln złotych rocznie (ZWMś). W przypadku miast wojewódzkich wartość średnia jest na poziomie 187 mln złotych rocznie.

Trzeba jednak zauważyć, że niekoniecznie miasto, które wydaje najwięcej środków, zasługuje na największe uznanie. Występują tutaj dwa zagrożenia, o których trzeba powiedzieć: po pierwsze, istotne jest, aby inwestycje były rozłożone równomiernie w czasie – bez jednorazowych gwałtownych skoków związanych z realizacją jednej inwestycji; po drugie, nie wiemy jeszcze dzisiaj, czy samorządy przeznaczające gigantyczne, jak na skalę Polski, środki, nie popełniły błędów przeinwestowania. O tym będziemy mogli mówić dopiero za kilka lat. Ale już dzisiaj widać proporcje budżetu pomiędzy środkami bieżącymi a majątkowymi, które mogą wprowadzać zaniepokojenie.

Zagrożenie związane z koncentracją wszystkich środków na jednej inwestycji świetnie ilustruje przypadek Gorzowa Wielkopolskiego. Poza inwestycją w budynek Filharmonii władze miasta przeznaczyły jedynie 141 829,81 zł na poprawę stanu infrastruktury kulturalnej w mieście. To tylko 0,09% łącznych zrealizowanych wydatków na kulturę w latach 2010–2014. Po 2011 r., a więc po skończeniu budowy siedziby Filharmonii, praktycznie nie przeznaczano żadnych środków na poprawę stanu infrastruktury. Część budynków w efekcie została wyłączona z użycia (tj.: siedziba Klubu Nauczyciela, obiekt po Domu Kultury „Małyszyn”, zabytkowa willa Grodzkiego Dom Kultury i budynek, w którym mieściła się Kamienica Artystyczna „Lamus”), a inne nie są dostosowane do działalności prowadzonej przez instytucje.

Jeżeli zaś chodzi o zagrożenie przeinwestowaniem i przekroczeniem zdrowych proporcji pomiędzy poszczególnymi rodzajami wydatków, analiza pokazuje, że jest co najmniej 11 miast, które przeznaczają na inwestycje więcej niż połowę swojego kulturalnego budżetu. Rekordzistą jest Wałbrzych, który na ten cel spożytkował 79% swoich pieniędzy (a planował 85%). Blisko jest również Wejherowo (73%), Zamość (70%) i Katowice (60%).

Średnia wartość procentowego udziału wydatków związanych z inwestycjami w całkowitym budżecie kultury wynosi 24%. Na bardzo podobnym poziomie (27%) utrzymuje się ta relacja w odniesieniu do ogólnego budżetu na kulturę w Polsce – uwzględniającego środki ministerstwa i innych samorządów.

Jednocześnie są samorządy, które mają problem związany z brakiem środków na modernizację i budowę nowych obiektów kulturalnych bądź zakup sprzętu. Aż 32 miasta utrzymuje poziom udziału środków majątkowych w kulturalnym budżecie na poziomie 10% i mniejszym.

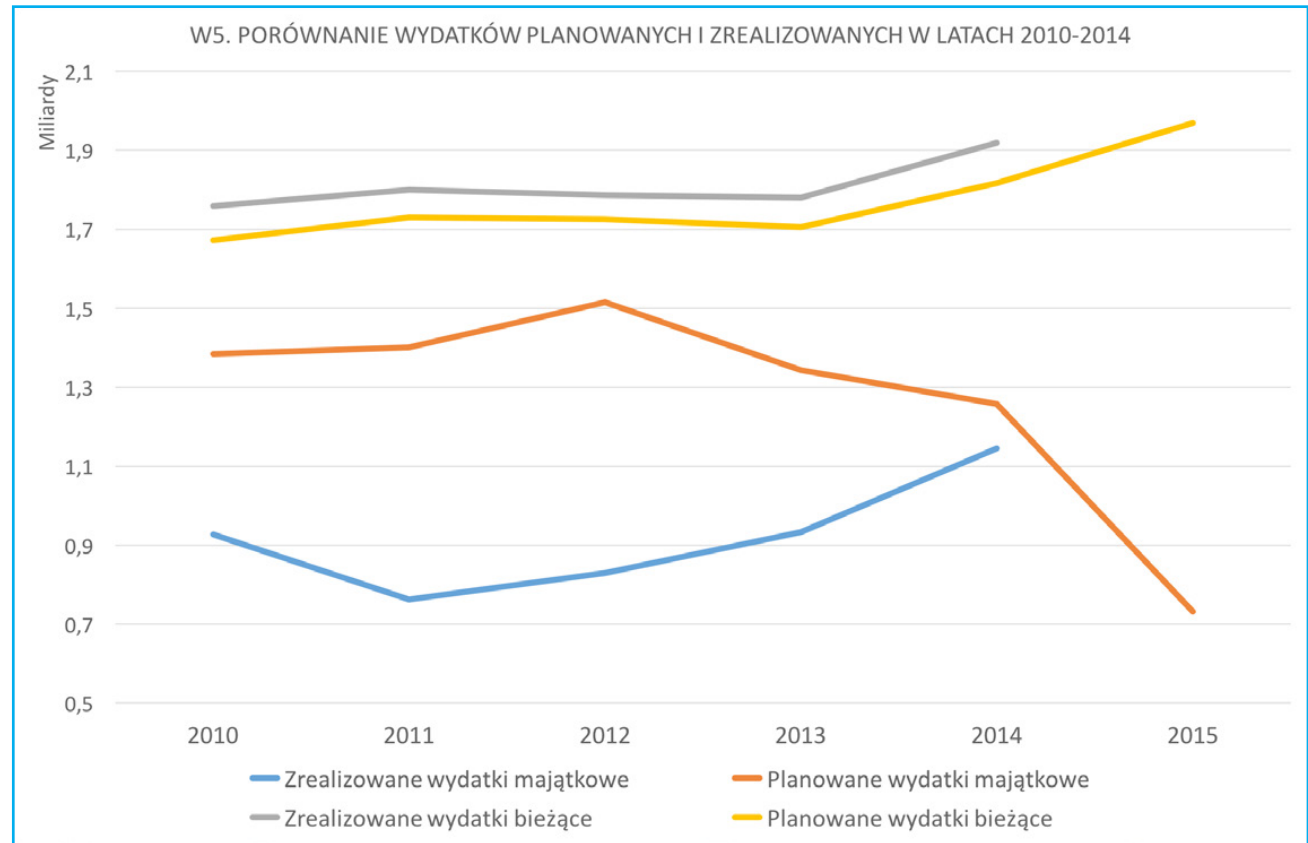
Różnice między planem a wykonaniem

W poprzedniej edycji naszego badania skupiliśmy się przede wszystkim na planowanych wydatkach miast. Uważaliśmy – i uważamy dalej – że pokazują one strategiczne podejście do kultury. Chociażby dlatego, że cyklicznych wydarzeń – zwłaszcza tych trwających na przestrzeni całego roku – nie da się organizować ad hoc i czekać z ich rozpoczęciem do momentu, aż znajdą

się dodatkowe środki. Oczywiście ważne jest jeszcze wykonanie budżetu – tym bardziej, że duża część samorządów bardzo ostrożnie podchodzi do swoich planów budżetowych i nie pozwala sobie na nadmierne ryzyko. W trakcie roku często okazuje się, że takie podejście umożliwia wykorzystywanie dodatkowych środków, które wcześniej były zarezerwowane na działania związane z realizacją pesymistycznych założeń. Realizacja budżetu pokazuje więc, ile rzeczywiście udało się w kulturę zainwestować.

Z poprzedniej części wiemy już, że w latach 2010–2014 objęte naszym badaniem miasta wydały na kulturę 13,6 mld złotych (4,6 w ramach wydatków majątkowych, 9 mln w ramach wydatków bieżących). Plany były znacznie bardziej ambitne – zakładano, że uda się wydać 15,5 mld złotych – w tym prawie 7 mld na infrastrukturę i 8,6 na działalność bieżącą.

Wykres 5. (W5) przedstawia porównanie planów i ich realizacji na przestrzeni ostatnich sześciu lat. Dzięki niemu widzimy trzy kwestie: 1) realne wydatki bieżące w ogólnym rozrachunku cały czas były wyższe niż te zakładane w planie, a różnica rozkłada się bardzo równomiernie na cały badany okres; 2) władze miast bardzo ambitnie podchodzą



do realizacji inwestycji w sferze majątkowej budżetu; oraz 3) plany zapowiadane na 2015 r. pokazują dalszy wzrost kosztów bieżących (zapewne również związany z kosztami wynikającymi z powstawania nowych i modernizacji istniejących instytucji) oraz bardzo duży spadek wartości planowanych inwestycji w infrastrukturę (niewątpliwie związany z zakończoną perspektywą budżetową z UE).

Wydatki per capita

66 polskich miast, które objęliśmy pierwszą edycją badań „DNA Miasta: Miejskie Polityki Kulturalne” planowało na bieżące potrzeby kultury przeznaczać rocznie 89,4 zł w przeliczeniu per capita (PWBś dla lat 2007–2012). Ten sam wskaźnik, ale liczony

już dla 100 największych polskich miast oraz w okresie pomiędzy 2010 a 2015 wynosi 102 zł. Z wszelkimi zastrzeżeniami dotyczącymi możliwości porównywania tych dwóch zbiorów danych można ponownie powiedzieć, że – statycznie rzecz ujmując – pieniędzy jest więcej.

Wniosek 6. Wydatki per capita doskonale pokazują realne zainteresowanie władz skalą inwestowania w kulturę – zarówno tę materialną (wydatki majątkowe), jak i związaną z bieżącą działalnością. Podobnie jednak mamy tu do czynienia z bardzo dużą dysproporcją pomiędzy miastami (niezależnie od ich wielkości i potencjału).

Wydatki ogólne

Pierwszą kwestią, która zwraca uwagę, jest wysokość ogólnych wydatków na kulturę. W przeliczeniu na mieszkańca najwięcej w badanym okresie wydał Sopot – to najmniej liczne miasto w naszym zestawieniu, o dosyć dużym budżecie na kulturę i specyficznej lokalizacji. Tym niemniej jednak kwota 802 zł na mieszkańca robi wrażenie (OWŚ). Następnym ośrodkiem jest Zamość z kwotą

536 zł (OWŚ), która wynika przede wszystkim z faktu, że władze tego miasta zaliczają wszystkie koszty związane z remontem swojego rynku w dział 921. Trzecim miastem są zaś Katowice (OWŚ: 398 zł), które w tym okresie również mocno zainwestowały w swoją infrastrukturę, przeznaczając na nią aż 366,4 mln złotych.

Na drugim końcu tej skali znajdują się takie miasta jak Rumia (OWŚ: 42 zł), Pabianice (OWŚ: 44 zł) oraz Gniezno (OWŚ 51 zł).

Wśród miast wojewódzkich przewodzą Katowice, a zaraz za nimi jest Wrocław (OWŚ: 344 zł) i Kraków (OWŚ: 294 zł). Stawkę zamykają Rzeszów (OWŚ: 88 zł, Zielona Góra (OWŚ: 92 zł) oraz Białystok (OWŚ: 102 zł). Wartość średnia tego wskaźnika dla miast wojewódzkich wynosi 206 zł (OWŚ).

Średnia wartość wydatków per capita liczona dla wszystkich miast objętych badaniem wynosi 156 zł (OWŚ). Mediana w tym przypadku to 130 zł.

Wydatki bieżące

Kolejnym elementem jest wysokość wydatków bieżących w przeliczeniu na mieszkańca (ZWBŚ). Liderem w takim zestawieniu jest

ponownie Sopot – z kwotą 356 zł (ZWBŚ) znacznie wybija się ponad średnią wartością dla 99 miast. Ta zaś wynosi 105 zł (ZWBŚ). Kolejne pozycje zajmują Warszawa (ZWBŚ: 208 zł) oraz Płock (ZWBŚ: 201 zł). Warto zauważyć, że w pierwszej dziesiątce są tylko trzy miasta wojewódzkie – wspomniana już Warszawa, Wrocław i Kraków. Stawkę uzupełniają kolejno Jelenia Góra, Krosno, Koszalin, Lublin oraz Zamość.

Ostatnie miejsce zajmuje Rumia (ZWBŚ: 42 zł). Tuż nad nią są Pabianice (ZWBŚ: 44 zł) oraz Bytom i Zgierz (ZWBŚ: 49 zł).

Najgorszym pod tym względem miastem wojewódzkim jest zaś Bydgoszcz, która przeznaczają średnio tylko 64 zł na jednego mieszkańca. Poniżej średniej dla 99 miast są także Zielona Góra, Rzeszów, Białystok, Olsztyn, Szczecin i Gorzów Wielkopolski.

Warto zwrócić uwagę na różnicę pomiędzy planem a jego realizacją. Powyższe kwoty przedstawiają wydatki zrealizowane. Plan różnił się nieznacznie – 99 miast wydawało średnio o 3 zł więcej na swojego mieszkańca niż było to zakładane. Do największych zmian doszło w Świdnicy (PWBŚ: 33 zł/ZWBŚ: 89 zł) oraz Zamościu (PWBŚ: 180 zł/ZWBŚ: 158 zł).

Wydatki majątkowe

Ostatnią kwestią z tej dziedziny są wydatki majątkowe. W miastach objętych badaniem w okresie pomiędzy 2010 a 2014 r. średnio rocznie wynosiły one 51 zł w przeliczeniu na mieszkańca. Mediana wynosi tu jednak tylko 30 zł, a to oznacza, że 49 miast zainwestowało w kulturalną infrastrukturę dosyć niewielkie środki.

Liderem jest tutaj ponownie Sopot (ZWMś: 446 zł), Zamość (ZWMś: 378 zł) oraz Wałbrzych (ZWMś: 267 zł). W gronie miast wojewódzkich przewodzą Katowice (ZWMś: 241 zł) przed Wrocławiem (ZWMś: 161 zł) i Gorzowem Wielkopolskim (ZWMś: 159 zł). Jednocześnie trzeba zaznaczyć, że o ile w kwestii wydatków bieżących zasada – im więcej tym lepiej wydaje się bardzo praktyczna, to w przypadku wydatków majątkowych już niekoniecznie. Ta kwestia była już poruszana w kontekście proporcji pomiędzy wydatkami bieżącymi a majątkowymi w budżecie na kulturę. Polecamy również opracowania monograficzne, jakie nasz zespół przygotował dla Katowic (DNA Miasta: Katowice) i Gorzowa Wielkopolskiego (DNA Miasta: Gorzów)

Bez wątpienia miasta, które przeznaczają najmniejsze sumy na troskę o stan kulturalnej infrastruktury nie są tymi, które można by pochwalić za rozsądną politykę finansowania kultury. Wśród miast wojewódzkich najbardziej skromne nakłady ponosiły Rzeszów (ZWMś: 8 zł), Zielona Góra (ZWMś: 15 zł) oraz Białystok (ZWMś: 16 zł). W gronie 99 największych miast w Polsce miano to noszą Pabianice, Włocławek i Mysłowice. Wartość tego wskaźnika we wszystkich tych przypadkach wynosi 0 zł. Aż 34 miasta wydaje na stan swojej infrastruktury średnio 10 zł i mniej rocznie (per capita, ZWMś).

Zwracaliśmy także uwagę na dużą różnicę pomiędzy planem a realizacją. W niektórych miastach – jak w Siedlcach – mówimy o przekroczeniu zakładanego budżetu nawet na poziomie 93 zł (liczone per capita, ZWMś) lub 56 zł (Gorzów Wielkopolski). W innych mamy do czynienia z odmienną sytuacją – ambitne plany nie zostały zrealizowane. Tak było m.in. w Zamościu (realne wydatki na poziomie 378 zł, a nie jak planowano 692 zł, ZWMś, per capita), Zabrze (plan – 227 zł, realizacja – 80 zł) czy Wałbrzychu (plan – 408 zł, realizacja – 267 zł).

Wydatki w ujęciu procentowym

Ujęcie procentowe jest równie miarodajne, jak wskaźniki oparte na liczeniu metodą per capita. Daje jednak dodatkowo odpowiedź na podstawowe pytanie – jak ważna jest kultura dla władz danego miasta? Jest bowiem istotna różnica pomiędzy stanem, w którym wydatki na kulturę stanowią 1,6%, a np. 4%. Nasze doświadczenie pokazuje, że im mniejszy odsetek budżetu jest przeznaczany na kulturę, tym mniejszym cieszy się ona zainteresowaniem ze strony władz miasta. Niestety nie jesteśmy w stanie naukowo zweryfikować tej zależności.

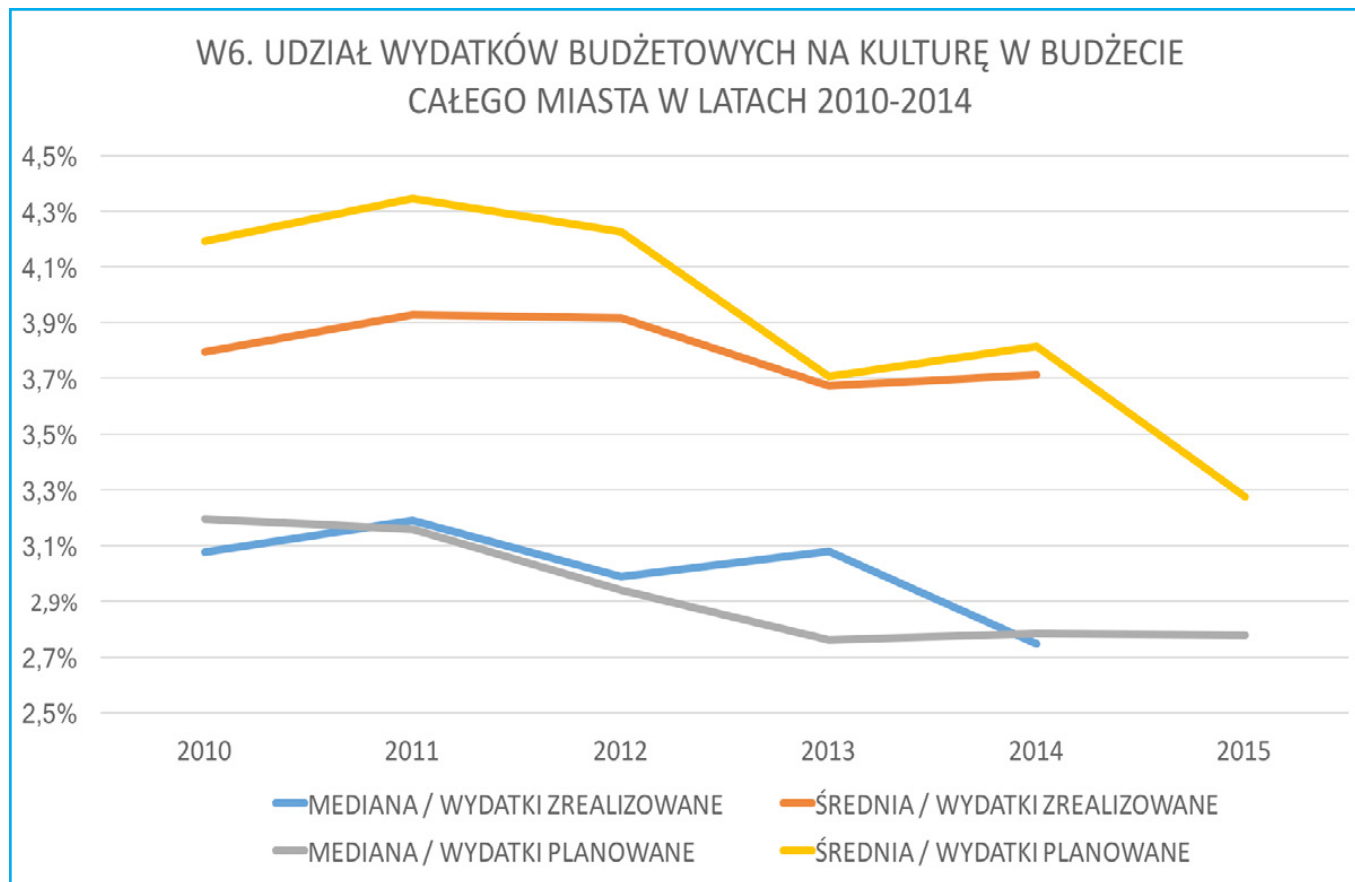
Procentowy udział wydatków na kulturę ma jednak również bardzo praktyczne znaczenie. Widać to doskonale na przykładzie Olsztyna. Podczas gdy w 2010 r. udział środków na kulturę w tym mieście stanowił 2,62% ogólnej kwoty budżetu miasta (POW), to od 2012 r. następuje dosyć znaczący spadek. W 2015 r. budżet na kulturę (POW) stanowił tylko 1,18% całego budżetu miasta (POW). Wynika to z faktu, że z roku na rok

planowany budżet miasta odnotowywał coroczny wzrost. W 2010 r. szacowano go na sumę 882 mln złotych, podczas gdy w 2015 r. myślano już o 1 255 mln zł. Gdyby planowane środki na kulturę w 2015 r. miały stanowić 2,62% ogólnego budżetu miasta (tak jak w 2010) to w liczbach bezwzględnych wartość ta wynosiłaby nie 14,8 mln a 32,9 mln złotych. Różnica, jak widać, jest istotna.

Wniosek 7. Ogólnemu wzrostowi wysokości środków przekazywanych na działalność kulturalną towarzyszy spadek procentowego udziału kultury w budżecie miast.

Zacznijmy od szerokiej perspektywy – 3,8% – tyle wynosi udział wydatków na kulturę (OWŚ) w budżetach 99 największych polskich miast. Plany były nieco bardziej ambitne i wskazywały na wartość 3,9%. Mediana jest na nieco niższym poziomie – gdy mowa o budżetach zrealizowanych, to nasza analiza wyraźnie pokazuje, że w połowie miast objętych badaniem kultura stanowi co najmniej 3,5% ogólnego budżetu miasta. W przypadku miast wojewódzkich średnia jest wyższa – wynosi 4,1%.

Liderem pod względem wartości procentowego udziału wydatków na kulturę w



całości budżetu jest Zamość – tutaj na kulturę idzie aż 10,9% budżetu. Następnie pojawia się Wejherowo (9,9%) oraz Sopot (9,7%). Miasta będące w pierwszej dziesiątce takiego zestawienia trzymają poziom finansowania kultury średnio na 7,9% całego budżetu. Dla porównania warto dodać, że ostatnie

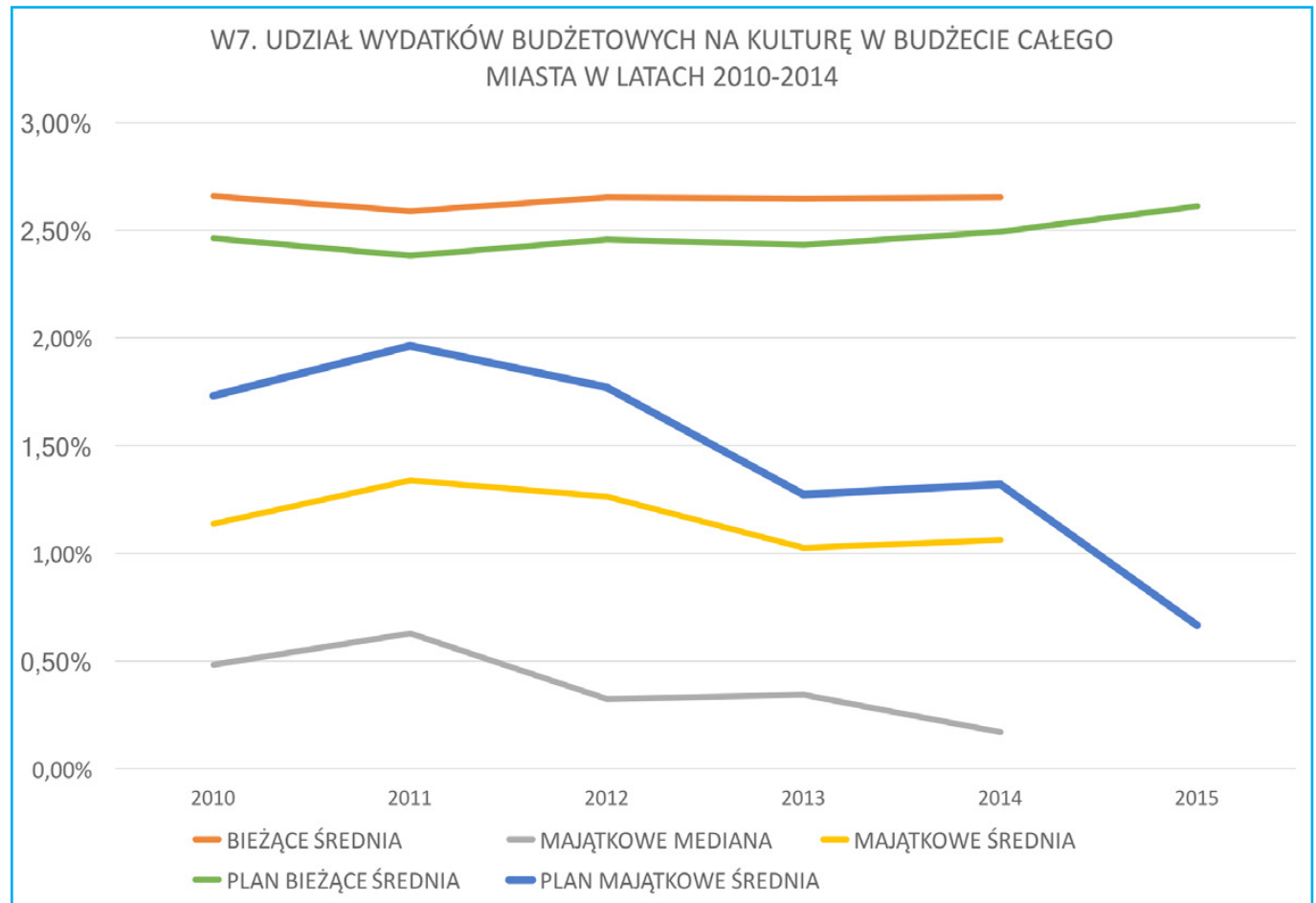
10 miast może się pochwalić wartością tego wskaźnika na poziomie 1,6%.

Tak wysoki poziom procentowego udziału wydatków na kulturę w budżecie dziesięciu najlepszych pod tym względem miast wynika po części ze skali prowadzonych przez nie

inwestycji. Wydatki majątkowe stanowią bowiem średnio aż 4,7% ogólnego budżetu miasta (ZWMś). Jednocześnie kultura jest istotnym celem polityki inwestycyjnej tych miast. Środki przekazywane na związane z kulturą obiekty stanowią średnio prawie 21,8% budżetów inwestycyjnych (część majątkowa) w tych ośrodkach. Zamość na inwestycje w rynek prze-znaczył 46,9% wszystkich swoich pieniędzy w tej części budżetu. W Wejherowie poziom ten przekroczył 30% środków.

Najmniejszą część swojego budżetu przeznaczają na kulturę Włocławek i Bytom – tylko 1,2% (ZWMś) rocznie. Kolejnymi miastami z najmniejszą wartością tego wskaźnika są Grudziąć, Nowy Sącz, Ruda Śląska, Rumia, Leszno, Rzeszów, Mysłowice i Pabianice. Wszystkie z nich przeznaczają poniżej 1,9% swojego budżetu na działalność kulturalną.

Wykres 6. (W6) pokazuje zmianę procentowego udziału wydatków na kulturę (OW) w całkowitym budżecie miast. Dopiero w takiej perspektywie widać, że pomiędzy rokiem 2010 a 2014 dokonał się realny spadek wysokości środków przeznaczonych na prowadzenie działalności kulturalnej. Mimo że realnie pieniędzy jest więcej, to ich suma nie rośnie tak samo, jak budżety miast.



Bardziej szczegółowych danych dostarcza Wykres 7. (W7), który przedstawia udział wydatków z rozbiciem na część majątkową i bieżącą. Trzeba założyć, że średnia wartość (ZWBś) wydatków bieżących, choć utrzymuje się na mniej więcej stałym poziomie, w istocie

jest niższa – nie tylko z powodu inflacji, ale również dlatego, że z każdym kolejnym rokiem po 2011 następuje rozpoczęcie użytkowania kolejnych nowych bądź zmodernizowanych budynków.

Istotna jest również zmiana linii mediany wydatków majątkowych, która oznacza, że z roku na rok połowa miast objętych badaniem inwestowała w swoją infrastrukturę coraz mniejsze środki. A przy tych rzędach wielkości procentowego udziału mówimy raczej o bieżących remontach niż budowie całkowicie nowych instytucji.

Wniosek 8. Udział wydatków bieżących na kulturę w ogólnych budżetach dla 99 największych miast praktycznie nie ulega zmianie. Średnia wartość tego wskaźnika kształtuje się na poziomie 2,6–2,7 procent od 2010 r.

Wydatki bieżące

Procentowy udział bieżących wydatków na kulturę w ogólnym budżecie miasta pokazuje realny stan zainteresowania kulturą wśród miejskich włodarzy. Zakładamy, że im jest on wyższy, tym lepiej – kultura dysponuje wówczas większą sumą środków, które można przeznaczyć na pensje, pokrycie kosztów organizowanych wydarzeń czy badania i szkolenia.

Liderem w tej klasyfikacji jest Lubin – średnia wartość procentowego udziału wydatków bieżących wyniosła w tym mieście 4,6% (ZWBś: 4,4%) oraz Jelenia Góra (ZWBś: 4,1%). W pierwszej dziesiątce jest jeszcze Słupsk, Koszalin, Kutno, Radomsko, Kraków, Stalowa Wola i Racibórz wspólnie z Mielcem (wynik na poziomie 3,6% ZWBś).

Na drugim końcu skali plasuje się Włocławek (ZWBś: 1,2%). Zaraz za nim jest Bytom (ZWBś: 1,2%) oraz Nowy Sącz (1,4%).

O ile średnia dla pierwszej dziesiątki tak zbudowanej klasyfikacji wynosi 4%, o tyle w 10 najbardziej skąpych dla kultury miast średnia poziomu zaangażowania środków budżetowych na kulturę kształtuje się na poziomie 1,5%. Wśród miast wojewódzkich średnia ta wynosi 2,5%.

Liderem jest Kraków (ZWBś: 3,7%). Stawkę zamyka Bydgoszcz (ZWBś: 1,6%).

Ciekawe, że w miastach poniżej 100 000 mieszkańców średnia procentowego udziału wydatków na kulturę w budżecie miasta jest wyższa niż w miastach wojewódzkich i kształtuje się na poziomie 2,8%.

W naszej analizie sprawdziliśmy jeszcze jedną kwestią dotyczącą procentowego udziału wydatków bieżących na kulturę. O ile powyżej znajduje się porównanie do całkowitego budżetu miasta uwzględniającego również środki majątkowe, o tyle tutaj porównany został stosunek środków bieżących na kulturę do całości bieżących wydatków w mieście. Dzięki temu możemy sprawdzić, jak wygląda podział środków pomiędzy różne obszary polityki miejskiej bez uwzględnienia gigantycznych kosztów projektów infrastrukturalnych prowadzonych przez niektóre miasta.

Tak liczony udział wydatków na kulturę dla 99 miast kształtuje się na poziomie 3,3% – to o 0,5 punktu procentowego więcej niż w przypadku uwzględnienia w wyliczeniu wydatków majątkowych.

Najbardziej korzystnie dla kultury swój budżet bieżący dzieli Sopot (6,7%), Jelenia Góra (5,1%) oraz Lubin (5,2%). Najmniej kulturze poświęcają z kolei Bytom, Nowy Sącz oraz Włocławek (1,5%).

Wśród miast wojewódzkich największy udział wydatków na kulturę ma Kraków (4,4%) oraz Toruń (4,4%). Najmniejszy zaś Bydgoszcz (1,9%) oraz Zielona Góra (2,1%).



BUDŻET MIAST *per capita* NA KULTURĘ na mieszkańca



2010 — 2014

miasta wojewódzkie

~206 zł

OWŚ

pozostałe miasta

88 zł
Rzeszów

51 zł
Gniezno

44 zł
Pabianice

41 zł
Rumia

budżet OWŚ*
per capita

156 zł



802 zł
Sopot

536 zł
Zamość

398 zł
Katowice

344 zł
Wrocław

budżet ZWBŚ*
per capita

105 zł



356 zł
Sopot

208 zł
Warszawa

201 zł
Płock

49 zł
Zgierz

49 zł
Bytom

44 zł
Pabianice

42 zł
Rumia



budżetu na kulturę *per capita*
więcej niż planowano

OWŚ %

Zamość
10,9%

Wejherowo
9,9%

Sopot
9,7%



~3,8%

budżetu miast to
wydatki na kulturę

~4,1%

miasta wojewódzkie

ZWBŚ* - zrealizowane wydatki bieżące/ średnia z lat 2010-2014
OWŚ* - ogólne wydatki na kulturę/ średnia z lat 2010-2014

www.dnamiasta.pl

Wydatki majątkowe

Przy wydatkach majątkowych procentowy udział tego typu środków w całkowitym budżecie miasta liczony jako średnia z lat 2010–2014 nie mówi zbyt wiele o realnym zainteresowaniu władz miasta kulturą. Koszty majątkowe bardzo często bowiem występowały w sposób nieregularny – np. tylko w jednym roku, osiągając gigantyczną kwotę ze względu na terminarz realizacji kluczowej inwestycji. Dlatego zdecydowaliśmy się sprawdzić, jaki procent sumy środków na inwestycje w mieście stanowią koszty majątkowe przeznaczone na kulturę.

Dla porządku podamy tylko, że średni procentowy udział środków majątkowych na kulturę w ogólnym budżecie miasta wynosi 1,2%, a liderem jest tutaj Zamość i Wejherowo. Warto też zauważyć, że aż 45 miast przeznacza na swoją infrastrukturę poniżej 0,5% rocznie (ZWMś).

99 największych polskich miast przeznaczyło średnio tylko 6,2% swojego budżetu inwestycyjnego (wydatki majątkowe) na kulturę.

Były wśród nich oczywiście bardzo pozytywne wyjątki. Wielokrotnie wspomniany już Zamość przeznaczył na kulturę 46,9% swojego budżetu inwestycyjnego. 1/3 środków Wejherowa na ten cel powędrowała do kultury. 1/4 pieniędzy Wałbrzycha również została wydana na cele kulturalne. Pierwszą dziesiątkę miast – w których poziom udziału środków na kulturę w budżetach inwestycyjnych wynosi 23,4% – tworzą ponadto Siemianowice Śląskie, Bełchatów, Chełm, Gorzów Wielkopolski, Suwałki, Kraków i Katowice. Aż 60 miast przeznacza na kulturę mniej niż 6% swoich środków na inwestycje.

Procentowe zmiany w miastach

Wiemy już, że dane dla 99 miast pokazują, że pomimo zwiększenia kwot na kulturę wyrażonych w liczbach bezwzględnych w istocie nie zwiększył się ich procentowy udział w ogólnych budżetach. Warto sprawdzić, czy w poszczególnych miastach ta tendencja również się potwierdza.

W poszukiwaniu odpowiedzi na to pytanie porównane zostały ze sobą dane z 2010 i 2014 r. (ZOW). Okazuje się, że tylko w 38 miastach wartość z 2014 r. jest wyższa niż ta

z 2010 r. Średnia różnica to tylko 0,6 punktu procentowego.

Liderem jest tutaj Lubin, którego procentowy udział budżetu w 2014 był o 4 punkty procentowe wyższy niż pięć lat wcześniej. Zestawienie tej informacji z danymi o rzeczywistych i planowanych wydatkach pokazuje jednak, że w przypadku tego miasta nie jest to raczej długotrwała tendencja, a jednoroczna zmiana (w 2014 r. został praktycznie podwojony budżet bieżący w porównaniu do tego z poprzedniego roku – warto dodać, że tego nagłego zwiększenia nie zapowiadał plan budżetowy).

O ponad 1 punkt procentowy swój budżet zwiększyły Suwałki, Kutno, Żory, Skierniewice i Sopot.

9 miast pozostawiły procentowy udział wydatków na kulturę w swoim budżecie bez zmian – wśród nich Katowice.

Największy spadek nastąpił zaś w Słupsku (o 1,8 punktu procentowego), Gliwicach (o 1,3 punktu procentowego) i Dąbrowie Górniczej (o 1,2 punktu procentowego).

W ramach analizy sprawdziliśmy również, jak wygląda procentowy udział wydatków

na kulturę w planie budżetowym na 2015r. w stosunku do realizacji budżetu z roku poprzedniego. Okazuje się, że tylko 41 miast planuje, że udział procentowy ich budżetu na kulturę będzie wyższy. Tylko 3 z nich (Częstochowa, Toruń i Dąbrowa Górnicza) zakładają, że będzie to więcej niż o jeden punkt procentowy. Średnia prognozowanego wzrostu dla tych miast to 0,4 punktu procentowego.

17 miast zostawi udział kultury w budżecie miasta bez zmian. Reszta, czyli 43 miasta planuje, że udział kultury się zmniejszy. Liderem tej negatywnej zmiany jest wspomniany wcześniej Lubin (o 4,1 punktu procentowego). Dużych zmian należy spodziewać się także w Świdnicy (o 2 punkty procentowe) oraz Skierniewicach (o 1,6 punktu procentowego).

Struktura budżetu na kulturę

Sposób podziału środków na działalność kulturalną w mieście może dużo powiedzieć o prowadzonej polityce kulturalnej i jej konsekwencjach dla kultury. Jest to widoczne zwłaszcza w tych ośrodkach,

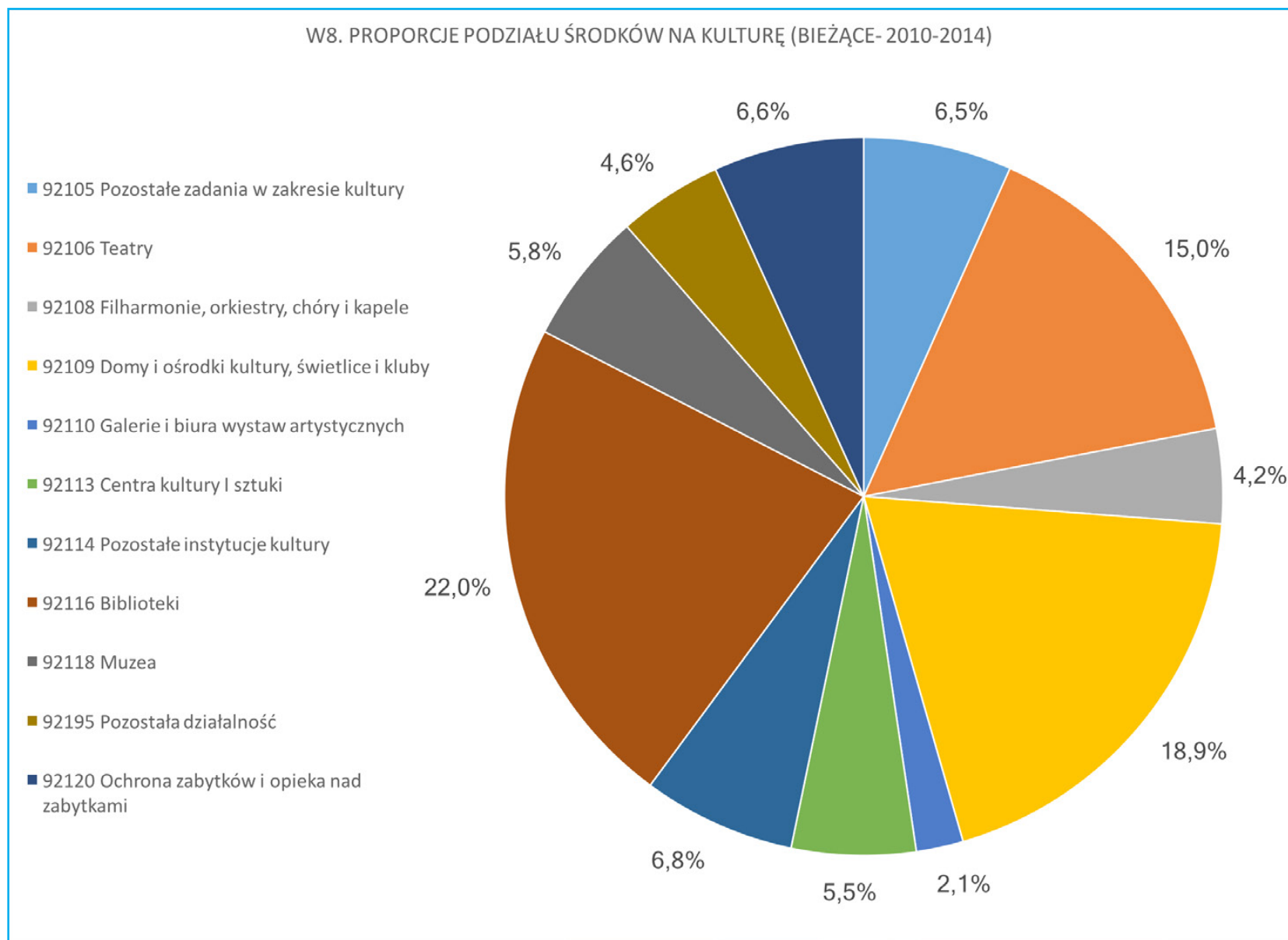
które większość swoich środków przeznaczają na funkcjonowanie jednej instytucji – tak jak np. w Katowicach. Funkcjonująca w tym mieście Instytucja Kultury Katowice – Miasto Ogrodów pomiędzy 2010–2015 rokiem otrzymała 7,3% wszystkich środków, które planowano przeznaczyć na kulturę w Katowicach w tym okresie i aż 23% planowanych środków bieżących. Dominacja tej instytucji została zresztą potwierdzona w wywiadach IDI i ankiecie on-line, którą przeprowadziliśmy na potrzeby naszych badań.

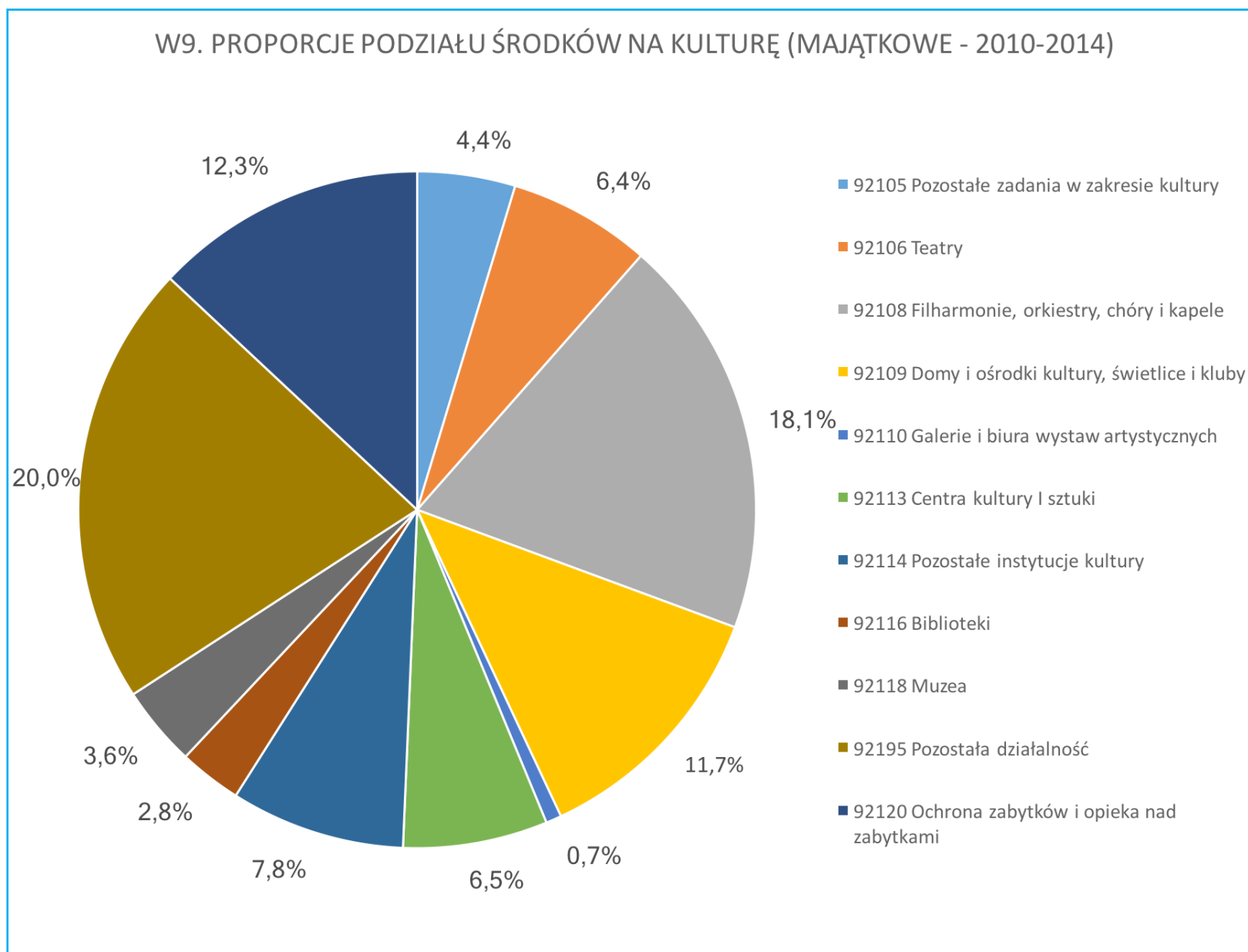
Analiza struktury budżetu pozwala także na pokazanie nie tylko proporcji w finansowaniu poszczególnych obszarów działalności kulturalnej, ale również na dokonanie porównań pomiędzy miastami. Wszystkie ośrodki obowiązuje bowiem identyczna klasyfikacja budżetowa. I choć nie każde z nich w identyczny sposób je interpretuje (najbardziej dyskusyjne jest odróżnienie centrów kultury i sztuki od domów i ośrodków kultury) lub czasami w zaskakujący sposób przyporządkowuje swoją instytucję do odpowiedniego rozdziału w budżecie (np. gorzowska filharmonia formalnie jest centrum kultury i sztuki) to zebrane dane umożliwiają przedstawienie kompletnego obrazu mechanizmu dystrybucji pieniędzy w miejskiej kulturze.

Wniosek 9. Najwięcej środków miasta przeznaczyły na instytucje pierwszego kontaktu - domy i centra kultury oraz biblioteki. Najmniej - na galerie sztuki i biura wystaw artystycznych.

Pierwsza kwestia to sposób dystrybucji środków na bieżącą działalność kulturalną. Został on przedstawiony na Wykresie 8, z którego wynika, że najwięcej środków, bo 46,5% z ogólnej sumy ponad 9 mld złotych, którą w latach 2010–2014 przeznaczyło 99 objętych badaniem miast na bieżące potrzeby kultury, zostało przeznaczone na instytucje pierwszego kontaktu – biblioteki oraz domy i centra kultury. To łącznie ponad 4,2 mld złotych. Najmniejszą część budżetu przeznaczono zaś na działalność galerii sztuki i biur wystaw artystycznych (188 mln złotych). Na funkcjonowanie teatrów przeznaczono 1,35 mld złotych, a muzeów 0,5 mld złotych. W rozdziale 92105, czyli „Pozostałe zadania w zakresie kultury”, w którym znajdują się najczęściej dotacje dla NGO czy budżety stypendialne, w badanym okresie było prawie 600 mln złotych.

Wykres 9. pokazuje bardzo podobny rozkład – ale w tym przypadku mowa o środkach majątkowych. Okazuje się, że na infrastrukturalne potrzeby bibliotek,





domów i centów kultury przeznaczono tylko 21% środków majątkowych na kulturę. W biblioteki zainwestowano tylko 2,8% pieniędzy, czyli ponad 6 razy mniej niż w nowe budynki dla filharmonii. To odpowiednio kwota 129,6 mln złotych w przypadku bibliotek i 830 mln złotych w przypadku filharmonii. Ponownie najmniej istotną dziedziną kultury z punktu widzenia miejskich budżetów są galerie sztuki, w które zainwestowano w ciągu pięciu lat tylko 32,2 mln złotych. Na poprawę stanu infrastruktury teatrów poświęcono prawie 300 mln złotych. Ochrona zabytków miała swój udział na poziomie 564 mln złotych.

Wniosek 10. Najwięcej pieniędzy z puli majątkowej budżetów objętych badaniem miast przeznaczono relatywnie na infrastrukturę i sprzęt dla filharmonii, orkiestr, chór i kapel.

Warto podkreślić, że np. potrzeby związane z rozwojem sztuki mogą być realizowane przez instytucje funkcjonujące w innych rozdziałach budżetowych. Galeria sztuki może funkcjonować w rozdziale 92114 odpowiadającym „Pozostałym instytucjom kultury” lub być prowadzona jako część domu lub centrum kultury. Bez jeszcze bardziej szczegółowej analizy budżetów miejskich

instytucji kulturalnych nie jesteśmy w stanie tego stwierdzić.

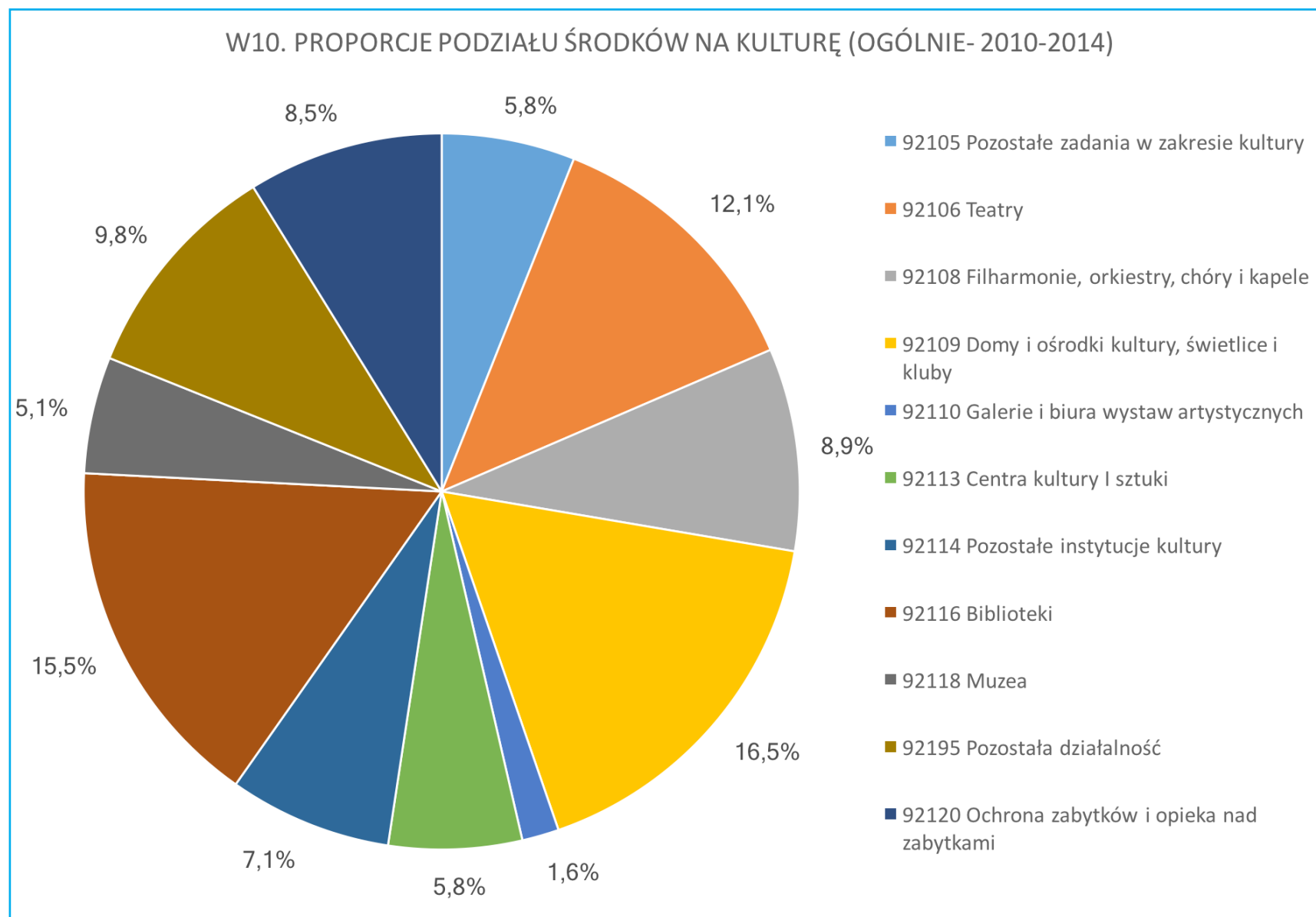
Analizie zostały poddane także łączne wydatki na kulturę. Sposób ich dystrybucji pokazany został na Wykresie 10. Okazuje się, że najbardziej doinwestowanym obszarem instytucjonalnej kultury są „Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby” oraz „Centra kultury i sztuki”. Łącznie na ich funkcjonowanie przeznaczone zostało aż 22,3% środków, którymi dysponowały objęte naszym badaniem miasta. Ten procent przekłada się zaś na ogólną sumę ponad 3 mld złotych. Kolejnym ważną pozycją w budżecie są biblioteki – 15,5% przekłada się na kwotę 2,1 mld złotych. Zaraz potem są teatry – choć te finansowane ze środków miejskich funkcjonują tylko w 34 miastach, to na ich działalność zostało przeznaczone 12,1% wszystkich środków, a więc 1,6 mld złotych. Galerie sztuki współczesnej otrzymały ośmiokrotnie mniejsze wsparcie w tym samym okresie.

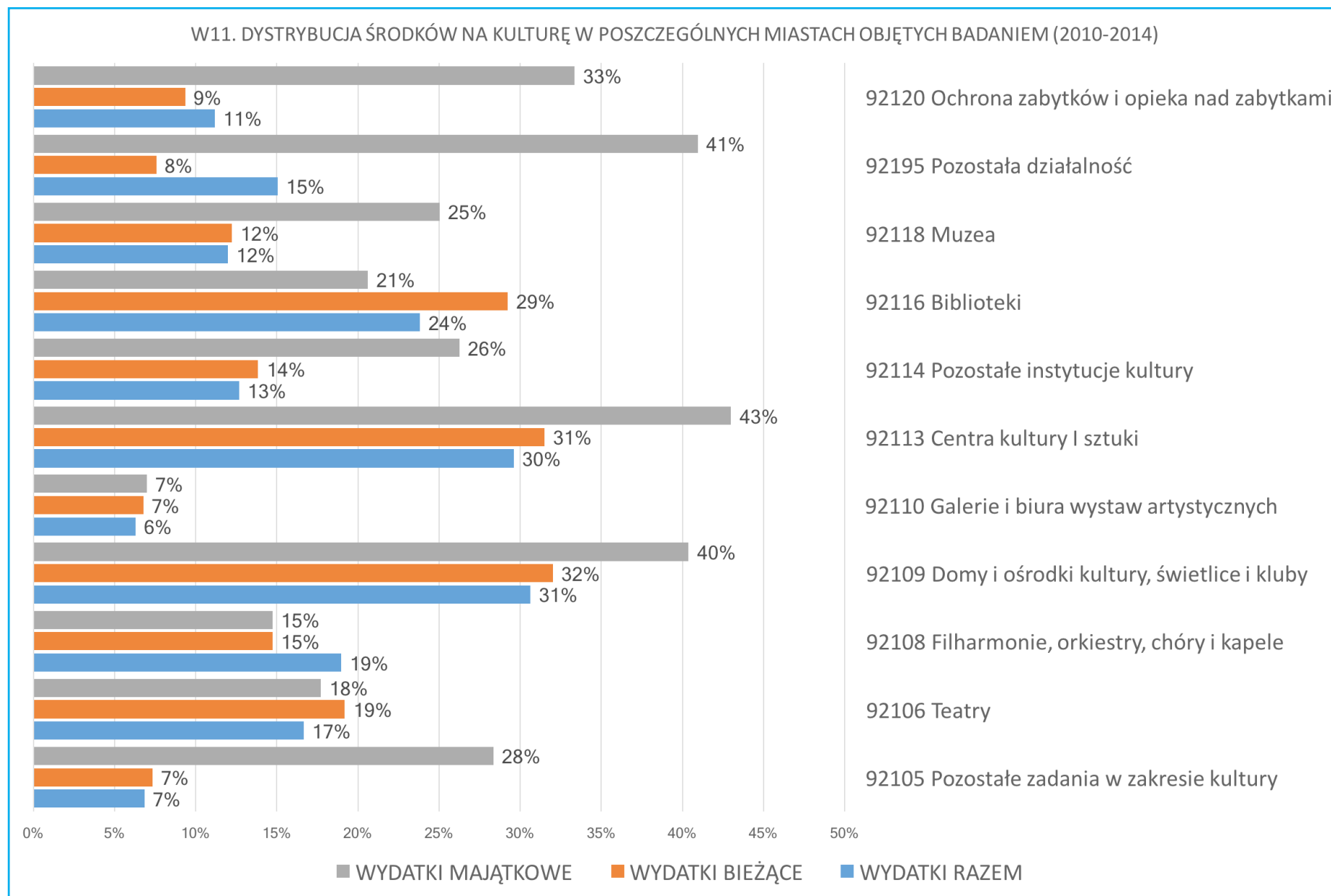
Warto dodać, że na funkcjonowanie instytucji pierwszego kontaktu, czyli bibliotek oraz domów i centrów kultury przeznaczono prawie 38% wszystkich środków, jakimi w latach 2010–2014 dysponowało 99 największych polskich miast. Warto pamiętać, że jest ich oczywiście najwięcej i każde miasto

posiada przynajmniej jedną instytucję takiego typu. Dlatego też, aby urealnić proporcje, zebrane dane poddane zostały jeszcze jednej analizie. Obliczony został procentowy udział danego rozdziału kulturalnego budżetu w całościowym budżecie miasta. Dzięki temu wiemy, jaki procent budżetu przeznaczają miasta na instytucję funkcjonującą w danym rozdziale budżetowym – o ile oczywiście ją posiadają.

Wnioski pokazane zostały na Wykresie 11. Dane te należy czytać w sposób następujący – jeżeli dane miasto posiada galerię/biuro wystaw artystycznych, to wydaje na jej funkcjonowanie X% swojego budżetu. Informacje podane są zarówno dla budżetu bieżącego, majątkowego, jak i liczonego łącznie.

Te dane pokazują odmienny obraz proporcji w kulturalnym budżecie polskich miast. Dane z wykresów 8., 9. i 10. były bowiem wrażliwe na wielkość budżetów zainwestowanych w działalność bądź modernizację kultury. Jeżeli więc można zauważyć, że w łącznym budżecie 99 największych polskich miast aż 18% stanowią środki majątkowe przeznaczone na filharmonię (co odpowiada kwocie 830 mln złotych), to wystarczy spojrzeć na budżet budowanej w Katowicach siedziby NOSPR. Koszt tej inwestycji w latach 2010–2014





wyniósł prawie 328 mln złotych. Tymczasem miasta, które w swojej strukturze instytucjonalnej posiadają tego typu instytucji przeznaczyły na nią średnio ok. 15% swojego budżetu bieżącego, czyli ok. 15 mln zł. Jeżeli dane miasto posiadało zaś BWA/galerię sztuki, to zainwestowało w nią średnio 7% swojego bieżącego budżetu, co przełożyło się na średnią dotację na poziomie 5,3 mln złotych. Z tej perspektywy widać też wyraźnie, że największymi pozycjami w miejskich budżetach są te, związane z funkcjonowaniem bibliotek, centr kultury i sztuki oraz domów i ośrodków kultury. W przypadku wydatków bieżących każde z posiadających je miast przeznaczyło na bieżące funkcjonowanie tych instytucji prawie 1/3 swojego budżetu.

Dotacje dla NGO

Istotną pozycją w kulturalnym budżecie każdego miasta naszym zdaniem powinny być środki przeznaczone na wsparcie organizacji pozarządowych zajmujących się kulturą. W części poświęconej modelom funkcjonowania konkursów dla NGO w Olsztynie, Słupsku i Gorzowie Wielkopolskim pokazane zostały szczegółowe informacje na temat różnych konsekwencji,

jakie mogą generować modele wsparcia NGO w polskich miastach. Tutaj podane zostaną bardziej generalne dane.

Warto podkreślić, że tego typu dane były zbierane za pomocą mechanizmu dostępu do informacji publicznej przewidzianym w polskim prawie. Tylko 47 ze 101 miast, do których zwróciliśmy się o podanie informacji na temat prowadzonego przez nie wsparcia dla kulturalnych NGO udzieliło wyczerpujących informacji w tej kwestii. Dla tej grupy miast – zamieszkiwanych przez prawie 9,5 mln Polaków – dysponujemy szczegółowymi danymi na temat organizowanych konkursów i wysokości kwot przeznaczanych na wsparcie w latach 2010–2015. Dla prawie wszystkich miast dysponujemy zaś informacją o wysokości wsparcia w 2015 r.

Dane z 47 miast

3,5 zł – tyle średnio przeznaczało w latach 2010–2015 47 miast w ujęciu per capita na wsparcie kulturalnych organizacji pozarządowych i prowadzonej przez nie działalności. Liderem jest tutaj Poznań, który przeznaczał aż 21,27 zł (per capita) na ten cel. Najmniej, bo tylko 4 gr, przeznaczał zaś na NGO Radom. Połowa z 47 miast oferuje

wsparcie na poziomie niższym niż 2,3 zł w ujęciu per capita.

Wniosek 11. W kwestii wsparcia działalności kulturalnej NGO mamy do czynienia z olbrzymią rozpiętością wysokości przeznaczanych środków

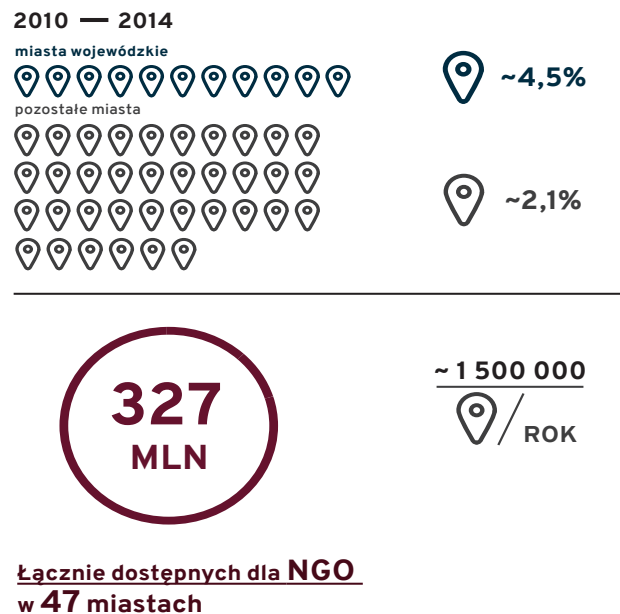
Kwoty przeznaczone na wsparcie NGO w latach 2010–2015 stanowią średnio ok. 2,7% kulturalnego budżetu danego miasta (w jego części bieżącej). W przypadku połowy z objętych tą analizą miast wsparcie to kształtuje się poniżej 2%. Liderem jest tu ponownie Poznań, który w tym okresie średnio przeznaczał 9,6% swojego kulturalnego budżetu na NGO. Istotny procent swojego budżetu przeznacza również Ostrów Wielkopolski (8,5%), Białystok (7,4%) oraz Gdańsk (6%). Po drugiej stronie skali jest zaś Jaworzno (0,1%), Radom (0,2%) oraz Krosno (0,3%).

W kwotach bezwzględnych sytuacja wygląda podobnie – tutaj również mamy do czynienia z olbrzymimi rozpiętościami. Średnia wysokość kwot przeznaczanych dla NGO w okresie pomiędzy 2010 a 2015 wyniosła 1,15 mln złotych rocznie. Ale już ponad połowa objętych analizą miast przeznaczała poniżej 200 tysięcy złotych rocznie na ten

cel. Liderem w tak ujętej perspektywie jest Warszawa (średnio 20 mln złotych rocznie). Najmniejszą kwotę przeznaczało zaś Jaworzno (ok. 12,4 tysięcy złotych rocznie).

Warszawa w ciągu ostatnich sześciu lat (2010–2015) zainwestowała w działalność kulturalną NGO 120 mln złotych. W przypadku Poznania było to 45,7 mln złotych. W przypadku Jaworzna mówimy zaś o 62 000 zł.

Oczywiście różnice nie polegają tylko na wysokości środków pozostających do dyspozycji NGO, ale również sposobach ich dystrybucji. Ciekawą praktykę stosuje Wrocław, który środki na wsparcie kulturalnych działań NGO przekazuje na dwa sposoby – za pomocą otwartych konkursów, w których udział mogą brać wszyscy zainteresowani – oraz poprzez tzw. konkursy zamknięte lub „znaczone”, w których udział bierze jeden oferent (bo temat konkursu w praktyce dotyczy tylko jego – jak np. Przegląd Sztuki SURVIVAL). Niepokojące są dysproporcje w sumie przeznaczanych środków – na konkursy otwarte od 2012 r. przeznaczono kwoty cztero, a nawet pięciokrotnie mniejsze od tych, które były do uzyskania w konkursach zamkniętych.



Zmiany w czasie

Objęte analizą miasta w 2010 r. wydały na wsparcie NGO ponad 53 mln złotych. To o ponad 11 mln złotych mniej niż w 2015 r., ale jednocześnie praktycznie nie uległ zmianie (tylko o 0,1 punktu procentowego) procentowy udział wydatków na ten cel w kulturalnych budżetach miast. Najgorszy okres dla NGO miał miejsce w latach 2011–2013, gdy spadła zarówno suma środków,

jak i ich procentowy udział w budżecie na kulturę. Sytuację przedstawia Wykres 12.

Warto zauważyć, że w Warszawie, która zdecydowanie przeznacza najwięcej środków na NGO (licząc kwoty wyrażone bezwzględnie) w 2010 r. na ten cel przeznaczono prawie 21 mln złotych (czyli 46% wszystkich środków dostępnych w 47 miastach), a już pięć lat później tylko 19 mln złotych (czyli 30% wszystkich dostępnych środków). Widać to również po spadku procentowego udziału tych kwot w bieżącym budżecie na kulturę w Warszawie. W 2010 r. środki dla NGO stanowiły 6,5% tego budżetu, a w 2015 już tylko 5,3%. Równie duże zmiany miały miejsce w Gdańsku (820 tysięcy złotych mniej niż w 2010 r., czyli 2,8 mln złotych wobec 3,6 mln), Tarnowie (446 tysięcy złotych mniej niż 2010 r., co stanowi prawie 70% kwoty z tego roku.), Jeleniej Górze (w 2015 r. NGO mogły dostać kwotę o 74% mniejszą niż w 2010 r. – wówczas było to 196 000 zł, obecnie 50 000 zł). Prawdziwym rekordzistą w tej niechlubnej kwestii jest jednak Radom, którego budżet na działania kulturalne NGO wspierane w ramach otwartych konkursów w 2015 r. wyniósł 9000 zł, czyli aż o 90% mniej niż w 2010 r, kiedy było to 92 zł.

Trend zauważony w powyższych miejscowościach stoi w sprzeczności z działaniami

(27 groszy) oraz w Piekarach Śląskich (35 groszy).

Wniosek 12. Miasta wojewódzkie przeznaczają na wsparcie NGO zdecydowanie większe środki niż miasta nie posiadające tego statusu.

Średnio aż 4,8% kulturalnego budżetu (w części bieżącej) miast wojewódzkich w 2015 r. trafiło do NGO. Dla porównania w miastach niewojewódzkich było to 1,9%. W ujęciu per capita ta różnica jest trzykrotna – miasta wojewódzkie wydają 6,23 zł na wsparcie NGO – pozostałe ośrodki przeznaczają zaś nieco ponad 2 zł na ten cel. Nic więc dziwnego, że w budżetach 17 miast wojewódzkich ujętych w naszej analizie na działalność kulturalnych NGO zarezerwowano prawie pięć razy większą sumę (62 mln zł) niż w pozostałe 78 ośrodków (13 mln zł).

Programy Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego

W wielu miastach poziom finansowania kultury nie zależy tylko od środków z budżetu miasta. Często obok miejskich instytucji kultury funkcjonują te finansowane lub współfinansowane ze środków samorządu wojewódzkiego, powiatowego lub bezpośrednio z budżetu państwa – poprzez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Nie wolno też zapominać o środkach prywatnych – zarówno tych wydawanych przez uczestników kultury, jak i pochodzących od prywatnych podmiotów.

Niewątpliwie, zarówno obecność, jak i wysokość tych dodatkowych środków ma wpływ na stan miejskiej kultury i kształt miejskiej polityki kulturalnej – np. dane miasto nie musi utrzymywać w całości sieci miejskich bibliotek publicznych, jeśli są one współprowadzone z władzami marszałkowskimi. Trudno jednak zmierzyć ten wpływ i ocenić decyzje podejmowane na jego podstawie. Proste wyliczenie sumy środków, jakie przekazują władze

marszałkowskie czy krajowe na kulturę w danym mieście nie daje miarodajnych odpowiedzi. Taka analiza musiałaby być znacznie bardziej skomplikowana i jest pracą wykraczającą poza nasze dotychczasowe możliwości.

Tym niemniej przeprowadziliśmy analizę dystrybucji środków, jakie zostały przekazane w ramach programów Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w latach 2010–2015 r. do podmiotów funkcjonujących w miastach objętych tą edycją badania „DNA Miasta”. Uznaliśmy, że jej wyniki będą mogły powiedzieć bardzo dużo nie tylko o aktywności, czy też efektywności podmiotów prowadzących działalność kulturalną w interesujących nas ośrodkach, ale również pokażą ich sytuację finansową. Każdy podmiot, który chce ubiegać się o wsparcie w ramach programów Ministra, musi bowiem (z drobnymi wyjątkami) posiadać wkład własny. Dla podmiotów znajdujących się w kiepskiej sytuacji finansowej lub mających problemy z uzyskaniem dodatkowego dofinansowania może to być bariera nie do pokonania.

Wnioskujemy więc, że liczba złożonych wniosków, sumy środków, o które ubiegają się podmioty z danego ośrodka oraz efekty

– czyli liczba wniosków dofinansowanych i suma środków przekazanych przez MKiDN jest kolejnym elementem pokazującym efekty miejskich polityk kulturalnych.

Liczba wniosków

Z 99 największych polskich miast w latach 2010–2015 r. spłynęło do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego aż 31 842 wnioski. Podobnie jednak, jak w przypadku sytuacji z dotacjami dla NGO, mamy w tej kwestii olbrzymie dysproporcje pomiędzy miastami wojewódzkimi a tymi nieposiadającymi tego statusu. Te pierwsze bowiem złożyły aż 77% wszystkich wniosków. Jednocześnie, jak można zauważyć na Wykresie 13., z roku na rok rośnie procentowy udział liczby złożonych wniosków pochodzących z miast wojewódzkich. W 2015 r. już tylko co piąty wniosek nie został złożony przez podmiot spoza tego typu ośrodków.

Widać też wyraźną przewagę średniej liczby wniosków – w 2015 r. na jedno miasto wojewódzkie przypadło prawie 300 wniosków. Dla miast niewojewódzkich wskaźnik ten nie przekroczył 15 wniosków na ośrodek.

Oczywiście ta dysproporcja wynika po części z liczby mieszkańców. Miasta wojewódzkie, które poddaliśmy analizie, zamieszkuje ponad 10 razy więcej mieszkańców niż pozostałe 82 miasta z naszej bazy. Dlatego też na 1000 mieszkańców miast wojewódzkich przypada tylko 0,3 wniosku, a na 1000 mieszkańców miast niewojewódzkich ponad 1 wniosek. Tym niemniej jednak liczba złożonych wniosków świadczy również o aktywności podmiotów prowadzących swoją działalność na terenie miast nie posiadających statusu wojewódzkiego. Dla przykładu – w 2010 r. na każde miasto wojewódzkie przypadło prawie 188 złożonych wniosków. W 2015 wskaźnik ten zwiększył się o 58% (300 wniosków na miasto). W przypadku miast niewojewódzkich zmiana jest praktycznie niezauważalna – w 2010 r. średnia wyniosła 14,6 wniosku na miasto; w 2015 r. było to 14,7 wniosku na miasto. Rosnąca dysproporcja w liczbie wniosków na ich niekorzyść powinna zostać poddana dalszym analizom.

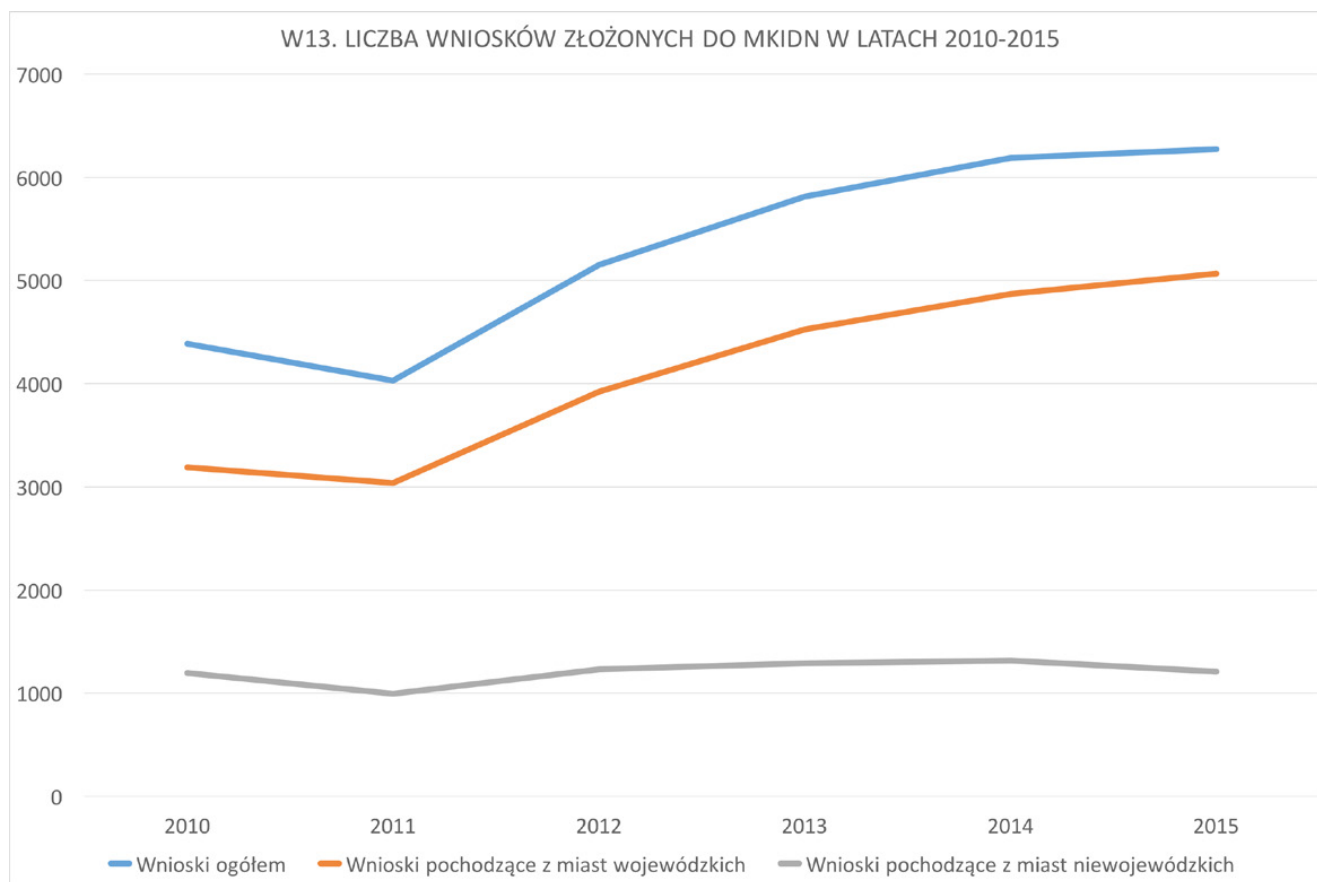
Wniosek 13. Z roku na rok rośnie dysproporcja w liczbie wniosków do MKiDN złożonych przez podmioty działające na terenie miast wojewódzkich i niewojewódzkich.

W 2015 r. tylko co piąty wniosek pochodził z ośrodków, które nie posiadały statusu miasta wojewódzkiego.

Liderem w liczbie złożonych wniosków jest oczywiście Warszawa. Z tego miasta pochodziło aż 28% wszystkich wniosków złożonych przez 99 największych polskich miast. Jednocześnie w stolicy mamy do czynienia z dosyć dużym wzrostem liczby składanych wniosków – w 2010 r. było to „tylko” 1166 (czyli 26% ogólnej sumy), a w 2015 r. już 1844 wnioski.

Kolejnym miastem mogącym pochwalić się dużą liczbą złożonych wniosków jest Kraków – z tej dawnej stolicy Polski pochodzi 3528 wniosków, czyli 11% wszystkich sumy wniosków złożonych w latach 2010–2015. Również tu doszło do zwiększenia się liczby złożonych wniosków pomiędzy 2010 a 2015 r. W 2010 r. z Krakowa zostało złożonych 485 wniosków. W 2015 r. liczba ta była o 57% większa i wyniosła już 760.

Ostatnie miejsce na podium zajął Wrocław z wynikiem na poziomie 1998 wniosków złożonych pomiędzy 2010 a 2015 r. W 2015 r. podmioty zarejestrowane we Wrocławiu złożyły też 88% więcej wniosków niż w 2010.



Wśród miast z pierwszej dziesiątki takiego „rankingu” są również Poznań (1743 wnioski), Łódź (1381), Gdańsk (1199), Lublin (1145), Katowice (914), Szczecin (819) oraz Toruń (572).

Najmniej wniosków spłynęło zaś z Rumii (tylko 10 przez sześć lat), Piekar Śląskich (14)

oraz Skarżyska Kamiennego (15). Ostatnia dziesiątka złożyła w sumie tylko 179 wniosków do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego pomiędzy 2010 a 2015 r.

Analizując liczbę złożonych wniosków z perspektywy per capita, widać podobną relację. Liderem jest tu Sopot – na każdego

z 1000 mieszkańców przypadał tu rocznie średnio prawie 1 wniosek (0,93). W Warszawie było to 0,87 wniosku/1000 mieszkańców. W Rumii, skąd pochodziło najmniej wniosków, było to tylko 0,03 wniosku na 1000 mieszkańców.

Pieniądze z programów MKiDN

Pomiędzy 2010 a 2015 r. podmioty składające wnioski o dofinansowanie swoich działań w ramach programów Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego aplikowały o ponad 5,2 mld złotych. Co ciekawe – mimo o wiele większej liczby złożonych wniosków (4386 w 2010, 6273 w 2015) suma środków, o jakie aplikowano była w 2015 r. była mniejsza od tej z 2010 r. (977 mln złotych w 2015 i 1 mld złotych w 2010 r.). Miasta wojewódzkie aplikowały średnio rocznie o 75% ogólnej sumy środków, co potwierdza wcześniej zauważone dysproporcje.

Realnie rozdysponowano niecały miliard złotych – a dokładnie 984,6 ml złotych, co stanowiło 18,7% sumy, o którą aplikowano. Z tej kwoty średnio rocznie do podmiotów z 99 miast trafiło 197,6 mln złotych. Ponownie – jak w przypadku sumy środków, o jakie aplikowano – kwota dotacji z 2015 r. była mniejsza niż ta z 2010 r.

O ile bowiem w 2010 r. była to kwota 201,2 mln złotych, o tyle w 2015 r. mowa jest o 194,1 mln złotych. Maksymalna kwota środków była dostępna w 2013 r. – wówczas do rąk twórców i animatorów kultury pracujących z 99 największych polskich miast trafiło 223 mln złotych z puli MKiDN.

Miasta wojewódzkie pozyskały 813 miliony złotych, czyli 83% ogólnej sumy dostępnych środków. Rekordowy był pod tym względem rok 2010, gdy 17 miast wojewódzkich było adresatem 87% środków ministerialnych. Dla pozostałych 82 największych miast zostało wówczas do podziału 25 mln złotych (podczas gdy wojewódzka siedemnastka dysponowała sumą prawie siedmiokrotnie większą (175 mln złotych).

Najwięcej pieniędzy w ramach programów MKiDN pozyskały podmioty z Warszawy – łącznie w latach 2010–2015 było to aż 314 mln złotych, czyli prawie 1/3 łącznej sumy. Następnym miastem w takim zestawieniu jest Kraków, którego twórcy otrzymali 128 mln złotych (13% ogólnej sumy). Potem jest Poznań (75 mln zł, 7,6%). 10 miast, w przypadku których dotacje były najwyższe otrzymało łącznie 755 mln złotych, a więc 76,7% wszystkich dostępnych środków.

Najmniej, bo 0 zł, pozyskały podmioty z Rumii.

Po 20 000 zł w ciągu sześciu lat otrzymali zaś wnioskodawcy z Piekar Śląskich i Skarżysko-Kamiennej. 10 ośrodków, które otrzymały najmniejsze dofinansowania pozyskało w sumie 616 tysięcy złotych, a więc zaledwie 0,1% całej sumy dotacji.

Po przeliczeniu kwoty dotacji przez liczbę mieszkańców każdego z miast okazuje się, że podmioty zarejestrowane w Warszawie dołożyły średnio rocznie prawie 38 zł (w ujęciu per capita) do stołecznego budżetu kulturalnego. W Krakowie było to 35 zł na mieszkańca rocznie, a we Wrocławiu 25 zł. Warto zauważyć, że 37 zł rocznie stanowi 17% kwoty, jaką Warszawa przeznaczała na bieżącą działalność kulturalną rocznie (ZWBŚ).

Warto jeszcze zauważyć, że w gronie miast wojewódzkich ośrodkiem, którego środowiska twórców i animatorów kultury są najmniej efektywne w pozyskiwaniu dotacji z MKiDN jest Gorzów Wielkopolski. W ciągu sześciu lat, które poddaliśmy analizie, gorzowskie podmioty pozyskały średnio tylko 3 zł na każdego mieszkańca miasta. Średnia dla wszystkich miast wojewódzkich to zaś 16 zł rocznie. Gorzów był również tym miejscem, z którego spłynęło najmniej wniosków – tylko 0,12 na każdy tysiąc mieszkańców (a 89 łącznie).

Wśród miast niewojewódzkich najbardziej efektywnymi w pozyskiwaniu środków z budżetu MKiDN byli twórcy z Piły (20 zł na mieszkańca rocznie), Zamościa i Legnicy (18 zł na mieszkańca rocznie). Najbardziej aktywnymi ośrodkami w kwestii liczby złożonych wniosków, poza Sopotem, był zaś Przemyśl (0,62 wniosku na 1000 mieszkańców) oraz Jelenia Góra (0,49 wniosku na jednego mieszkańca).

Miejskie BIP-y

Gdy w 2012 roku realizowaliśmy pierwszą edycję badania Miejskich Polityk Kulturalnych, podjęliśmy decyzję o pobieraniu danych finansowych bezpośrednio ze stron prowadzonych przez urzędy miejskie. Choć jest to bardziej pracochłonna metoda niż skorzystanie z baz Ministerstwa Finansów, pozwala ona na przyjrzenie się, przed jakim wyzwaniem staje zwykły obywatel poszukujący informacji o finansach publicznych w swoim mieście.

W ciągu ostatnich 3 lat wiele zmieniło się na lepsze – Biuletyny Informacji Publicznej zawierają więcej informacji i często mają wyszukiwarki. Jednocześnie jednak wciąż zbyt wiele z nich utrudnia dotarcie do poszukiwanych dokumentów.

Działalność instytucji publicznych powinna być transparentna, a publikowane przez nie dokumenty i decyzje powinny być łatwo dostępne, czytelne oraz ułatwiać porównywanie informacji. Poniżej zamieszczamy spis błędów i niedociągnięć, które istotnie utrudniały nam zbieranie

danych dotyczących tego, jak miasta wydają środki publiczne na kulturę. Kompletowanie ich zajęło nam dwa miesiące pracy, a i tak część danych okazała się poza naszym zasięgiem.

Jakie są grzechy miejskich Biuletynów Informacji Publicznej oraz udostępnianych tam danych?

Stałym problemem jest brak jednolitej formy strony BIP – w efekcie znajomość struktury BIP-u jednego miasta nie pomaga w znalezieniu pożądaných informacji, a wyszukiwanie uchwały tego samego typu na stronach różnych miast często oznacza zapoznawanie się z zupełnie innym układem treści. Niestety, rzadko kiedy ów inny wygląd zwiększa czytelność struktury.

Ponadto do problemów można zaliczyć:

Trudny dostęp do dokumentów

By dotrzeć ze strony głównej BIP-u do dokumentu uchwały budżetowej trzeba przeciętnie wykonać około 5–6 kliknięć. Dodatkowo, na wielu stronach nie wyróżniono oddzielnej zakładki dotyczącej finansów miejskich, a dokumenty nie zostały podzielone według lat, których dotyczą. Sprawia to, że osoba poszukująca informacji

skazana jest na wyszukiwarki, te zaś działają z różną efektywnością. W skrajnych przypadkach dokumenty są „poukrywane”, a więc niedostępne z poziomu wyszukiwania na stronie – udało nam się je znaleźć jedynie po wpisaniu dokładnego adresu zakładki strony internetowej, który musieliśmy wcześniej uzyskać od pracowników urzędu. Skoro pozyskanie informacji w internecie wymaga dzwonienia do urzędu, to tak, jakby w ogóle ich tam nie było – równie dobrze mogłyby one być dostępne po napisaniu pisma czy e-maila.

Skany

czyli dokumenty graficzne, udostępniane w formie nieczytelnej maszynowo.

Część urzędów przygotowuje dokumenty na komputerach, następnie je drukuje, a potem skanuje i w tej formie publikuje na stronach BIP – oczywiście można to tłumaczyć koniecznością przypieczętowania uchwały podpisem, jednak w przypadku załączników do niej nie ma takiej potrzeby. Dokumenty można więc podzielić na tekst uchwały w formie zeskanowanego oryginału oraz załączniki w formie, która umożliwia wyszukiwanie i kopiowanie treści. Wiele miast tak robi, jednak równie dużo nie. Tymczasem, umieszczenie zeskanowanych dokumentów praktycznie uniemożliwia dostęp

do ich treści – nie można w nim nic wyszukać (znalezienie poszczególnych danych wymaga przejrzenia każdej strony danej uchwały budżetowej, a taki dokument może mieć od kilkunastu stron w mniejszych miastach do kilkuset w największych). Oznacza to także, że nie można skopiować fragmentu dokumentu do edytora tekstu, a w przypadku danych liczbowych – do arkusza kalkulacyjnego i dokonywać obliczeń. Taka forma zasadniczo uniemożliwia przeprowadzanie jakichkolwiek szerszych porównań i analiz, gdyż wymusza ręczne przepisywanie treści. Umieszczenie samego skanu w internecie to tylko zmiana nośnika – z papieru na plik. Z perspektywy użytkownika cyfrowa rewolucja w urzędach miast nie miała miejsca – przepisywanie treści z ekranu do worda lub excela to taka sama praca jak przepisywanie treści z wydrukowanych kartek.

Problemy z dostępnością dla osób niepełnosprawnych

Choć od 1 czerwca 2015 roku wszystkie strony administracji publicznej powinny spełniać międzynarodowy standard dostępności stron (WCAG 2.0), wiele z przejrzanych przez nas BIP-ów zawiera jedynie opcje powiększenia tekstu. Wspomniane wrzucanie skanów skutecznie uniemożliwia uzyskanie informacji

np. przez osoby słabowidzące, korzystające z programów asystujących np. czytników ekranu.

Zmieniająca się struktura dokumentów

Doceniamy podejmowane przez niektóre samorządy próby znalezienia najlepszego możliwego sposobu prezentowania danych; pomijając jednak nawet fakt, że powinny one być dostępne za pomocą ujednoliconej strony w stałym formacie, to dodatkowo zmienianie co roku struktury dokumentów budżetowych tym bardziej nie służy przejrzystości, ani też nie ułatwia mieszkańcom „odnalezienia się” w dokumentach.

Błędy

W udostępnianych dokumentach budżetowych zdarzają się błędy w przedstawianych liczbach – np. dane nie sumują się do podanej kwoty. Jest to o tyle niepokojące, że zamieszczane dokumenty dotyczą realnych pieniędzy wydawanych przez miasto – jak w przypadku tego typu błędów postępują samorządy, trudno powiedzieć.

W obliczu tych problemów sformułowaliśmy kilka zaleceń, których realizacja miałaby szczególne znaczenie dla osób poszukujących

informacji dotyczących działalności samorządów w zakresie rozporządzania finansami:

- oddzielna zakładka „Finanse” lub „Budżet” na stronach BIP
- podzielenie dokumentów na lata oraz wydzielenie poszczególnych załączników
- zamieszczanie załączników do uchwał budżetowych (planów przychodów, wydatków itd.) w formie arkuszy kalkulacyjnych (np. Excela) lub chociaż w formie pdf-ów pozwalających na przeszukiwanie i kopiowanie treści
- zamieszczanie dokumentów, które mają podpis lub pieczęć w dwóch wersjach – skanu oraz pliku w formacie umożliwiającym łatwy dostęp do treści.

Trzy modele wsparcia

Realizując badania w Słupsku, Olsztynie i Gorzowie Wielkopolskim, zauważyliśmy, że konkursy grantowe dla NGO-sów organizowane przez władze tych miast zostały ukształtowane według odmiennych, niepisanych reguł. Różnice te przekładają się na podział pieniędzy z budżetu. Jesteśmy przekonani, że mamy do czynienia z trzema różnymi modelami, które mogą mieć istotne konsekwencje dla działalności pozainstytucjonalnych twórców kultury

Działalność niezależnych twórców i animatorów kultury, grup nieformalnych i organizacji pozarządowych jest nieodłącznym elementem życia kulturalnego każdego z miast. Przedsięwzięcia tych aktorów uzupełniają istniejącą ofertę, ale podmioty te są często jednymi z najbardziej aktywnych uczestników procesu tworzenia i realizacji lokalnej polityki kulturalnej. Dlatego też władze miast tworzą specjalne systemy wsparcia finansowego bądź merytorycznego, przeznaczone na działalność pozainstytucjonalną w kulturze.

Formy wsparcia

Środki przeznaczone na tego typu działalność najczęściej są rozdysponowywane w formie konkursów ofert na realizację zadań publicznych w zakresie kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego. Możliwości wsparcia są jednak znacznie szersze – począwszy od oferowania stypendiów i nagród fundowanych z pieniędzy publicznych, poprzez wprowadzenie narzędzia funkcjonującego na zasadzie małych grantów lub inicjatywy lokalnej, aż po wdrożenie formuły wynikającej z budżetów obywatelskich i rozwiązań zakładających mikrowsparcie. Istnieje również mechanizm umożliwiający powierzenie wykonania konkretnych zadań organizacjom pozarządowym lub opcja zakładająca współpracę urzędu i reprezentantów danego środowiska, opartą na umowach cywilnoprawnych, przy realizacji wspólnych projektów. Jesteśmy przekonani, że jakość systemu wsparcia działań pozainstytucjonalnych może mieć realny wpływ na stan miejskiej kultury.

Oczywiście trzeba zdawać sobie sprawę, że mała ilość dostępnych środków finansowych, nieprzejrzystość sposobów ich wydatkowania i mnożenie barier w dostępie do nich, np. przez dokonywanie przez urzędy błędnej

interpretacji przepisów prawnych, może prowadzić do ogólnego zniechęcenia i wycofania się podmiotów nieformalnych z korzystania z takich form wsparcia.

W Słupsku, Olsztynie i Gorzowie Wielkopolskim nie istnieją jednak tego rodzaju zagrożenia. We wszystkich tych miastach systemy konkursów dla NGO-sów realizowane są w sposób przejrzysty i otwarty, a suma przeznaczanych na nie środków z budżetu utrzymuje się na przyzwoitym, w skali całego kraju, poziomie.

W latach 2010–2015 Gorzów Wielkopolski przeznaczył na wsparcie NGO-sów w ramach konkursów sumę blisko 3 mln złotych. To 1,81 proc. całego budżetu miejskiego na kulturę w tym okresie. Biorąc jednak pod uwagę tylko środki bieżące, udział procentowy środków przeznaczonych na wsparcie NGO-sów w strukturze całego budżetu na kulturę przekracza 3,8 proc. Znacznie większy Olsztyn na konkursy dotacyjne dla organizacji pozarządowych przeznaczał średnio 2,9 proc. swoich środków na kulturę (w latach 2013–2015). Mniejszy Słupsk przekazywał na ten cel natomiast odpowiednio 2,4 proc. swojego budżetu (to średnia z lat 2010 – 2015).

Odmienne modele

Naszą tezę o odmienności modeli finansowania działań pozainstytucjonalnych w kulturze w tych trzech miastach budujemy

na podstawie obserwacji różnicy w rozkładzie sum przyznanych grantów i powiązanych z tym wskaźnikiem liczby dofinansowywanych inicjatyw i organizacji. W mniejszym stopniu dotyczy to również charakteru tych organizacji. Istotną kwestią jest także fakt, że nasz wniosek nie jest konstruowany na podstawie wyników z jednego roku. Z perspektywy kilku lat zauważyliśmy pewne trendy – w przypadku Słupska i Gorzowa dostrzegalne w okresie przynajmniej od 2010 roku, a w Olsztynie od 2013 roku. Analizę oparliśmy na szczegółowych danych dotyczących zarówno sposobu podziału środków, liczby organizacji i wniosków aplikujących o wsparcie, jak i finalnego rozkładu (wysokości i proporcji) oraz charakteru dotowanych projektów.

Na tej podstawie twierdzimy, że:

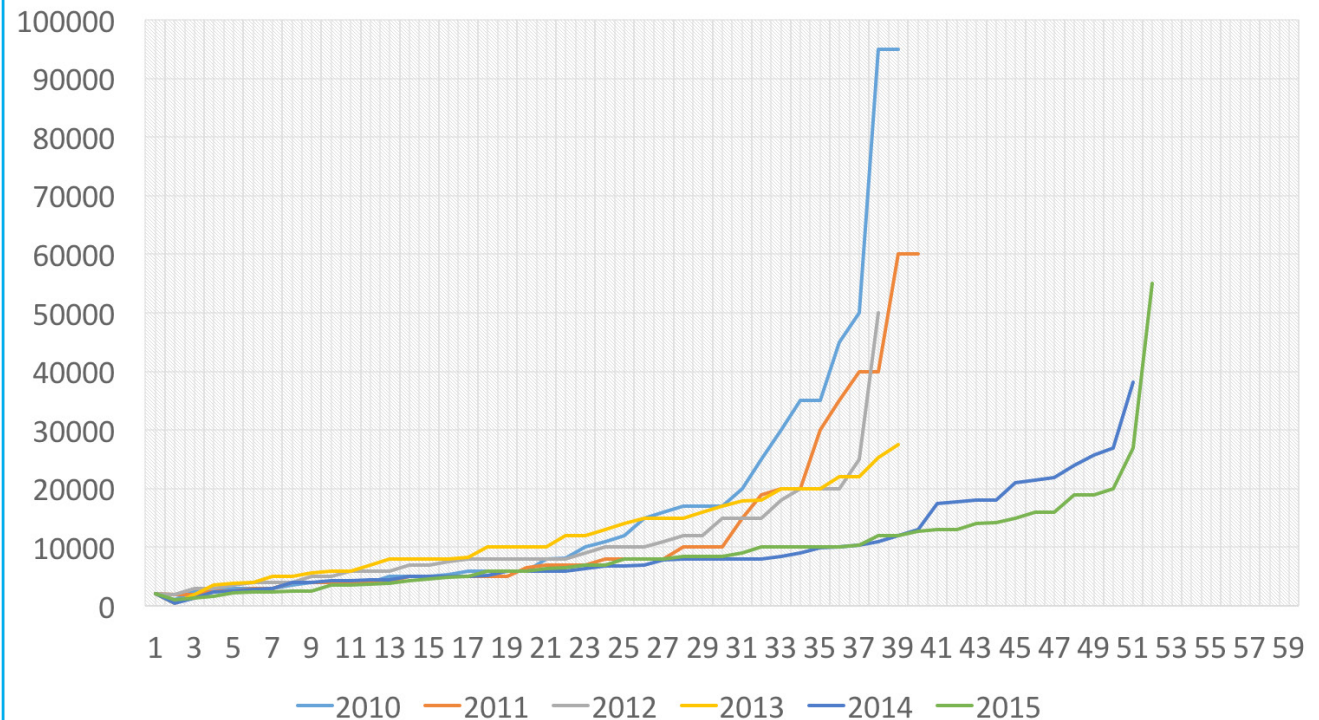
W Olsztynie utrwaliła się zasada dotowania maksymalnej liczby organizacji za pomocą stosunkowo niewielkich grantów.

W Słusku mamy do czynienia z systemem, który został zdominowany przez pięciu największych grantobiorców, którzy otrzymali ponad 77,3 proc. dostępnych środków.

W Gorzowie Wielkopolskim możemy mówić o modelu plasującym się pomiędzy przypadkami Olsztyna i Słupska. Rozdział grantów jest tam znacznie bardziej równomierny.

O odmienności tych modeli świadczą m.in. dane statystyczne. W Gorzowie istnieje

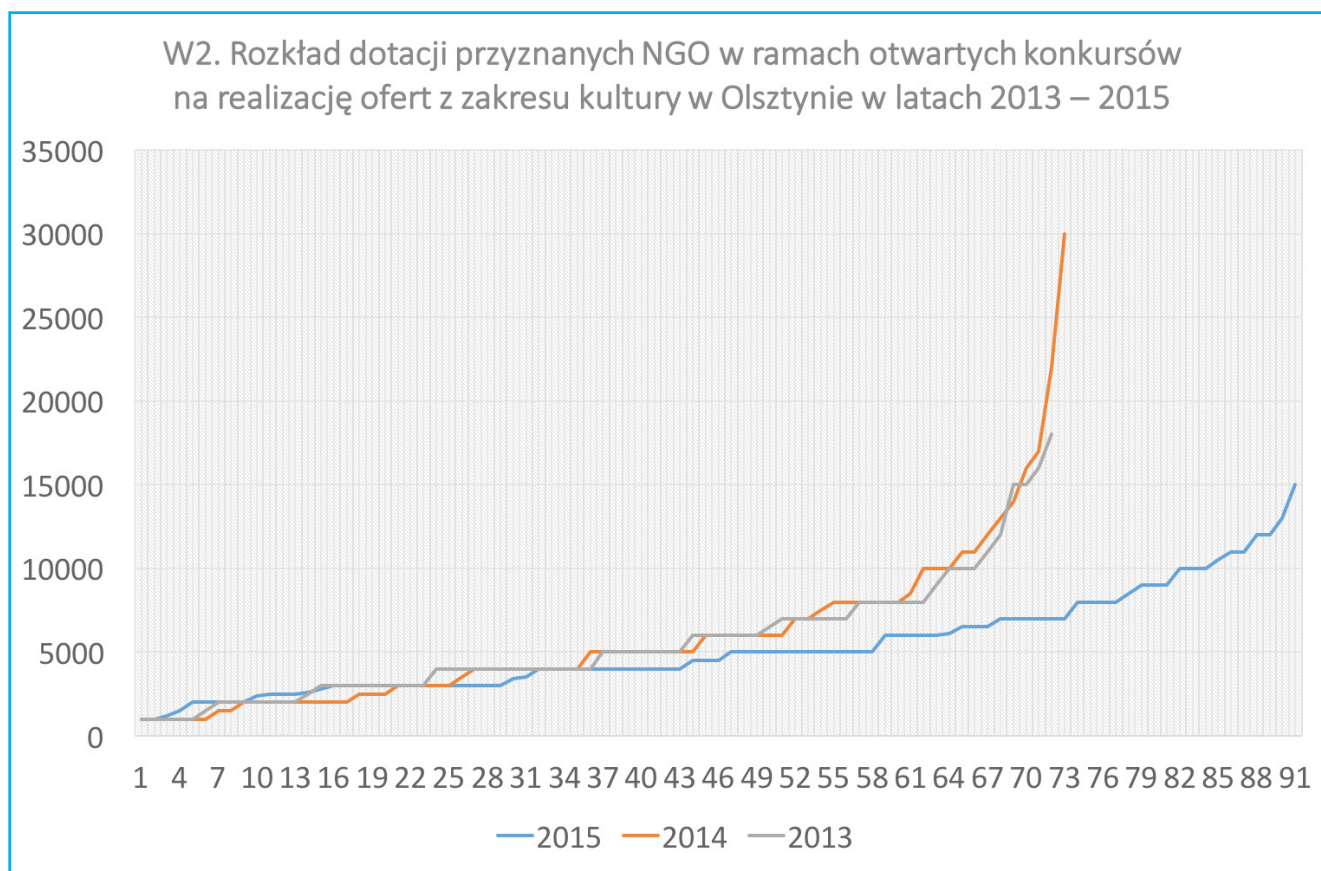
W1. Rozkład wysokości przyznanych dotacji dla NGO w Gorzowie Wlkp. latach 2010-2015



kilka dużych organizacji pozarządowych, które pozyskują relatywnie wysokie środki. Dwa najwyższe granty – po 95 000 zł – zostały przyznane w 2010 roku, ale w pozostałych latach sumy te były znacznie niższe. W 2011 roku było to 60 000 zł, w 2012 – 50 000 zł, w 2013 – 27 500 zł, w 2014 – 38 220 zł, w 2015 – 55 000 zł. Jednocześnie

istnieje duża liczba organizacji, które pozyskują środki pozwalające na realizację znaczących projektów. Ponad połowa wniosków zgłoszonych w okresie 2010–2015 zyskiwała dofinansowanie na poziomie 8 000 zł i większym. W 2013 roku zaś ponad połowa wniosków uzyskała dofinansowanie na poziomie 10 000 zł i większym. Rozkład wysokości przyznanych dotacji w Gorzowie Wielkopolskim w ciągu ostatnich sześciu lat został przedstawiony na Wykresie 1.

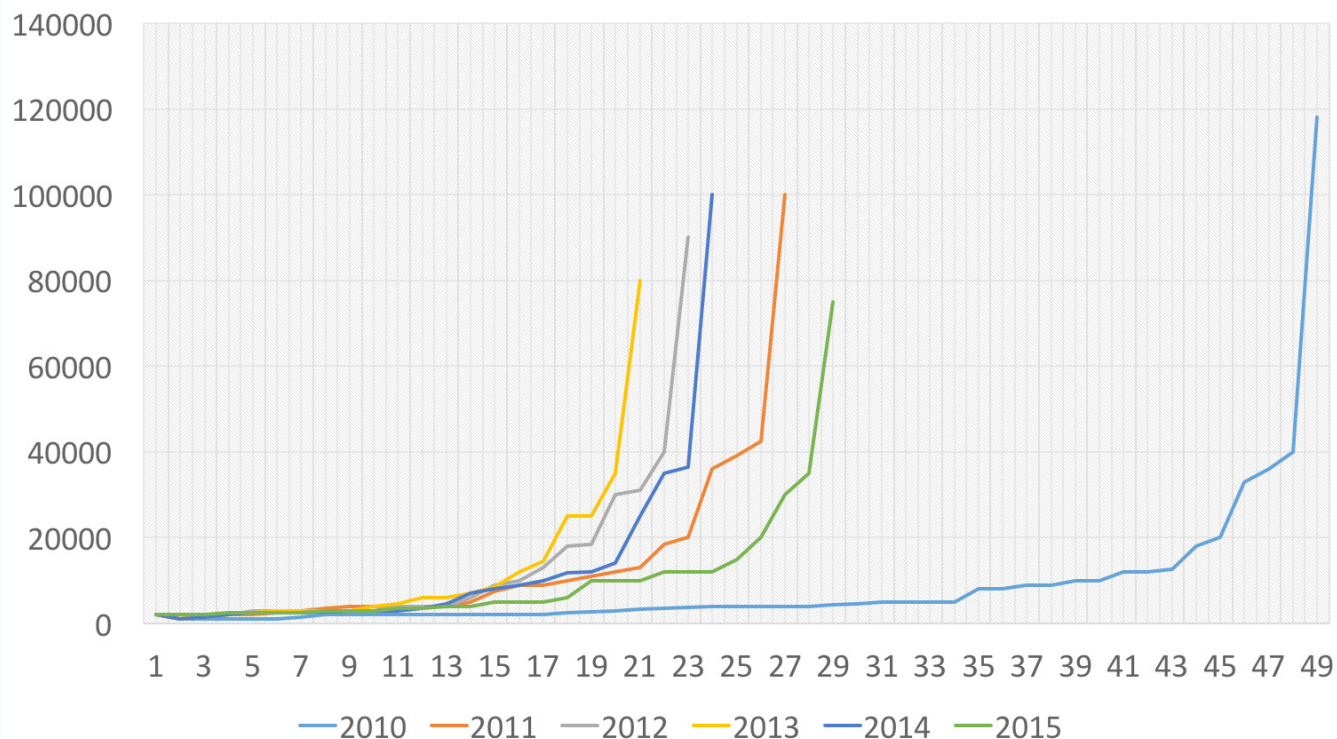
Jak czytać tego typu wykresy? Na osi Y zaznaczone są wartości odpowiadające wysokości grantów przyznanych w ramach konkursów ofert; na osi X przedstawiliśmy zaś liczby oznaczające numery wniosków. Dla przykładu – w 2010 roku w ramach konkursów grantowych zostało dofinansowanych 39 wniosków, z czego 25 przyznano kwotę wsparcia poniżej 10 000 zł. Wnioskom nr 38 i 39 przydzielono natomiast kwotę wsparcia w wysokości 90 000 zł. Przebieg linii odzwierciedla dokładny rozkład przyznanych dotacji dla każdego wniosku – jeżeli linia równomiernie pnie się w górę, można przyjąć, że rozkład dotacji jest zrównoważony. Jeżeli w pewnym momencie idzie ostro w górę, to mamy do czynienia z sytuacją, w której dwie lub trzy organizacje pozarządowe dostały znacznie wyższe sumy środków niż pozostali grantobiorcy.



Dla porównania w Olsztynie w 2013 roku średnia wysokość dofinansowania wyniosła 5 493 zł, w 2014 roku kwota ta zwiększyła się do 5 890,4 zł, a w 2015 spadła do sumy 5 274,7 zł. Jednocześnie w 2014 roku aż 85 proc. organizacji aplikujących o grant otrzymało dofinansowanie. W 2015 roku takich organizacji było 81 proc. Maksymalna

kwota dofinansowania w 2015 roku wyniosła 15 000 zł, a 10 z ogólnej liczby 91 grantów przekraczało kwotę 10 000 zł. W 2014 roku najwyższy przyznany grant wyniósł 30 000 zł i tylko 12 z 73 organizacji otrzymało dofinansowanie na poziomie przekraczającym kwotę 10 000 zł. W 2013 roku maksymalnie można było otrzymać 18 000 zł. Sumę

W3. Rozkład wysokości przyznanych dotacji dla NGO w Słupsku w latach 2010-2015



10 000 zł przekroczyło tylko 9 wniosków z 72. Powyższe dane widać doskonale na wykresie przedstawiającym rozkład dotacji przyznanych NGO w ramach otwartych konkursów na realizację ofert z zakresu kultury w Olsztynie (Wykres 2.).

Przykład Słupska pokazuje natomiast, że możliwe jest zastosowanie innego modelu podziału środków finansowych pomiędzy aplikujące o nie organizacje pozarządowe. Słupsk, dysponując budżetem dla NGO w wysokości 300 000 zł, dotuje znacznie mniejszą liczbę projektów, ale w konsekwencji

przekazuje im większe środki. Średnia kwota dotacji w tym mieście w 2013 roku wyniosła 11 904,76 zł, w 2014 roku było to 13 043,48 zł, a rok później 10 714,29 zł. Wprowadzenie takiego systemu wiąże się jednak z określonymi konsekwencjami. W latach 2010-2015 pięciu największych grantobiorców otrzymało łącznie 1,52 mln złotych, a więc aż 77,3 proc. wszystkich dostępnych środków w ramach konkursów NGO. Jednocześnie co najmniej trzy z tych organizacji są bardzo mocno związane ze słupskimi instytucjami kultury i korzystają z ich wsparcia przy realizacji projektów.

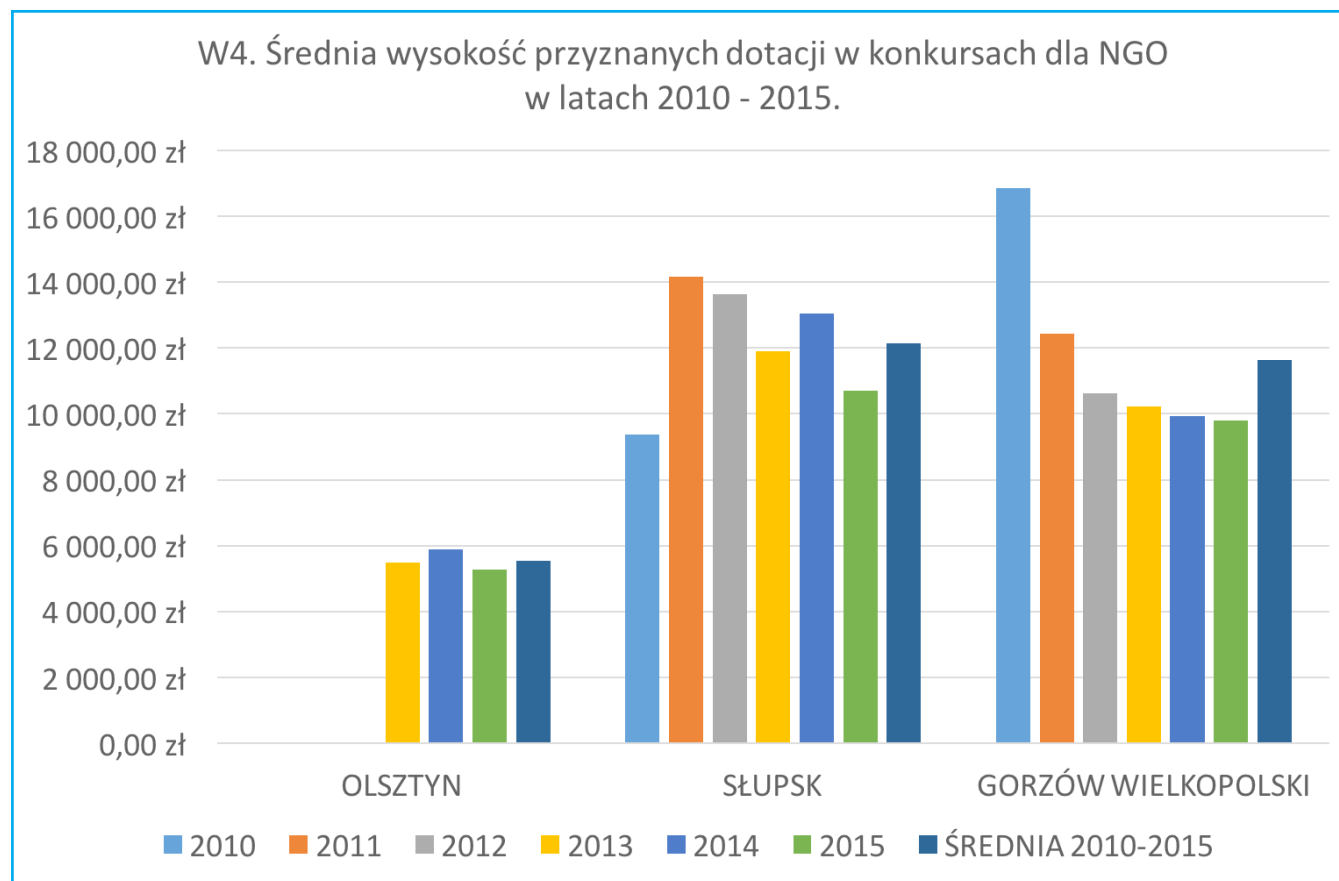
Porównanie działania dwóch skrajnych modeli – olsztyńskiego i słupskiego – przedstawione zostało na Wykresie 5. Linia ilustrująca rozkład dotacji dla NGO w Olsztynie bardzo powoli pnie się do góry – wynika to z faktu, że duża liczba przyznanych grantów wymusiła ich niewielką wysokość. Z kolei linia pokazująca rozkład grantów w Słupsku w pewnym momencie zaczyna piąć się w górę. To graficzna ilustracja dominacji pięciu największych grantobiorców.

Wnioski

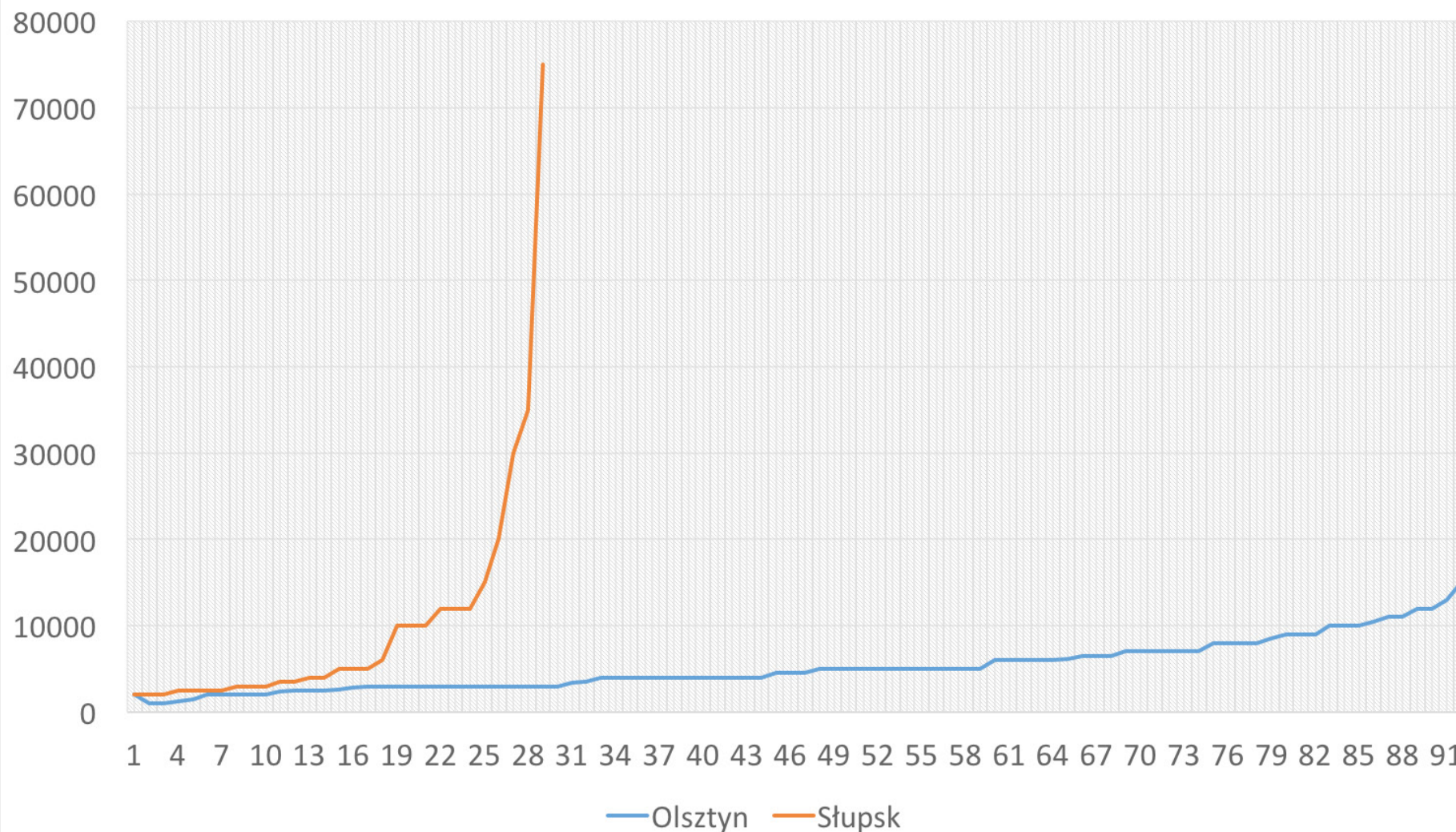
Wydaje się, że model olsztyński może stanowić istotną barierę w procesie profesjonalizacji i instytucjonalizacji organizacji pozarządowych.

Przyjęty w tym mieście wzór dofinansowania może sprawić, że organizacje pozarządowe nie będą dysponowały zasobami, by systemowo włączać się w modernizację polityki kulturalnej lub ubiegać się o fundusze poza budżetem miasta ze względu na problem braku możliwości sfinansowania wkładu własnego. Działanie modelu słupeckiego sprawia zaś, że małe organizacje pozarządowe muszą konkurować z parainstytucjami kultury (czyli NGO-sami powołanymi przez instytucje kultury lub bardzo silnie z nimi związanymi oraz organizacjami działającymi już tak długo, że stały się w istocie instytucjami kultury). Małe, oddolnie zorganizowane stowarzyszenia i fundacje od sześciu lat wychodzą z tego procesu jako przegrane. Może się więc okazać, że środki kierowane w ramach konkursów dla NGO w tym mieście w praktyce trafiają nie do tych osób i organizacji, do których są kierowane.

Bez dodatkowych badań nie jesteśmy jednak w stanie z całą pewnością stwierdzić, w jaki sposób różnice pomiędzy powyższymi modelami odbijają się na kulturze i polityce kulturalnej Olsztyna, Słupska i Gorzowa Wielkopolskiego.



W5. Porównanie rozkładu dotacji dla NGO
w Słupsku i Olsztynie w 2015 r.





Dlaczego strategia jest ważna?

Londyńskie metro zostało otwarte w połowie XIX w. Systematycznie rozbudowywane (obecne plany sięgają 2033 roku) stanowi dziś krwioobieg drugiego po Moskwie miasta Europy.

To pokazuje, że dzisiejsze decyzje podejmowane przez miasta trwale kształtują naszą rzeczywistość – na miesiące, lata lub nawet dekady i stulecia. Często dotyczą wszystkich mieszkańców miasta, ale mają też znaczenie dla całego regionu lub kraju. Budowa metra, lotniska, filharmonii; wybór modelu transportu miejskiego, priorytety dot. sfery edukacji czy rynku pracy, określenie i realizacja priorytetów polityki kulturalnej – rozwój w tych sferach wymaga podejmowania setek spójnych decyzji przez wiele lat. Nie wystarczy zadekretowanie budowy elektrowni atomowej – od podjęcia takiej decyzji do produkcji prądu mijają dekady. W tym czasie mogą zmienić się warunki, potrzeby i technologia; każdy wieloletni proces niesie ryzyko, że podejmowane się działania, które po latach mogą okazać się niepotrzebne. Dlatego tak ważne jest nakreślenie ram dla procesów, które mają wieloletni charakter.

Co mówią nam strategie?

Strategia jako plik zszywek kurzących się na półce – to brak strategii. Brak strategii to przyzwolenie na brak planu rozwoju, na zależność od warunków zewnętrznych – polityki prowadzonej przez inne podmioty, przez globalne i lokalne zagrożenia. Brak strategii to *de facto* przyzwolenie na stopniowe, rozłożone na wiele lat ograniczanie pola podejmowania decyzji.

Jakie elementy powinna zawierać strategia?

Dobrze skonstruowana strategia powinna zawierać dwa elementy: „Twardy”, czyli zestaw uporządkowanych chronologicznie i hierarchicznie celów oraz środków niezbędnych do ich osiągnięcia w danych warunkach i możliwościach. Wymaga to określenia celów o priorytetowym znaczeniu – trafnej, opartej na faktach i badaniach diagnozy, określenia horyzontu czasowego oraz narzędzi realizacji ww. celów. Drugi element ma „miękki” charakter – realizowanie strategii zależy od współpracy większości środowiska kultury.

Dlaczego polityka kulturalna jest ważna?

O ile wybudowanie mostu lub otwarcie nowej linii tramwajowej czy parku wiąże się

z tym, że mieszkańcy będą z nich korzystać, o tyle nawet najlepsze decyzje w sferze polityki kulturalnej są skazane na porażkę, jeżeli nie mają poparcia tych, którzy realnie mają je wprowadzać w życie – instytucji kultury, twórców, aktywnych organizacji pozarządowych, słowem – środowiska kultury. Możliwa jest polityka kulturalna bez budowania poparcia i szerokiego konsensu wokół jej celów i założeń – ale albo będzie wtedy nieskuteczna, albo będzie jedynie instrumentem do realizacji celów, wizji i założeń aktualnej władzy.

Dlatego – zwłaszcza w sferze kultury – konieczna jest dyskusja i zakorzenienie strategii w środowisku. Bez uzyskania konsensu społecznego realizacja nawet najlepszych pomysłów jest niemożliwa. Na tym polega wyjątkowość polityki kulturalnej – jej skuteczność zależy od zdolności do współpracy pomiędzy wieloma interesariuszami. Przy czym nie chodzi o ustalenie procedury konsultacji społecznych, a następnie o skrupulatne jej wypełnianie zgodnie z formalnymi wymogami. Współpraca jest tu rozumiana jako pogłębiony proces komunikacji, wypracowywania wspólnych stanowisk, kontrowersji i rozbieżności, gdzie na końcu wspólnie jest ustalony konsens co do priorytetów rozwoju. W tym procesie powinny uczestniczyć różne środowiska

– przedstawiciele władz, urzędnicy, pracownicy i władze instytucji kultury, twórcy, organizacje pozarządowe, sektor prywatny i zainteresowani mieszkańcy. Taka wielostronna współpraca wymaga zaufania pomiędzy partnerami, jasnych kryteriów rozmowy i wspólnej woli osiągnięcia porozumienia. Ten truizm ma potwierdzenie empiryczne – we wszystkich miastach, w których prowadziliśmy badania, konflikt lub brak współpracy uniemożliwiały prowadzenie dobrej polityki kulturalnej.

Deficyty w wyżej wymienionych sferach są jednocześnie wymieniane jako najistotniejsze bariery dla rozwoju polskich miast i kraju. Dlatego też skuteczna polityka kulturalna to papiererek lakmusowy – miasta prowadzące dobrą politykę kulturalną zwiększają swój potencjał rozwojowy.

Strategie rozwoju kultury w polskich miastach

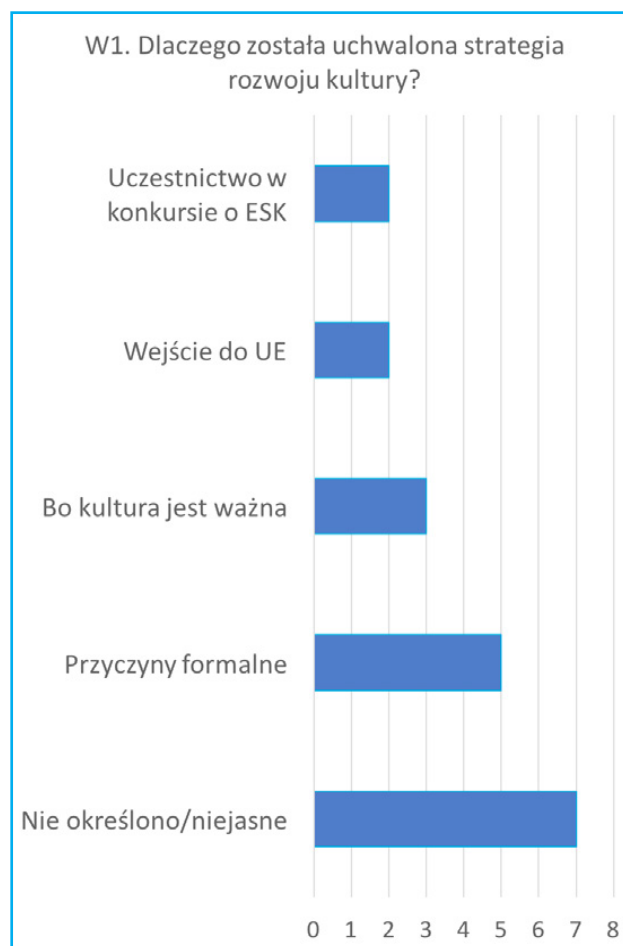
W ramach badania MPK poddaliśmy analizie plany i strategie rozwoju sektora kultury w 19 miastach – tyle spośród 100 największych polskich miast uchwaliło takie dokumenty. Warto zaznaczyć, że miasta nie mają obowiązku tworzenia strategii rozwoju

kultury – pomimo tego 19 miast uznało, że kultura to na tyle ważna sfera, że wymaga określenia ram rozwoju i sformalizowania ich w oficjalnym, strategicznym dokumencie. Należy podkreślić, że nie oceniamy tutaj jakości samych strategii – każda z nich dotyczy innego miasta i bez pogłębionych badań w każdym z nich taka ocena jest niemożliwa. Chcieliśmy dowiedzieć się, jak miasta uzasadniają potrzebę uchwalenia takiego sektorowego dokumentu, jak postrzegają rolę kultury w życiu miasta i mieszkańców, jak ją definiują oraz czy – i jeśli tak – jaką rolę ma w ich rozwoju pełnić kultura.

W pierwszej kolejności sprawdzaliśmy, jak miasta uzasadniają potrzebę uchwalenia strategii rozwoju sektora kultury. Czytając strategie, próbowaliśmy znaleźć odpowiedzi na dwa pytania:

1. Dlaczego miasto uchwaliło strategię rozwoju kultury?
2. Po co miastu strategia rozwoju kultury?

Odpowiedź na pierwsze pytanie dostarcza informacji na temat motywacji, jakie stały za napisaniem i uchwaleniem nieobowiązkowego przecież dokumentu. Odpowiedź na drugie pytanie dostarcza informacji, jaką funkcję strategia rozwoju kultury

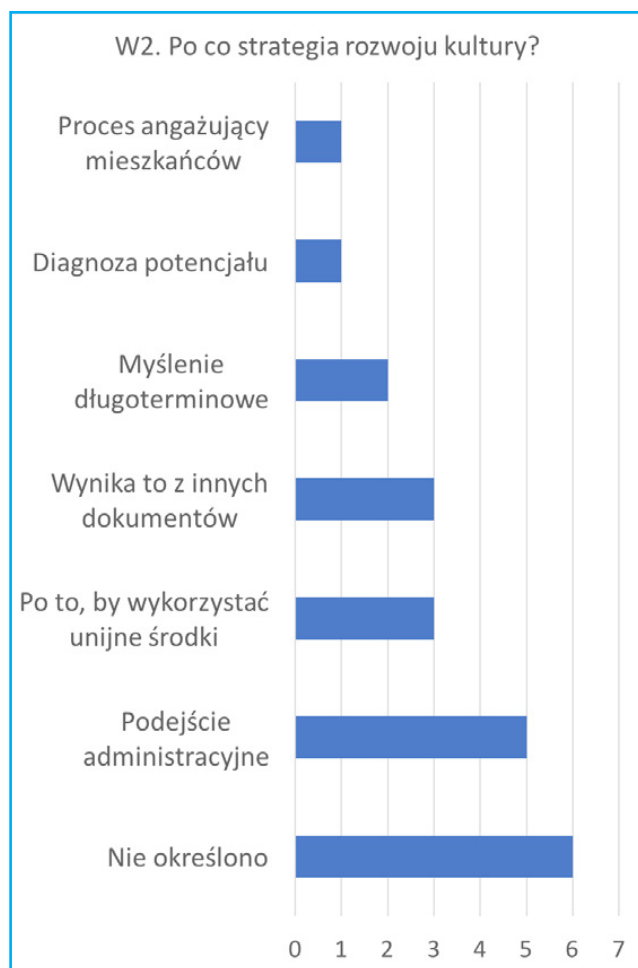


ma spełniać. Należy zaznaczyć, że każda strategia jest napisana w inny sposób, czasem motywacje i cele nie są w ogóle określone, innym razem w jednym dokumencie wymienia się kilka przyczyn powstania strategii i przypisuje się kilka

funkcji, jakie ma pełnić, wreszcie czasami dla autorów dokumentów przyczyny ich powstania i cele były tożsame. Poniższa kategoryzacja ma zatem charakter poglądowy.

W siedmiu przypadkach nie potrafiliśmy wyczytać, jaka była przyczyna uchwalenia strategii. W pięciu były to „przyczyny formalne” – takie kwestie jak potrzeba spójności z innymi dokumentami, czy też konieczność ustalenia ram funkcjonowania sektora kultury. W wielu przypadkach zapisywano, że kultura jest ważna, natomiast w trzech z nich był to jedyny argument za powstaniem strategii, który udało się wyczytać z dokumentu. W dwóch przypadkach jako przyczynę podawano dołączenie do Unii Europejskiej („Fakt wejścia Polski w struktury UE stworzył możliwość długofalowych działań w zakresie planowania oraz wyznaczania celów i priorytetów (...) również w dziedzinie kultury”).

Z kolei jako cele podawano potrzeby związane z określaniem ram rozwoju sektora kultury (m.in. priorytetyzację celów, wyznaczenie narzędzi ich realizacji), zapisy w innych dokumentach strategicznych, potrzeby rozpoznania potencjału, ale i problemów sektora kultury itp. W kilku przypadkach zostało napisane wprost, że strategię napisano w celu pozyskania unijnych środków.



Zróznicowanie strategii rozwoju kultury najlepiej widać po tym, jak autorzy postrzegają kulturę oraz jak uzasadniają potrzebę jej rozwoju (Tabela 1.). Pomimo tego, że każde z miast działa w takim samym otoczeniu

prawnym, obowiązują je takie same regulacje oraz misja władz każdego miasta też jest podobna – zapewnienie możliwości dobrego życia obecnym i przyszłym mieszkańcom – to w każdym z dokumentów kultura jest inaczej definiowana, a jej rola jest inaczej postrzegana. Tabela 1. prezentuje tę różnorodność. Natomiast na podstawie analizy treści strategii, możemy zauważyć pewne charakterystyczne cechy. Jak każda kategoryzacja, tak i ta wiąże się z pewnymi uogólnieniami, niemniej można wyróżnić kilka typów strategii:

- Dokumenty o technicznym charakterze, autorzy takich dokumentów unikają wtedy jednoznacznego definiowania kultury (np. Gorzów Wielkopolski). Zwykle jako motywy powstania strategii podaje się wtedy potrzebę pozyskiwania środków unijnych (Elbląg), czy wywiązywanie się ze zobowiązań zapisanych w innych dokumentach (Gorzów Wielkopolski)
- Dokumenty o charakterze diagnostycznym, z rozbudowaną częścią badawczą i oparciem w literaturze fachowej (np. Warszawa, Bydgoszcz czy Gdańsk). Zwykle kultura jest tam definiowana bardzo szeroko, zaś wkład kultury w rozwój miast dostrzega się nie tylko poprzez rozwój sektora gospodarki dot. kultury, ale też poprzez budowanie

wspólnoty, więzów społecznych i poprawę jakości życia

- Dokumenty, w których kultura stanowi wartość autoteliczną (np. Sosnowiec). Podkreśla się wtedy wartość kultury jako uniwersalną częścią tożsamości mieszkańców miasta i dziedzictwa.
- Dokumenty, w których autorzy mają do kultury stosunek utylitarny, gdzie kultura powinna pełnić rolę dźwigni rozwoju gospodarczego – np. sektora przemysłów kreatywnych (Rzeszów) albo sposobu na pozyskiwanie unijnych środków (Elbląg). Siłą rzeczy definiowanie tego, czym jest sama kultura, nie jest wtedy potrzebne, a sama definicja często nie jest związana z tym, jak kultura ma służyć lokalnej społeczności.

Oczywiście większość ze strategii lokuje się pomiędzy ww. „typami”. W świetle badań DNA Miasta większość z przeanalizowanych strategii przykłada niewielką wagę do budowania konsensu środowiska kultury wokół najważniejszych celów (wyjątkami są m.in. strategie Słupska, Warszawy, Bydgoszczy, Gdańska czy Lublina). Aby strategia miała szansę zintegrować środowisko kultury wokół wspólnego planu

rozwoju kultury, przede wszystkim musi jasno opisywać, dlaczego taki plan jest potrzebny (motywacje), po co go realizować (cele) i w jaki sposób albo we współpracy z jakimi partnerami (narzędzia). Analiza strategii pokazuje, że ich nieprzejrzystość może być istotną przeszkodą we wcielaniu ich w życie.

Strategie w praktyce: Katowice i Gorzów Wielkopolski

W części z miast prowadziliśmy pogłębione badania DNA Miasta. Poniżej opisujemy, jak wdrażają swoje strategie Katowice i Gorzów Wielkopolski.

Strategia powinna wyznaczać ramy do prowadzenia polityki kulturalnej – określać sposób (narzędzia) rozmowy ze środowiskiem kultury i mieszkańcami, diagnozę sytuacji w danym sektorze oraz horyzont czasowy realizacji poszczególnych etapów działań. Te ramy powinny być wypełniane treścią przez urzędników i polityków lokalnego szczebla, ale też przez pozostałych interesariuszy ze środowiska kultury.

Tab. 1. Definicje kultury oraz jej rola w rozwoju miasta.		
Miasto	Definicja kultury	Kultura a rozwój
Warszawa	„Kultura – różnorodna, otwarta i dostępna – wpływa na budowanie poczucia tożsamości, która jest wciąż na nowo definiowana i z kanonicznej staje się autorefleksyjna.”	„Kultura może ponadto w znaczący sposób wpłynąć na jakość życia obywateli w wymiarze intelektualnym i materialnym, społecznym i ekonomicznym. Jest także narzędziem tworzenia więzi społecznych i zakorzenienia. To wszystko przekłada się na zwiększanie kapitału społecznego i kreatywnego, a zatem wzrost konkurencyjności Warszawy w globalizującym się świecie.”
Kraków	„Kultura to historycznie ukształtowany system wytworów materialnych, symbolicznych, socjetalnych, które są nośnikami wartości i znaczeń dla ludzkości, narodu, plemienia, wspólnoty lokalnej lub innej zbiorowości. Te wytwory działalności wpływają na naturę ludzką, osobowość i style zachowania człowieka. W dużej mierze decydują o jego dobrobycie i dobrostanie. Odgrywają rolę w przystosowaniu się do świata i w rozwoju jednostki oraz społeczeństwa.”	„Kultura jako istotny czynnik rozwoju ekonomicznego: wpływa na atrakcyjność regionów dla inwestorów oraz jako miejsc zamieszkania, stymuluje rozwój turystyki (...), tworzy rynek pracy, kreuje przemysły kultury, wzbudza mnożnikowe procesy gospodarcze wywoływane rozwojem infrastruktury społecznej, określa funkcje metropolitalne miast, sprzyja alokacji zasobów ludzkich w sektorach rozwojowych. Między kulturą społeczeństwa a organizacją państwa zachodzi sprzężenie zwrotne. Kultura wpływa na kształtowanie systemów społecznych i politycznych, a z kolei systemy te stymulują rozwój kultury.”
Gdańsk	Kultura może działać się zawsze i wszędzie – najbardziej szerokie rozumienie kultury.	Kultura ma być nie tylko beneficjentem rozwoju gospodarczego (wsparcie, dotacje, mecenat), ale też aktywnie go współtworzyć poprzez stymulowanie kreatywności, rozwój przemysłów kultury i wspomnianej wcześniej oferty turystycznej.
Łódź	Brak definicji.	Jedynie postulat: „Łódź – miasto otwartej kultury i aktywnych mieszkańców”.

Miasto	Definicja kultury	Kultura a rozwój
Bydgoszcz	Kultura powinna być podstawą zrównoważonego rozwoju, spójności społecznej i dobrej jakości życia jej mieszkańców.	Niejasne, z kontekstu wynika, że kultura przyciąga wybitne indywidualności, a ich kreatywność przekłada się na rozwój miasta.
Lublin	Kultura jako sfera łącząca takie wartości jak wolność, twórczość, prawda, dobro i piękno. Dostęp do kultury jednym z praw człowieka. Ale też kultura jako rezerwa rozwojowa miast i krajów, dźwignia innowacji w gospodarce oraz czynnik decydującego o budowaniu kapitału społecznego i podnoszeniu jakości życia.	Autorzy powołują się na raport „Five Ways to Well-being”, gdzie kultura wspomaga dążenie do zadowolenia z życia. Ponadto kultura jest źródłem wysokiej jakości życia w Lublinie, zaś zwiększanie potencjału kulturalnego ma stymulować turystykę.
Katowice	Brak definicji.	Rozwój kultury Strategia definiuje poprzez: rozwój środowisk twórczych i wzrost uczestnictwa w kulturze, wzbogacenie infrastruktury kulturalnej i dbałość o dziedzictwo kulturowe. Duży nacisk kładzie się na zróżnicowanie form wsparcia sektora kultury, poszukiwanie nowych propozycji współpracy środowisk sztuki, biznesu i nauki, czy budowę społeczeństwa obywatelskiego poprzez zwiększanie zakresu współodpowiedzialności.
Sosnowiec	Kultura to wartość autoteliczna, stanowiąca o sile społeczności lokalnej; dziedzictwo, wartości, działalność i oferta.	Sosnowiec uzależnia swój rozwój od rozwoju metropolii śląskiej. Identyfikuje zmianę paradygmatu rozwoju – na przemysłowy. Ważna jest restrukturyzacja gospodarcza, ale też stworzenie przyjaznej przestrzeni do życia - łącznie z ciekawą ofertą spędzania wolnego czasu. Kultura ma być narzędziem „humanizacji” miasta. Kultura jako siła integrująca mieszkańców i rozwijające miasto. Rozwój kultury może wpływać na podwyższenie jakości życia i prowadzenia działalności gospodarczej, poprawiać konkurencyjność i dostarczać korzyści zewnętrznych dla inwestorów
Toruń	Kultura jako „zestaw postaw, poglądów, zwyczajów, wartości i praktyk, które charakteryzują pewną grupę lub są przez nią podzielane” oraz kultura jako „pewne działania podejmowane przez ludzi oraz rezultaty tych działań, które wiążą się z intelektualnym, moralnym i artystycznym aspektem ludzkiego życia”. Oba te pojęcia przeplatają się, a ich wspólne rozumienie staje się solidną podstawą do projektowania jej rozwoju w przyszłości. Kultura jest wtedy działaniem wymagającym „(...) pewnej wyobraźni i treningu umysłu, a nie tylko czysto technicznych lub zawodowych umiejętności”. Działanie to charakteryzuje się kreatywnością, wymianą znaczeń symbolicznych i rezultatem będącym formą własności intelektualnej. „Zdolność wspólnoty do takiego rozumienia kultury wypełnia faktyczną treścią dość abstrakcyjne pojęcie, jakim jest genius loci.”	Podtrzymanie dziedzictwa historycznego i kulturowego i rozwój innych atrybutów mają rozwijać kreatywność, dzięki czemu Toruń będzie miastem kreatywnym z silną klasą kreatywną. Jednocześnie kultura jest dla Torunia najważniejszym motorem rozwoju miasta w powiązaniu z rosnącym ruchem turystycznym powodowanym ciekawą i przyciągającą ofertą kulturalną.

Miasto	Definicja kultury	Kultura a rozwój
Rzeszów	Kultura jest zbiorem symboli, a także zestawem wartości ważnych z punktów widzenia mieszkańców i innych grup docelowych działań strategicznych. Wspiera ona budowę relacji, a także stanowi fundament do określenia kierunków w zakresie rozwoju miasta.	Kultura jako potencjał rozwojowy – zwłaszcza w obszarze sektorów kreatywnych.
Tychy	„Powszechnie uznajemy, że człowiek nie może istnieć bez kultury, kultura bowiem stanowi o tym, że jest człowiekiem. Człowiek to nie tylko biologia, ale też intelekt, pamięć, wola, zdolność do wartościowania, projektowania, dokonywania wyborów, obcowania z niewidzialnym, wyobraźnia. Metaforycznie ujmując – szczególna moc wykraczająca poza biologię człowieka to kultura. Kultura to zatem wytwory wyobraźni, intelektu, ducha. To one decydują o jakości życia człowieka, o jakości otaczającego go świata, a także o relacji z drugim człowiekiem. Wpływają na naszą tożsamość. Rozstrzygają, w jakiej mierze potrafimy przyswoić świat. Ogólna, słownikowa definicja mówi, że kultura to całokształt materialnego i duchowego dorobku ludzkości gromadzony, utrwalany i wzbogacany w ciągu jej dziejów, przekazywany z pokolenia na pokolenie. Definicja ta podkreśla rolę dziedzictwa kulturowego – to dziedzictwo tworzy kontekst, w jakim formuje się tożsamość każdego człowieka.” Wszystkie powyższe konstatacje zmierzają do jednoznacznego wniosku – kultura to część naszego człowieczego ja i my – a zatem trzeba i warto ją rozwijać, pobudzać jej rozwój.	Niejasne
Gorzów Wielkopolski	Brak definicji.	Kultura podnosi konkurencyjność miasta i pozytywnie wpływającego na jakość życia mieszkańców.
Elbląg	Brak definicji; z kontekstu – odwołania do kształtowania tożsamości i dziedzictwa narodowego	Strategia ma być narzędziem usprawniającym pozyskiwanie środków unijnych, które pozwolą na rozwój społeczno-gospodarczy. W tym kontekście kultura jest potrzebna utylitarnie, jako jeden z sektorów, który może być wsparty zewnętrznym finansowaniem
Wałbrzych	„Kultura popularyzująca nasze rodzime tradycje i osiągnięcia, podkreślająca wspólne wartości uniwersalne, wynikające z dorobku europejskiego będzie podstawą dobrowolnego jednoczenia się społeczeństw, bez wzajemnych kompleksów i zahamowań. To pojęcie odpowiada idei zjednoczonej Europy, wypowiedzianej przez Papieża Polaka: Europie ducha.”	„Rozwój i przyszłość wałbrzyskiej społeczności uzależniony jest w znacznej mierze od skuteczności działania w sferze kultury.”

Miasto	Definicja kultury	Kultura a rozwój
Legnica	Brak definicji. Z kontekstu można wyczytać, że istotne sfery związane z tożsamością miasta i jego mieszkańców oraz tworzeniem warunków do rozwoju.	„Do władz Miasta zatem należy stworzenie warunków, by w Legnicy chcieli żyć, pracować i działać ludzie ambitni, prężni i aktywni. Tylko oni bowiem mogą sprawić, że Legnica nie straci swego, wypracowanego przez stulecia, miejsca i znaczenia jednego z najważniejszych ośrodków miejskich na Dolnym Śląsku.”
Jaworzno	„Kultura to radykalne rozpoznanie Drugiego, poprzez tworzenie wspólnoty kształtującej człowieka kreatywnego (...). Trud procesu poznania jest właśnie tym, co wypełnia przestrzeń kultury.”	Autorzy opierają się na „klasie kreatywnej” Floridy – kultura kapitałem rozwojowym, bo przyciąga klasę kreatywną. Kluczowe jest wzmacnianie więzi międzyludzkich, kreowanie nowych miejsc spotkań, ożywianie życia społecznego, budowanie współpracy między mieszkańcami. „Wszystko po to, by Jaworzno doczekało się swojej, świadomej i zakorzenionej klasy kreatywnej.”
Słupsk	Brak definicji, z kontekstu wynika, że kultura jest szansą rozwojową.	Rozwój kultury w proponowanym programie pojmowany jest jako: „zmiana, która przejawia się w sposób przede wszystkim jakościowy, a tylko sporadycznie ilościowy. Pozytywną zmianę w kulturze rozpoznajemy przede wszystkim po jakości aktywności osób i instytucji, a nie po ich ilości.”
Leszno	„1. Kultura szanuje tradycję, dziedzictwo, odzwierciedla historię Miasta przy jednoczesnym uwzględnieniu jej rozwoju infrastrukturalnego i instytucjonalnego. 2. Kultura to aktywność i wzajemna skoordynowana współpraca instytucji kulturalnych oraz innych podmiotów posiadających bogatą ofertę. 3. Kultura wpływa na rozwój kapitału społecznego, promowanie Miasta. 4. Kultura odpowiada na potrzeby mieszkańców uwzględniając wszystkie grupy wiekowe. 5. Kultura ma na względzie szeroko rozumianą edukację kulturalną. 6. Kultura promuje wartościowe projekty, jest otwarta na nowe formy, trendy i zjawiska w sztuce, w szczególności musi być atrakcyjna dla mieszkańców. 7. Kultura daje przestrzeń dla niezależnego rozwoju środowisk twórczych, w tym amatorskich.”	Niejasne, utylitarne podejście do kultury.
Kołobrzeg	„Kultura to całokształt materialnego i duchowego dorobku ludzkości gromadzony, utrwalany i wzbogacany w ciągu jej dziejów, przekazywany z pokolenia na pokolenie”	Ogólnie do wspierania turystyki kulturowej, ale też rozwój miasta i mieszkańców. Budowanie dobrego wizerunku. Wzmacnianie funkcji miasta jako regionalnego centrum.

Dobra strategia to nie tylko dokument – to umowa społeczna, to zobowiązanie władz – ale i środowiska kultury – do realizacji wspólnie wypracowanych postanowień. Podstawą realizacji jest to, aby środowisko kultury zdawało sobie sprawę z istnienia takiego dokumentu i z jego zapisów.

Gorzów Wielkopolski – potknięcie w realizacji

W Gorzowie Wielkopolskim świadomość istnienia strategii jest powszechna – podczas badań DNA Miasta większość respondentów deklarowała znajomość Strategii Rozwoju Kultury w Gorzowie Wielkopolskim do Roku 2020. Co więcej, duża ich część uczestniczyła w jej przygotowaniu lub w konsultacjach.

Urząd Miasta jednocześnie pracował nad Strategią Rozwoju Kultury w Gorzowie Wielkopolskim do Roku 2020 i wprowadzał w życie zobowiązania restrukturyzacji instytucji kultury ze Strategii Zrównoważonego Rozwoju Gorzowa Wielkopolskiego, co wiązało się z łączeniem i likwidacją części gorzowskich instytucji kultury. W efekcie Strategia Rozwoju Kultury została opublikowana kilka miesięcy po dokonaniu restrukturyzacji. Przedstawiciele środowiska kultury poczuli się dotkni-

ęci, że pomimo bezinteresownej i nieodpłatnej pomocy w przygotowywaniu dokumentu, odpowiedzialność za decyzję o restrukturyzacji miejskich placówek spadła również na nich. Pracujący przy tworzeniu Strategii uznali, że UM po wszystkim i tak zrealizował swoje pierwotne plany. Efektem był konflikt w środowisku, a przedstawiciele sektora kultury stracili zaufanie do Urzędu Miasta, przez co Strategia utraciła na znaczeniu. Konflikt i niejasna komunikacja sprawiły, że Strategia Rozwoju Kultury stała się kontrowersyjna, a duża część badanych wskazywała, że straciła wręcz swoją aktualność. Przykładowo, aplikując o granty, przedstawiciele organizacji pozarządowych nie korzystali z dokumentu, ponieważ uważali, że urzędnicy nie powinni narzucać sformalizowanej formy twórcy ani wyznaczać miejsca realizacji zadania.

Przypadek Gorzowa Wielkopolskiego pokazuje, że prowadzenie dobrej polityki kulturalnej wymaga budowania trwałego zaufania pomiędzy różnymi częściami środowiska kultury. Raz utraconą wiarygodność trudno odbudować, a wtedy nawet najlepsze dokumenty strategiczne nie są wdrażane.

Katowice – nieistniejące ramy

Z kolei Strategia Rozwoju Kultury Katowic 2020+ była jednocześnie aplikacją powstałą w ramach aplikacji do Europejskiej Stolicy Kultury 2016. Miasto było już po zakończonych sukcesem pierwszych eliminacjach w konkursie o tytuł ESK, znajdowało się na tzw. krótkiej liście finalistów. W czerwcu miały zostać ogłoszone wyniki końcowe i wyłoniony zwycięzca starań. Jednym z wymagań konkursu było posiadanie dokumentu strategicznego dotyczącego rozwoju kultury. Ostatecznie Katowice nie otrzymały tytułu ESK, ale jednym z rezultatów starań była uchwalona prawie w ostatniej chwili Strategia Rozwoju Kultury Katowic 2020+. Gdyby wygrały, Katowice musiałyby realizować program z aplikacji konkursowej. Jednak, pomimo przegranej w konkursie, Strategia Rozwoju Kultury Katowic 2020+ stała się obowiązującym dokumentem, wyznaczającym kierunek dalszych działań władz miasta w obszarze kultury i definiującym ich rolę w tworzeniu warunków do jej rozwoju.

Warto zauważyć, że większość środowiska kultury niemal jednoznacznie pozytywnie ocenia okres starań o tytuł ESK. Badani przez nas przedstawiciele środowiska kultury

mówili o odważnej wizji, o zmianie wizerunku miasta, o szerokim włączeniu różnych grup i środowisk w tworzenie aplikacji, wreszcie o „pozytywnym fermentie”, jaki wywołał sam udział w konkursie. Miasto stworzyło nową instytucję mającą przeprowadzać zmiany w polityce kulturalnej, przekształcać zgodnie z konkursową aplikacją Katowice w „Miasto Ogrodów”. Nastąpił też skok – który można określać mianem cywilizacyjnego – jeżeli chodzi o inwestycje w infrastrukturę kulturalną (budowa Strefy Kultury) – szczególnie w centrum miasta, zwiększyła się liczba ciekawych, niesztabowych inicjatyw (np. Plac na Glanc).

Natomiast w miarę upływu czasu od rozstrzygnięcia konkursu, wizja „Katowic – Miasta Ogrodów” zaczęła się mieszać po miesiącu rozmywać, działania prowadzone przez Instytucję Kultury Katowice – Miasto Ogrodów zaczęły wzbudzać coraz większe kontrowersje, komunikacja współpraca w ramach środowiska kultury zaczynały coraz mocniej szwankować, a niektóre decyzje władz miasta – np. dot. restrukturyzacji sieci instytucji kultury lub startu w kolejnym konkursie – Miasta Muzyki UNESCO (który notabene Katowice wygrały) były podejmowane odgórnie, bez konsultacji ze środowiskiem.

Po rozstrzygnięciu konkursu ESK Strategia Rozwoju Kultury Katowic 2020+ straciła na znaczeniu. Pomimo jej uchwalenia jako dokumentu, który ma wyznaczać ramy do prowadzenia polityki kulturalnej, dostęp do Strategii (...) jest utrudniony, a jej treść pozostaje większości badanych nieznana. Strategia (...) nie stanowi żadnego punktu odniesienia i wymaga aktualizacji (opis jej mankamentów zawarliśmy w raporcie DNA Miasta: Katowice), a polityka kulturalna Katowic koncentruje się przede wszystkim na bieżącym zarządzaniu – znane są jedynie cele ustalane w perspektywie krótkoterminowej, a wśród badanych panuje przekonanie, że nie ma dostatecznej przestrzeni dla dyskusji o stanie i przyszłości katowickiej kultury.

Polskie Plany i Strategie Rozwoju Kultury. Streszczenia.

Poniżej zawarliśmy streszczenia 17 strategii rozwoju kultury. W opracowaniu nie inwentaryzujemy celów strategicznych, narzędzi czy misji – koncentrujemy się raczej na kwestiach, które naszym zdaniem oddają „ducha” każdego z dokumentów.

Bydgoszcz: Masterplan Obywatelska Strategia Rozwoju Kultury w Bydgoszczy na lata 2013–2020

Prace nad strategią zostały rozpoczęte, gdy Bydgoszcz brała udział w konkursie o tytuł Europejskiej Stolicy Kultury 2016. Misją Masterplanu jest uczynienie kultury energią miasta, siłą napędową – *spiritus movens* zmian. Kultura nie jest rozumiana sektorowo, a raczej jako sfera dotycząca wszystkich wymiarów życia i rozwoju miasta. Twórcy strategii chcą, by kultura była różnorodna, dostępna i angażująca wszystkich mieszkańców, a także zapraszająca, interaktywna, ambitna i inspirująca. Kultura ma być spoiwem wspólnoty lokalnej i elementem kształtowania tożsamości, co ma tworzyć rozpoznawalny i atrakcyjny wizerunek Bydgoszczy w Polsce i Europie. Dzięki realizacji strategii Bydgoszcz miała być pionierem w sferze dobrych praktyk w polityce kulturalnej. W Masterplanie określono pięć priorytetów strategicznych:

- Żywe uczestnictwo mieszkańców w kulturze;
- Budowanie kreatywnego kapitału społecznego;
- Rewitalizacja zdegradowanej tkanki architektonicznej i społecznej oraz poprawa estetyki przestrzeni

publicznej;

- Kształtowanie tożsamości lokalnej opartej na dziedzictwie;
- Budowanie sieci współpracy z partnerami miejskimi i zewnętrznymi.

Bydgoska strategia wyróżnia się szerokim rozumieniem kultury oraz nastawieniem na dialog i współpracę z obywatelami.

Elbląg: Program Rozwoju Kultury w Elblągu na lata 2005–2013

Dokument przygotowany jako narzędzie do ubiegania się o środki unijne – w związku z tym program ma bardzo techniczny charakter. Dzięki realizacji strategii Elbląg ma się stać ważnym centrum kultury w regionie Morza Bałtyckiego.

Działania będą skoncentrowane w pięciu obszarach priorytetowych:

- Ochrona dziedzictwa kulturowego;
- Wspieranie środowisk twórczych;
- Pomoc w sferze książki i czytelnictwa;
- Uczestnictwo w kulturze dzieci i młodzieży;
- Informacja i promocja.

Tak określone priorytety mają: wzmocnić rolę Elbląga jako lidera kultury w obszarze Morza Bałtyckiego, przyczynić się do rozwoju turystyki i rekreacji, poprawić warunków zamieszkania, tworzyć nowe miejsc pracy, rozwijać przemysł kultury, wspierać rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy i wzbudzać mnożnikowe procesy gospodarcze dzięki rozwojowi infrastruktury społecznej.

Gdańsk: Program Operacyjny Kultura i Czas Wolny

Myślenie o polityce kulturalnej zostało ujęte w Programie Operacyjnym Kultura i Czas Wolny, który jest jednym z załączników do dokumentu „Gdańsk 2030 plus. Strategia Rozwoju Miasta”. Wyróżniające jest tutaj bardzo szerokie podejście do kultury – władze dostrzegają dynamicznie zmieniającą się sytuację społeczno-kulturową oraz widzą kulturę jako element dyskusji o jakości i stylu życia, kapitale społecznym, aktywności/bierności społecznej czy w końcu rozwoju. Autorzy Programu Operacyjnego deklarują, że „Kultura może dziać się zawsze i wszędzie”, ale jednocześnie stwierdzają, że „Kultura tak rozumiana wychodzi poza obszar możliwy do regulowania sektorowymi strategiami. Stąd przyjęte dla Programu Operacyjnego założenie, aby skupić się na celach i działaniach, które mogą być częścią

polityk publicznych, na których kształt można wpływać i stwarzać warunki do ich rozwoju.”

Program Operacyjny ma odpowiadać zarówno na wyzwania rozwojowe, jak i realizować cele strategiczne wskazane w strategii rozwoju miasta. Wśród wyzwań można odnaleźć m.in. wzrost zaangażowania mieszkańców w sprawy miasta, wzrost poziomu uczestnictwa czy też wzrost liczby miejsc pracy. Cele definiowane są jako m.in. umacnianie wspólnoty i tożsamości kulturowej gdańszczan, budowanie pozycji Gdańska jako międzynarodowego centrum kultury czy też kształtowanie postaw i kompetencji służących rozwojowi kreatywnej i innowacyjnej gospodarki.

Gorzów Wielkopolski: Strategia Rozwoju Kultury na lata 2012–2020

Zapisana w dokumencie misja to przede wszystkim istotne wzmocnienie pozycji kultury jako elementu podnoszącego konkurencyjność miasta i pozytywnie wpływającego na jakość życia jego mieszkańców. Gorzowska strategia koncentruje się na kulturze instytucjonalnej, a wśród priorytetów wymieniane są: kompetencje kulturowe, zarządzanie w kulturze, treści kulturowe, kulturalny wizerunek Gorzowa. Pogłębiony opis realizacji

dokumentu znajduje się w części „Strategie w działaniu”.

Jaworzno: Strategia Rozwoju Kultury w Jaworznie na lata 2013–2020

Strategia Jaworzna koncentruje się na budowaniu wspólnoty i rozwoju więzi społecznych. Misję zapisano jako tworzenie i wzmacnianie więzi, opartych o narodowe i lokalne tradycje. Wśród celów strategicznych wymieniane są: wzrost kompetencji do uczestnictwa w kulturze, rozwój kreatywności mieszkańców korzystających z szerokiego lokalnego dostępu do kultury oraz wzmo-cnienie kulturalnego wizerunku Jaworzna. Autorzy dokumentu kładą nacisk na rozwijanie kompetencji kulturowych, mieszkańcom ma być „wpojona potrzeba uczestnictwa w życiu kulturalnym”. Uczestnictwo w kulturze zostało powiązane z kreatywnością, tolerancją, wrażliwością i utożsamianiem się z miastem. Tak ukształtowani mieszkańcy mają sprzyjać rozwojowi sektora przemysłów kreatywnych.

Kołobrzeg: Strategia rozwoju kultury w Kołobrzegu do roku 2020

Kołobrzaska strategia koncentruje się na mieszkańcach oraz na turystach –

wyznaczając różne cele wobec każdej z tych grup. Wobec mieszkańców, polityka kulturalna powinna sprzyjać zwiększaniu uczestnictwa w kulturze i budowaniu poczucia więzi z miastem oraz poczucia wartości. Wobec turystów powinno tworzyć się atrakcyjną ofertę kulturalną, budować rozpoznawalną marką miasta, kultura ma być czytelną wizytówką. Dzięki atrakcyjnej ofercie Kołobrzeg ma przyciągać turystów przez cały rok, a życie kulturalne ma się stać istotnym składnikiem życia społecznego. W strategii wymienione są trzy priorytety: turystyka, mieszkańcy, przedsiębiorczość. Miasto ma prowadzić politykę kulturalną głównie w oparciu o działalność instytucji kultury.

Kraków: Strategia rozwoju kultury w Krakowie w latach 2010–2014

Krakowski dokument strategiczny opiera się na naturalnym zasobie Krakowa – dziedzictwie kulturowym. Misją strategii jest korzystanie z wartościowego i troskliwie chronionego dziedzictwa; ważnym narzędziem ma być mecenat. Pozostałe sfery priorytetowe to wspieranie twórczości, zwiększanie uczestnictwa w kulturze wszystkich pokoleń oraz rozwój przestrzeni publicznej miasta. Dzięki temu Kraków ma wzmacniać status ważnego ośrodka europejskiej kultury. Strategia koncentruje się na kulturze

instytucjonalnej oraz – unikając nazwania tego podziału – na kulturze dla elit, „wysokiej”. W dokumencie mocno się podkreśla, że strategia ma tworzyć ramy dla prowadzenia polityki kulturalnej; narzędziami jej realizacji mają być szczegółowe plany operacyjne.

Legnica: Strategia rozwoju kultury w Legnicy na lata 2007–2013

Według autorów dokumentu to od legnickiej kultura zależy pozycja miasta w regionie. Polityka kulturalna ma się koncentrować na ofercie budowanej przez instytucje oraz trzeci sektor. Istotną rolę pełnią też edukacja kulturalna, dzięki niej mieszkańcy miasta mają budować tożsamość lokalną oraz zwiększanie dostępności do kultury i uczestnictwa w niej. W dokumencie wprost wyraża się rolę strategii jako podstawy do ubiegania się o środki unijne przez samorząd miasta, instytucje kultury i organizacje pozarządowe.

Leszno: Strategia Rozwoju Kultury w Lesznie na lata 2014–2020

Strategia ma w dużej mierze charakter inwentaryzacyjny – spisane są podmioty działające w kulturze, organizowane wydarzenia, opisana jest działalność organizacji pozarządowych, dostępna

infrastruktura i oferta kulturalna. Znaczącą część strategii stanowi analiza SWOT skoncentrowana na finansowaniu kultury, ofercie kulturalnej, uczestnictwie w kulturze, edukacji kulturalnej i artystycznej, zarządzaniu kulturą oraz dostępności i przestrzeniach kultury. Na podstawie analizy określono kierunki strategiczne, które mają sprzyjać rozwojowi kultury. Dotyczą one usprawnienia zarządzania sektorem, rozwoju infrastruktury i instytucji kultury, zwiększeniem uczestnictwa w kulturze i koordynacji edukacji kulturalnej z oświatą.

Strategia Leszna ma charakter „wewnątrzmijskiego” dokumentu; koncentruje się na opisie zasobów sektora kultury, zdefiniowaniu braków i określenia narzędzi poprawy zarządzania kulturą. Nie zostało określone, jaką rolę kultura pełni w budowaniu tożsamości mieszkańców, w życiu i rozwoju miasta. Strategia sprawia wrażenie dokumentu „obowiązkowego”, który został uchwalony aby spełnić zewnętrzny wymóg.

Lublin: Strategia Rozwoju Kultury Lublina na lata 2013–2020

W lubelskim dokumencie kultura jest podstawą wysokiej jakości życia w mieście. Misją jest uczynienie kultury wartościowym

elementem życia mieszkańców Lublina i naturalną metodą budowania ich kontaktów z otoczeniem.

Głównym celem jest tworzenie z mieszkańcami Lublina potencjału kultury i możliwości jego wykorzystania do kreatywnego, wielostronnego i zrównoważonego rozwoju w wymiarze osobistym i wspólnotowym. Elementem wskazującym obszary kluczowe dla rozwoju kultury Lublina są następujące cztery priorytety, które konkretyzują założenia przyjęte w Strategii Rozwoju Kultury:

- Edukacja kulturalna i artystyczna;
- Rozwój kultury w dzielnicach Lublina;
- Wzmacnianie pozycji Lublina w Europie i na świecie;
- Uczczenie 700-lecia nadania Lublinowi miejskiego prawa magdeburskiego (priorytet o nazwie Lublin 2017);

Warto zaznaczyć, że Lublin napisał swoją strategię w wyniku udziału w konkursie o tytuł Europejskiej Stolicy Kultury.

Łódź: Polityka rozwoju kultury 2020+ dla Łodzi

Łódzki dokument opiera się na dorobku XIX-wiecznej wielokulturowej historii miasta,

nowoczesnych procesach kształtujących jej charakter, tożsamości mieszkańców, tkance architektonicznej, industrialnej przeszłości, autorzy zmierzają do otwartego interdyscyplinarnego, kulturotwórczego dialogu. Dzięki temu Łódź ma się ona stać miastem otwartej kultury i aktywnych mieszkańców. Cele strategiczne, które są w strategii to skrócie: tożsamość, uczestnik, talenty, zarządzanie. Tożsamość rozumiana jest jako rozwijanie strategicznych obszarów kultury. Uczestnik oznacza podnoszenie poziomu uczestnictwa w kulturze i rozwijanie kompetencji odbiorców. Talenty, czyli zachęcanie przedstawicieli sektora kultury do wybierania Łodzi jako miejsca działań. Zarządzanie jest rozumiane jako wdrażanie innowacyjnych i efektywnych modeli organizacji kultury

Rzeszów: Strategia rozwoju kultury miasta Rzeszowa do roku 2020

Głównym celem rzeszowskiej polityki kulturalnej ma być uczynienie miasta prężnie działającym i liczącym się ośrodkiem kulturalnym w Polsce, z rozpoznawalnymi w skali kraju wydarzeniami kulturalnymi. Miasto ma integrować środowiska twórców, biznesu i instytucji kultury. Rzeszów ma być postrzegany jako miasto młodych artystów, utożsamiane z udzielanym im wsparciem,

przyjazne amatorom i profesjonalistom. Kluczowym aspektem rzeszowskiej polityki kulturalnej ma być integracja działań różnych podmiotów (instytucji kultury, twórców i biznesu). Celem strategicznym strategii jest stworzenie odpowiednich warunków dla rozwoju kultury w mieście oraz uzyskanie odczuwalnych, pozytywnych zmian w zakresie integracji środowisk, rozwoju młodych artystów, wymiany doświadczeń, a także aktywizacja i edukacja odbiorców kultury.

Ślupsk: Program rozwoju kultury dla miasta Ślupska na lata 2013–2020

Celem głównym strategii jest istotne wzmocnienie pozycji kultury jako czynnika rozwoju miasta i jego mieszkańców. Ma się to dokonać koncentrację na 12 wymiarach aktywności kulturalnej:

1. Artystyczny i estetyczny [SZTUKA]. Jakość i różnorodność działań artystycznych, kunszt, ekspresja oraz jej skutek, oddziaływanie na wrażliwość, duchowość, emocje, postrzeganie świata przez odbiorcę, poczucie lepszej jakości życia, zadowolenie z mieszkania w miejscu tętniącym aktywnością kulturalną;
2. Partycypacyjny [ZAANGAŻOWANIE]. Uczestnictwo, dostęp do kultury, włączanie środowisk i osób;
3. Edukacyjny i kompetencyjny [PRZYGOTOWANIE]. Edukacja kulturalna, pozyskiwanie wiedzy i umiejętności obcowania z artefaktami kultury zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży oraz nabywanie, rozwój kompetencji kulturalnych w wyniku uczestniczenia w kulturze);
4. Tożsamościowy [KORZENIE]. Genius loci, tożsamość i duma lokalna, przywiązanie do miejsca zamieszkania, związanie swojej przyszłości z miejscem, odnajdywanie swoich korzeni w miejscu);
5. Społeczny [WSPÓŁODPOWIEDZIALNOŚĆ]. Etos, współodpowiedzialność, empatia, obywatelskość, szacunek dla innych, współtworzenie kulturalnej sfery publicznej);
6. Kadrowy [PROFESJONALIZM]. Kompetencje kadr w sektorze kultury, profesjonalizm, skuteczność działania);
7. Infrastrukturalny [PRZESTRZEŃ DO DZIAŁANIA]. Jakość obiektów i przestrzeni kulturalnych, ich wyposażenie, działania rewitalizacyjne, estetyka budynków, wnętrz, otoczenia, wygląd miasta);
8. 8. Komunikacyjny [INFORMACJA]. Skuteczność informowania i komunikowania o ofercie kulturalnej, jej dostępności jak też możliwości włączenia się podmiotów i współpracy);
9. Kooperacyjny [WŁĄCZANIE DO WSPÓŁPRACY]. Współpraca instytucji, synergia podmiotów publicznych, prywatnych i obywatelskich, współpraca władz samorządowych różnych szczebli oraz wszystkich podmiotów i typów organizacji oraz osób zaangażowanych w działalność kulturalną);
10. Promocyjny [KULTURALNA MARKA]. Wizerunek, marka, prestiż, atrakcyjność dla turystów i inwestorów);

11. Strategiczny [POLITYKA KULTURALNA]. Pozyskiwanie wiedzy, prowadzenie badań, konsekwentne realizowanie obranych założeń lokalnej polityki kulturalnej, podejmowanie decyzji strategicznych);
12. Menedżerski [SKUTECZNE ZARZĄDZANIE]. Efektywne, uaktualniane, adekwatne dla działalności kulturalnej metody zarządzania, finansowanie, ewaluacja).

Polityka kulturalna będzie konsekwentnie, dynamicznie i równomiernie realizowana w powyższych priorytetach.

Sosnowiec: Strategia rozwoju kultury w Sosnowcu do roku 2015. Sosnowiec – miasto kulturalnych transformacji.

W dokumencie wymienia nacisk jest położony na kwestie związane z instytucjami kultury i infrastrukturą, wzmocnianiem uczestnictwa w kulturze mieszkańców i pobudzaniu ich aktywności oraz współpraca z biznesem. Dzięki temu Sosnowiec ma mieć silną i unikatową kulturę co pozwoli miastu rozwijać funkcje wyższego rzędu i wyróżniając się w regionie. Ma to zwiększyć atrakcyjność miasta i tworzyć jego pozytywny wizerunek.

Toruń: Strategia Rozwoju Kultury Miasta Torunia do roku 2020

W toruńskim dokumencie kładzie się nacisk na rozwój zróżnicowanej i bogatej oferty kulturalnej, tworzenie warunków dla kreacji artystycznej oraz na profesjonalizację działań w sferze kultury. Aktywność kulturalna ma być najważniejszą sferą życia jego mieszkańców i odwiedzających go przybyszów. Atrakcyjna przestrzeń publiczna ma się stać przestrzenią dla kultury prezentowanej w sposób wieloaspektowy i wielopłaszczyznowy oraz tworzonej przy współudziale twórców, animatorów i odbiorców. Priorytetami dla kultury w Toruniu są:

- Identyfikowana z Toruniem oferta;
- Dziedzictwo kulturowe;
- Wysoka jakość i szansa na debiut;
- Warunki dla różnorodności kulturowe.

Tychy: Strategia rozwoju kultury w Tychach na lata 2009–2015

Misją zapisaną w dokumencie jest angażowanie mieszkańców w życie kulturalne miasta. W tym celu konieczne jest połączenie woli organizatorów życia kulturalnego, stworzenia szansy poznania i uczestnictwa w kulturze

oraz woli poznania i partycypacji ze strony mieszkańców. Autorzy strategii podkreślają rolę edukacji kulturalnej odwołując się do motta Stefana Chwina z „Dziennika dla dorosłych” o pożytecznym przymuszaniu: „do kultury – niech mi będą wybaczone te słowa – trzeba siebie (i innych) z lekka przymusić, [...] to jest ciężka praca przyswoić sobie wielkie dzieła ludzkiego ducha, [...] dusza broni się przed tym rękami i nogami...”.

Te założenia mieszczą się w trzech priorytetach:

- Tworzeniu przestrzeni kultury
- Kreowaniu zdarzeń artystycznych
- Promocji miasta poprzez kulturę.

Wałbrzych: Strategia rozwoju kultury dla Wałbrzyska na lata 2006–2013

Zgodnie z dokumentem przyszłość mieszkańców miasta uzależniona jest w znacznej mierze od skuteczności działania w sferze kultury. Kultura rozumiana jest tutaj rozumiana dwojako: jako fundament duchowy Europy oraz sztuka. Wśród celów strategicznych wymieniane są:

- Rozbudzanie i zaspokajanie potrzeb kulturalnych mieszkańców miasta, promocja wałbrzyskich działań kulturalnych wśród mieszkańców

miasta. Dbałość o zachowanie i eksponowanie dziedzictwa kulturowego.

- Promocja miasta i regionu poprzez kulturę.

Wałbrzyska Strategia ma charakter bardzo lakoniczny, poza wypisaniem celów i instrumentów realizacji w zasadzie nie zawiera innych informacji.

Warszawa: Program Rozwoju Kultury do roku 2020. Miasto kultury i obywateli

W dokumencie podkreśla się nacisk na zaangażowanie obywateli w kulturę jako twórców i odbiorców, czego wyrazem jest fakt, że autorzy strategii chcieli stworzyć dokument, którego forma i język są zrozumiałe i przystępne.

Sfery wymienione w dokumencie jako priorytetowe to:

- Rozwój nieskrępowanej twórczości i rozszerzanie oferty kulturalnej, którym towarzyszy rozwój infrastruktury kulturalnej (obejmującej istniejące lub nowe miejsca kultury);
- Zwiększanie uczestnictwa w kulturze mieszkańców całej Warszawy, z czym wiąże się

rozwijanie edukacji kulturalnej oraz wspieranie aktywności społecznej i wykorzystanie nowych technologii;

- Budowanie wizerunku Warszawy jako europejskiego miasta kultury, które kształtuje swą współczesną tożsamość i docenia swoje korzenie.

Te priorytety mają być realizowane w następujących obszarach:

1. Ludzie – celem w tym obszarze jest zwiększenie i pogłębienie uczestnictwa w kulturze oraz pobudzenie aktywności społecznej i kulturalnej mieszkańców miasta;
2. Kreacja (twórczość, wydarzenia i sektor kreatywny) – celem w tym obszarze jest wspieranie rozwoju twórczości oraz upowszechniania kultury i sztuki, a także rozwój sektora kreatywnego;
3. Miejsca i przestrzeń – celem w tym obszarze jest poprawa stanu i dostępności infrastruktury kulturalnej; poprawa jakości przestrzeni publicznej i jej lepsze wykorzystanie na działania kulturalne;
4. Wizerunek – celem w tym obszarze jest zbudowanie wizerunku Warszawy jako liczącego się w Europie miasta kultury.;
5. Tożsamość – celem w tym obszarze jest zbudowanie współczesnej tożsamości warszawskiej z poszanowaniem tradycji i wielokulturowości;
6. Zarządzanie – celem w tym obszarze jest podniesienie jakości i efektywności zarządzania kulturą.

Ciekawym pomysłem jest podawanie przykładów dobrych praktyk w każdym z ww. obszarów. Natomiast ponad obszarami jako kluczowe wymieniane są zmiany w systemie zarządzania kulturą (nazywanej reformą kultury) – a przede wszystkim instytucjami kultury. Dzięki temu podmioty kultury mają bardziej efektywnie działać i lepiej współpracować z sektorami prywatnym i społecznym. Stawianie takiego priorytetu kłóci się z deklarowanymi przez autorów intencjami dotyczącymi „uspołecznieniu” procesu rozwoju kultury.



Perspektywa miasta

Gorzów, Jelenia Góra, Słupsk, Olsztyn, Katowice i Koszalin - to sześć miast, w których przeprowadziliśmy szczegółowe i pogłębione analizy lokalnej polityki kulturalnej w trakcie realizacji badania Miejskich Polityk Kulturalnych. W kolejnych częściach publikujemy krótkie podsumowania najważniejszych wniosków zebranych podczas analizy danych z tych ośrodków. Polecamy jednakże lekturę pełnych raportów, które wszystkie (poza Olsztynem) są dostępne na www.dnamiasta.pl.

Gorzów Wielkopolski

Gorzów Wielkopolski od kilku lat prowadzi aktywną politykę kulturalną, czym wyróżnia się pozytywnie na tle innych polskich miast. W 2013 roku miasto przyjęło Strategię Rozwoju Kultury do roku 2020, która określiła najważniejsze cele władz w dziedzinie polityki kulturalnej. Sytuacja nie jest jednak tak dobra, jak mogłoby się wydawać. W ramach badań DNA Miasta szukaliśmy odpowiedzi na pytanie, dlaczego aż 81 proc. respondentów naszego badania nie jest usatysfakcjonowana stanem kultury w mieście.

Gorzowskie badania polityki kulturalnej przeprowadziliśmy w okresie czerwiec-październik 2015. W ramach diagnozy przeprowadziliśmy 22 pogłębione wywiady indywidualne (IDI) z przedstawicielami środowiska kultury, którzy aktywnie działają na rzecz jej rozwoju, zebraliśmy opinie 96 respondentów ankiety online, przeprowadziliśmy analizę dokumentów finansowych z lat 2010-15 oraz strategicznych, w tym Strategii Rozwoju Kultury w Gorzowie Wielkopolskim do roku 2020. Na zakończenie procesu badawczego zorganizowaliśmy warsztaty z przedstawicielami kultury. Wszystkie te metody pozwoliły na sformułowanie diagnozy, rekomendacji oraz mapy kultury.

Realizację gorzowskiej diagnozy koordynowała Marta Gendera. Współautorami raportu są Artur Celiński i Michał Sęk. Proces ten był również wspierany

przez pozostałych członków zespołu DNA Miasta: Małgorzatę Cichecką, Marcina Czardybona, Macieja Folte, Martę Genderę, Zofię Penzę, Michała Wenzla oraz Martę Żakowską. Raport DNA Miasta Gorzów powstał we współpracy i na zlecenie Urzędu Miasta w Gorzowie Wielkopolskim.

Gorzowska polityka kulturalna tworzona jest aktywnie od kilku lat. Okazuje się jednak, że samo podejmowanie działań nie wystarczy. Zestawiając wyniki podobnych analiz przeprowadzanych w Słupsku i w Olsztynie, można powiedzieć, że opinie zebrane wśród przedstawicieli środowiska kulturalnego w Gorzowie są zdecydowanie najbardziej krytyczne. Zapytani o to, czy działania władz miasta w dziedzinie kultury są spójne i konsekwentne, gorzowscy respondenci w 63 proc. odpowiadają przecząco. Ponadto aż 85 proc. z nich uważa, że miasto „raczej nie” i „zdecydowanie nie” wykorzystuje swojego potencjału kulturalnego. Na podobnym poziomie plasuje się ocena działalności instytucji kultury. Średnia ocen dla Gorzowa (w skali od 1 do 10, gdzie ocena 10 jest najbardziej pozytywna) to 5,8. Tak duża liczba ocen negatywnych może świadczyć o dwóch kwestiach – albo rzeczywiście władze miasta zawiodły i swoje działania w dziedzinie kultury wykonują źle albo też pojawił się istotny problem z komunikacją i dialogiem społecznym. Analiza polityki kulturalnej

przeprowadzona w ramach badań DNA Miasta pozwala na wykluczenie pierwszego radykalnego wariantu. Powodów kryzysu należy szukać więc w sferze współpracy władzy ze środowiskiem kultury, w braku przejrzystości podejmowanych decyzji, problemie ze spójnością prowadzonych działań i ich komunikacją. Duża część z działań Urzędu Miasta wynika przy tym z potrzeby znalezienia rozsądnego sposobu na odnalezienie się w sytuacji spowodowanej wybudowaniem w mieście Filharmonii i koniecznością zdobycia ogromnych funduszy na jej utrzymanie.

Choć gorzowskie środowisko twórców i animatorów kultury sprawia wrażenie zdezorientowanego i podchodzącego z nieufnością do kolejnych działań władz miasta, to jednocześnie jest gotowe do dalszej współpracy i wprowadzania sensownych zmian. Respondenci deklarowali również chęć włączenia się w proces ich projektowania i realizacji. Wydaje się, że zmiany w mieście już się rozpoczęły – coraz częściej urząd organizuje otwarte spotkania z mieszkańcami, współpracuje z ekspertami, a na początku 2015 roku utworzono nową komórkę – Biuro Konsultacji Społecznych i Rewitalizacji. Urząd jest gotowy do podjęcia nowych wyzwań, choć będzie to długofalowy proces wymagający żmudnej pracy wszystkich stron.



O otwarciu pracowników Wydziału Kultury i Sportu na nowe działania można się było przekonać np. podczas naszego badania. To właśnie oni zaprosili zespół DNA Miasta Res Publiki do Gorzowa w celu zdiagnozowania stanu kultury w mieście i analizy aktualnej polityki kulturalnej. Urzędnicy widzą zatem potrzebę opracowania nowych skutecznych rozwiązań, które pomogą im prowadzić udany dialog ze środowiskiem kultury. Należy wspomnieć również, że już w 2013 roku, przy opracowywaniu Strategii Rozwoju Kultury, urzędnicy zaufali osobom spoza urzędu i istotne było dla nich włączenie do tego procesu przedstawicieli środowiska kultury. I choć Strategia potrzebuje aktualizacji, to widoczna jest dalsza i jeszcze szersza

chęć współpracy administracji z lokalnymi aktorami kultury. W trakcie naszego badania z inicjatywy pracowników Wydziału Kultury i Sportu przeprowadzono pierwsze spotkanie, podczas których konsultowano ze środowiskiem propozycje wprowadzenia zmian do regulaminu stypendiów twórczych i artystycznych.

Wnioski

W raporcie DNA Miasta najważniejszą rekomendacją dla władz miasta jest wyciągnięcie wniosków z już popełnionych błędów oraz podejście z równym zaangażowaniem zarówno do pracy

nad aktualizacją strategii i tworzeniem narzędzi umożliwiających jej wdrożenie, jak i do sposobu prowadzenia dialogu z przedstawicielami środowiska kulturalnego oraz komunikacji podejmowanych działań i decyzji. Pierwszym krokiem powinno być zrozumienie przyczyn tak niskiej oceny polityki kulturalnej w Gorzowie oraz działalności instytucji kultury.

Diagnoza DNA Miasta pozwala stwierdzić, że ich źródła można upatrywać m.in. w wieloletnich zaniedbaniach infrastruktury kultury i niedofinansowaniu tego sektora. Według badanych duży wpływ na tak negatywne opinie miała restrukturyzacja instytucji, której efektem jest niekorzystna atmosfera

w relacjach pomiędzy Urzędem Miasta a środowiskiem kultury. Likwidacja oraz połączenie miejskich instytucji pozostawiły wśród pracowników tego sektora zachwiane poczucie bezpieczeństwa względem stanowiska pracy oraz nieufność wobec decydentów. Warto przy tym zauważyć, że na niskiej ocenie niewątpliwie zaważyło niefortunne nałożenie się prac nad Strategią (2012–2013) i wdrażania programu restrukturyzacji (ogłoszonego w lutym 2012 roku, podczas gdy od 1 stycznia 2013 roku rozpoczął się proces likwidacji Domu Kultury Małyszyn i Klubu Nauczyciela).

Drugim zadaniem, które stoi przed włodarzami miasta, jest znalezienie sposobu na wykorzystanie deklarowanej przez uczestników badania chęci włączenia się w proces zmian w polityce kulturalnej. Okazją ku temu może być aktualizacja Strategii Rozwoju Kultury. Jest ona konieczna, gdyż obecny format strategii i sposób tworzenia sprawozdań z jej realizacji uniemożliwia realną ocenę jej efektywności. Osobom, które na co dzień nie pracują przy jej realizacji, łatwo więc stracić pewność, że jest ona skuteczna, o czym najlepiej świadczy fakt, że środowisko myli działanie obecnej strategii z innymi dokumentami strategicznymi miasta (np. tzw. strategią marki) oraz programem restrukturyzacji. Rekomendujemy więc jak

najszybsze rozpoczęcie procesu aktualizacji obecnej strategii i wyposażenia jej w narzędzia oraz mierzalne wskaźniki umożliwiające dokonanie dokładnej ewaluacji prowadzonej w mieście polityki kulturalnej. Włączenie przedstawicieli środowiska kulturalnego (i osób spoza niego) w prace może z jednej strony pomóc w stworzeniu bardziej zrozumiałej Strategii Rozwoju Kultury, a z drugiej uniknąć nieporozumień zauważonych w badaniu. Warto dodać, że ludzie kultury widzą swoją rolę także w procesie rewitalizacji miasta, która jest obecnie ważnym tematem debaty publicznej. Możliwość wspólnego zaangażowania się w pracę na rzecz miasta przez działające w nim podmioty kultury może pozytywnie wpłynąć na relacje pomiędzy przedstawicielami środowiska i miasta. Proces ten wymaga jednak dobrej komunikacji i uważnej współpracy z mieszkańcami.

Zaktualizowana Strategia Rozwoju Kultury powinna uwzględniać następujące zagadnienia: zły stan infrastruktury, rolę pozainstytucjonalnych twórców kultury, znaczenie festiwali, rolę władz i rolę Filharmonii Gorzowskiej. Choć w badaniach nie ocenialiśmy sensowności budowy i funkcjonowania Filharmonii, warto mieć świadomość, że w istotny sposób wpływa ona na działanie pozostałych instytucji.



Do 2018 roku, ze względu na zobowiązania związane z wykorzystaniem środków unijnych, przy budowie tej instytucji nie można dokonywać istotnych zmian. Zaktualizowana strategia powinna odpowiedzieć na pytanie, w jaki sposób w tej sytuacji zrównoważyć przeważającą rolę Filharmonii i wykorzystać w tym procesie istniejący już potencjał. Budowa i funkcjonowanie tej nowej instytucji stały się dominującym elementem miejskiej polityki kulturalnej. Aż 60,3 proc. środków finansowych, którymi dysponowała kultura w latach 2010–2015, zostało przeznaczonych na budowę obiektu dla tej instytucji. W 2015 roku otrzymała ona 44 proc. środków z funduszy przeznaczonych na dotacje podmiotowe dla instytucji kultury. W 2015 roku samo tylko utrzymanie infrastruktury wszystkich instytucji kultury kosztowało 2,7 mln złotych. To ponad dwa razy więcej niż w 2010 roku, gdy łączny rzeczywisty koszt utrzymania infrastruktury 9 instytucji kultury (ale bez budynku Filharmonii) wynosił 1,3 mln złotych. W roku oddania budynku Filharmonii do użytkowania koszty utrzymania infrastruktury wzrosły zaś do 3,8 mln złotych.

Jak aktualizować Strategię?

Zdaniem przedstawicieli środowiska kultury największą barierę w rozwoju miejskich

instytucji, która przyczynia się do złej oceny sytuacji kultury w Gorzowie, stanowi zły stan infrastruktury. Poza inwestycją w budynek Filharmonii władze miasta przeznaczyły zaledwie 141 829,81 zł na poprawę stanu infrastruktury kulturalnej w mieście, co stanowi tylko 0,09 proc. łącznych zrealizowanych wydatków na kulturę w latach 2010–2014. Po zakończeniu prac przy siedzibie Filharmonii w zasadzie nie przeznaczano na podobny cel żadnych środków. Część budynków wyłączono z użycia (tj. siedzibę Klubu Nauczyciela, obiekt po Domu Kultury „Małyszyn”, zabytkową willę Grodzkiego Domu Kultury i budynek, w którym mieściła się Kamienica Artystyczna „Lamus”), inne nie są dostosowane do działalności prowadzonej przez instytucje.

Zaniedbanie infrastruktury kultury dodatkowo odbija się na sytuacji finansowej instytucji, uniemożliwiając uzyskanie dodatkowych przychodów. Brakuje także przejrzystych i systemowych rozwiązań w zakresie wynajmu przez miasto lokali na działalność kulturalną organizacji pozarządowych i niezależnych inicjatyw. Instytucje kultury definitywnie potrzebują interwencji w obszarze infrastruktury. W przeciwnym wypadku wiele z nich nie będzie mogło dalej działać. Główna siedziba Miejskiego Centrum Kultury przy ul. Drzymały 26, której duża część

już została wyłączona z użytku, wymaga podjęcia decyzji dotyczących jej przyszłości.

MCK jest również administratorem będącej w fatalnym stanie technicznym hali targowej, którą poprzedni prezydent planował wyremontować na cele kulturalne. Plan ten nie został zrealizowany, a budynek jest obecnie utrzymywany z własnych, niewielkich środków instytucji. Konieczna jest w związku z tym zdecydowana deklaracja prezydenta miasta co do przyszłości bazy miejskich placówek kultury.

Polityka kulturalna Gorzowa skoncentrowana jest na kulturze instytucjonalnej. Biorąc pod uwagę wysokość wszystkich planowanych środków dostępnych dla kultury w latach 2010–2015, czyli 156,2 mln złotych, na działalność instytucji kultury przeznaczone było aż 96,4 proc. tej sumy.

Jednocześnie gorzowskie instytucje kultury pozyskują z innego źródła niż finanse publiczne tylko niecałe 15 proc. swojego budżetu. Średnia udziału dotacji podmiotowej w strukturze budżetu dla wszystkich instytucji kultury z lat 2010–2015 wynosi 85,2 proc. Trzeba podkreślić również, że mimo istotnej

koncentracji władz miasta na finansowaniu działalności instytucji kultury wsparcie dla organizacji pozarządowych utrzymane jest na dosyć wysokim, jak na polskie standardy, poziomie. Znacznie większy Olsztyn na konkursy dotacyjne dla NGO-sów przeznaczał średnio (w okresie objętym naszą analizą) 2,9 proc. swoich środków na kulturę. Mniejszy Słupsk przekazywał dla NGO-sów odpowiednio 2,4 proc. swojego budżetu. W Gorzowie Wielkopolskim było to 3,8 proc. Jednocześnie jednak trzeci sektor w Gorzowie zdecydowanie potrzebuje dalszego wsparcia finansowego oraz merytorycznego, które pozwoli organizacjom się sprofesjonalizować. Warto rozważyć również dodatkowe formy wsparcia – w trybie „bez konkursów” lub zlecenia zadań organizacjom pozarządowym. Zastanowienia wymaga także pomoc miasta kierowana do organizacji pozarządowych w formie zabezpieczenia wkładu własnego lub jego części, które są konieczne przy realizacji projektów finansowanych ze środków zewnętrznych.

Kultura w Gorzowie jest jednak tworzona nie tylko przez instytucje i NGO-sy. Jesteśmy przekonani, że niedocenionym potencjałem w mieście jest niezależna kultura, która rozwija się głównie za sprawą młodych ludzi, eksperymentujących na różnych polach sztuki (muzyka, sztuki wizualne, teatr). Część z nich

wraca do miasta z różnych innych ośrodków, by kontynuować działalność w Gorzowie i „wprowadzać pozytywny ferment”.

Należy więc zastanowić się nad zastosowaniem narzędzi systemowych ułatwiających rozwój tego typu aktywności. Istotne jest, aby nie były to tylko rozwiązania wymagające posiadania formalnie zarejestrowanego stowarzyszenia lub fundacji. Warto rozważyć znaczne zwiększenie budżetu na stypendia i nagrody oraz wprowadzenie programu mikrograntów ułatwiającego start osobom młodym i grupom niezależnym.

Miasto powinno też przedyskutować ze środowiskiem kultury znaczenie festiwalu dla lokalnej polityki kulturalnej i zastanowić się, czy rzeczywiście jest to jeden z priorytetów dla miejskiej kultury. Markę i prestiż można budować także na wydarzeniach organizowanych dla mieszkańców. Gorzów zazdrości innym miastom wielkich festiwalu, ale trzeba pamiętać, że miasta festiwalowe żyją takim wydarzeniem tylko przez kilka dni. Być może to właśnie takie inicjatywy jak Nocny Szlak Kulturalny, budowany na współpracy środowisk i lokalnym kontekście, mają szansę stać się imprezami, z których mieszkańcy i środowisko kultury będą dumne.

Nasze badania ankietowe pokazują przy tym, że aż 74 proc. badanych jest zdania, że władze miasta powinny być inicjatorem wydarzeń kulturalnych i pełnić rolę animatora kultury.

Kwestia ta wymaga natychmiastowej dyskusji w środowisku kultury. Istotne jest, aby zarówno władze miasta, jak i środowisko kultury odpowiedziały sobie na pytanie, jaka role w stymulowaniu rozwoju kultury chce przyjąć Urząd Miasta i w jaki sposób definiuje swoją odpowiedzialność za politykę kulturalną.

Słupsk

Wygrana w wyborach prezydenta Roberta Biedronia dała słupskiemu środowisku kultury nadzieję na nowe otwarcie i wyzwoliła chęć do eksperymentowania. Teoretycznie władze deklarują chęć do tworzenia systemu wsparcia dla rozwoju kultury – w praktyce wykraczają poza tę rolę. Słupska edycja badania DNA Miasta pokazała, jak ważne jest zdefiniowanie roli miasta w procesie rozwoju kultury

Słupską edycję badań DNA Miasta prowadziliśmy w okresie kwiecień-lipiec 2015 we współpracy z

Narodowym Centrum Kultury i Urzędem Miasta Słupska. Realizację diagnozy koordynowała Magdalena Kubecka. Współautorami raportu są również Jędrzej Burszta, Artur Celiński i Michał Sęk. Raport DNA Miasta Słupsk przedstawiony został podczas Regionalnego Kongresu Kultury w Słupsku (1-2 października 2015). Zachęcamy do zapoznania się z pełną wersją raportu, która dostępna jest pod adresem: <http://bit.ly/1kRJ7Xi>

Nasze badanie rozpoczęło się w kwietniu 2015 roku i przypadło na wyjątkowy okres w Słupsku. W mieście odczuwalny był wówczas, wyrażany m.in. wprost przez wielu respondentów, tzw. „efekt Biedronia”, a więc deklarowane przez nowego prezydenta „nowe otwarcie” w słupskiej kulturze. W kampanii samorządowej kultura stanowiła jeden z filarów programu wyborczego Roberta Biedronia, który obiecywał, że uczyni z niej jeden z kluczowych obszarów realizacji nowej wizji rozwoju miasta. W trakcie badań przekonaliśmy się, że środowisko kulturalne w większości było nastawione entuzjastycznie do obietnic zmian, pojawiających się ze strony Ratusza. Panowało przekonanie, że w najbliższym czasie funkcjonowanie sektora kultury może zostać wyraźnie uporządkowane i usprawnione.

Wskazywało na to kilka decyzji podjętych w pierwszych miesiącach urzędowania



prezydenta. Przekształcono wewnętrzną strukturę Ratusza, w wyniku czego powstał Wydział Kultury, wydzielony z dotychczasowego Wydziału Oświaty, Kultury i Sportu. Dokonano także drugiej, być może znacznie ważniejsza zmiana polegająca na przededefiniowaniu najważniejszych obszarów strategicznych dla miasta i umieszczeniu na ich liście właśnie obszaru kultury.

W związku z deklaracją zmiany sposobu myślenia o kulturze w naszych badaniach słupskiej polityki kulturalnej skoncentrowaliśmy się przede wszystkim na określeniu najważniejszych, zdaniem lokalnego środowiska kultury, wyzwań miasta na najbliższe lata. W Słupsku polityka kulturalna powstaje w zasadzie na nowo, w dużej mierze ze względu na fakt, że w latach poprzedzających ostatnie wybory samorządowe nie był to kluczowy obszar zainteresowania władz, a polityka kulturalna koncentrowała się na sprawach sektorowych (co sankcjonowała choćby Strategia Rozwoju Miasta na lata 2007–2015).

W ciągu trzech miesięcy badań mieliśmy zatem okazję przyjrzeć się procesowi formułowania nowej wizji kultury. Śledziliśmy też proces odnoszenia się środowiska lokalnych działaczy i aktywistów do obietnicy „nowego rozdania”.

Było to szczególnie istotne, ponieważ nowa władza od początku deklarowała chęć dialogu i włączenia środowiska kultury w budowanie nowej odsłony polityki kulturalnej.

Urzędnik-animador

Deklaracjom transparentności i nastawieniu na dialog towarzyszyła jednak nowa wizja kultury komunikowana wyraźnie przez prezydenta i jego współpracowników. Była ona wyrazem ambicji Biedronia, który chciał, aby Słupsk stał się miejscem na mapie Polski, do którego przyjeżdża się ze względu na ciekawą, inspirującą kulturę. Teoretycznie nowa władza postrzegała przy tym swoją rolę raczej w kontekście tworzenia możliwości rozwoju kultury, aniżeli ingerowania w nią. Jednocześnie jednak w rozmowach z liderami środowiska kulturalnego pojawiało się wiele bardzo konkretnych przykładów działań Urzędu Miasta znacznie wykraczających poza deklarowaną przez prezydenta rolę.

Uczestnicy badania wyrażali nadzieję, że głównym zadaniem Ratusza będzie umożliwianie prowadzenia różnorodnych działań kulturalnych i mediacja pomiędzy stronami ewentualnych sporów, a nie – jak to miało miejsce wcześniej – blokowanie tych inicjatyw, które z punktu widzenia Urzędu były nieciekawe. Lokalni działacze, animatorzy,

pracownicy instytucji i członkowie organizacji pozarządowych deklarowali chęć współpracy z miastem. Istotnym, podkreślanym przez nich warunkiem było jednak oczekiwanie, że współpraca ta zmierzać będzie do wypracowania konkretnego planu i kierunku dalszego rozwoju słupskiej kultury.

Jednocześnie część badanych dość negatywnie oceniała kulturalne inicjatywy Urzędu, uznając, że rolą gospodarzy miasta nie jest kreowanie wydarzeń kulturalnych, a wspomaganie środowiska, które powinno odpowiadać za kształtowanie oferty.

Doceniano „otwarcie” samorządu (np. organizację udanej Nocy Muzeów na terenie i wokół Ratusza), ale jednocześnie narzekano, że urzędnicy i prezydent zbyt małą uwagę poświęcili rozmowom z samym środowiskiem.

Część ludzi ujawniała rozczarowanie, że przez ponad pół roku nie doszło do wspólnej otwartej dyskusji, inni wiązali nadzieję z pojawieniem się nowej osoby na stanowisku dyrektora wydziału kultury.

Taki stan rzeczy skutkował wrażeniem, że od kilku miesięcy Ratusz prowadzi niezależną politykę kulturalną (organizując własne imprezy), odseparowaną od codziennej działalności animatorów i twórców o wieloletnim doświadczeniu pracy w sektorze kultury.

Sytuacja w mieście pokazuje, że Słupsk, a także inne miasta, które chcą w nowoczesny sposób tworzyć model prowadzenia polityki kulturalnej w krótkim czasie, muszą się zmierzyć z ważnym problemem. Jest nim napięcie pojawiające się pomiędzy odgórną wizją kształtowania kultury – wyznaczaniem kierunku rozwoju, wspieraniem konkretnej wizji polityki kulturalnej i pozostawianiem przestrzeni dla oddolnych inicjatyw środowiska twórców oraz animatorów. Niezwykle ważny jest sposób, w jaki miasto definiuje tę odpowiedzialność i jaką wybiera dla siebie rolę w tym procesie. Należy zastanowić się, czy podejmowane przez władze działania nie prowadzą do przejęcia roli animatorów kultury?

Miasto nie powinno wyręczać ani zastępować ludzi sektora w kreowaniu i tworzeniu kultury

w mieście. Nawet jeśli w krótkiej perspektywie będzie to odnosiło pożądane efekty i spotka się z entuzjazmem mieszkańców, to myśląc o długofalowej polityce kulturalnej (a tylko w taki sposób można o niej myśleć) działanie tego typu jest przeciwnie skuteczne.

Tworzenie zrębów nowej polityki kulturalnej miasta wymaga ścisłego określenia roli i zadań poszczególnych podmiotów – w tym Urzędu. Czy administracja pełnić ma rolę lidera, który wskazuje kierunek, czy raczej kreatora oferty kulturalnej, który samodzielnie organizuje wydarzenia? A może powinniśmy mówić o roli mediatora wspierającego oddolne inicjatywy mieszkańców poprzez odpowiednio przygotowane procedury? Pozostawiając środowisku decyzję co do kształtu polityki kulturalnej, Urząd może też skupić się na roli partnera i fundatora i wspierać merytorycznie inicjatywy, z którymi wychodzą artyści i animatorzy. Szczególnie istotne jest zatem określenie relacji pomiędzy administracją a środowiskiem kultury i ustalenie, komu przypada rola wprowadzenia w życie nowej wizji miejskiej kultury.

Najważniejsze wnioski z badań

Wnioski z przeprowadzonego przez nas w Słupsku badania wskazują na ogromną, wypowiedaną wprost przez respondentów potrzebę integracji lokalnego środowiska przedstawicieli kultury. Choć poszczególne osoby utrzymują ze sobą kontakty zawodowe oraz prywatne i spotykają się na przykład podczas wydarzeń kulturalnych, wyrażają dodatkową chęć udziału w regularnych spotkaniach o charakterze roboczym, merytorycznych dyskusjach, poznawania nowych osób ze środowiska i ich inicjatyw, wychodzenia poza ustalony krąg znajomych, dzielenia się planami zawodowymi i wytyczania wspólnych celów przedsięwzięć kulturalnych.

Dotyczy to także relacji z władzą lokalną i utrzymywania kontaktu z jej przedstawicielami oraz współpracy nad kwestiami merytorycznymi. Jest to tym bardziej istotne, że podmioty tworzące krajobraz kulturalny w Słupsku są bardzo zróżnicowane pod względem form i skali działania, sposobów organizacji pracy i organizacji formalnej.

W procesie integracji przedstawicieli kultury powinna zostać też podjęta dyskusja nad charakterem wzajemnych relacji wewnątrz

środowiska. Nasze badanie pokazuje bowiem, że współpraca środowiska kultury jest dość powierzchowna, sprowadza się przede wszystkim do wymiany barterowej, udostępniania sal na imprezy lub użyczenia sprzętu. Pojawiają się wspólne inicjatywy oparte na głębszej współpracy, ale są to pojedyncze przykłady. Brakuje trwałych mechanizmów współdziałania i synergii, które przełożyłyby się nie tylko na współpracę merytoryczną, ale również na rozwijanie potencjału całego sektora. Podczas badań DNA Miasta pojawiła się również wyartykułowana wprost przez pracowników słupskich instytucji kultury potrzeba reform (np. w teatrach), która niejednokrotnie pozostawała w opozycji do postawy dyrektorów zarządzających tymi placówkami. Dostrzegając wartość i tradycję tych instytucji, badani podkreślali konieczność zmian zarówno na poziomie programu, oferty kulturalnej, jak i zarządzania. Przeprowadzone analizy pozwoliły nam wysnuć opinię, że środowisko kultury w mieście jest dojrzałe, refleksyjne, gotowe na dialog i zmiany – władze lokalne powinny to docenić i wykorzystać ten potencjał w tworzeniu polityki kulturalnej.

Kolejnym wątkiem podjętym w badaniu była kwestia uczestnictwa w kulturze. Grupa odbiorców kultury w Słupsku jest raczej

wąska i wielu mieszkańców nie korzysta z miejskiej oferty kulturalnej. Chociaż nie ma problemu z frekwencją na wydarzeniach kulturalnych, często zdarza się, że na spektaklach czy koncertach spotykają się te same osoby. Nie można więc stracić z pola widzenia tych mieszkańców, którzy nie są obecnie aktywnymi uczestnikami życia kulturalnego. W celu poznania ich potrzeb należy przeprowadzić badanie uczestnictwa w kulturze oraz sprawdzić, w jaki sposób instytucje pracują nad rozwojem swojej widowni.

Wśród zauważonych przez nas czynników mogących wpływać na ograniczone uczestnictwo pojawiają się m.in. niedopasowane do życia mieszkańców godziny otwarcia instytucji, brak dostępu do informacji o ofercie, wysokie ceny biletów na imprezy, słaby lub niedostosowany do potrzeb odbiorców poziom oferty, zniechęcająca wielu odbiorców masowość imprez, brak imprez lokalnych oraz niedogodna lokalizacja licznych wydarzeń (niewiele dzieje się na osiedlach).

Analiza ekonomiczna przeprowadzona w ramach badań uwypukliła fakt, że środki miejskie w obszarze kultury przeznaczane są przede wszystkim na finansowanie działalności instytucji kultury – w okresie od

2010 do 2015 roku średnio 91 proc. finansów przeznaczonych na wsparcie kultury zostało wydane na funkcjonowanie instytucji.

Specyfiką Słupska jest fakt, że w latach 2010 – 2015 pięciu największych grantobiorców otrzymało łącznie 1,52 mln złotych, a więc 77,3 proc. wszystkich środków dostępnych w ramach konkursów dla organizacji pozarządowych. Jednocześnie co najmniej trzy z tych organizacji są bardzo mocno związane ze słupskimi instytucjami kultury i korzystają z ich wsparcia przy realizacji projektów.

Naszym zdaniem ten system nie wzmacnia w wystarczający sposób oddolnych inicjatyw kulturalnych. Konieczne jest zatem podjęcie decyzji, czy obecna sytuacja, w której ogromny procent dotacji trafia rokrocznie do kilku największych organizacji pozarządowych (organizatorów dużych imprez kulturalnych), sprzyja rozwojowi kultury. Namysłu wymaga przy tym sposób wspierania organizacji, które działają bezpośrednio przy instytucjach kultury i de facto rozwijają ich statutową działalność.

Dyskusji powinna zostać poddana także tradycja postrzegania Słupska jako „miasta festiwalu” – festiwale wciąż mogą stanowić o atrakcyjności miasta. Warto przyrzeć się jednak ich programom, publiczności i sposobom ich rozwijania na przestrzeni lat. Część festiwali na pewno warto „odświeżyć”, włączyć szersze grono odbiorców, wyjść z działaniami prowadzonymi w ich ramach w przestrzeń publiczną, zbudować atrakcyjniejszy program edukacyjny zawierający np. warsztaty artystyczne, spotkania z artystami itp.

Ważną informacją jest także fakt, że choć wielkość środków przeznaczanych na funkcjonowanie instytucji kultury jest na przyzwoitym poziomie, to powodem do zmartwień powinien być niski stan nakładów na infrastrukturę. W Słupsku następuje spadek planowanych inwestycji (wydatków) w kulturę w relacji do całego budżetu. Podczas gdy w 2010 roku udział środków na kulturę stanowił 3,5 proc. planowanej ogólnej sumy budżetu miasta, to od 2011 roku wskaźnik ten spadł poniżej 3 proc. i ulegał lekkim wahaniom – w 2012 spadł do poziomu 2,72 proc. W 2015 roku planowany budżet na kulturę stanowił 2,76 proc. całego planowanego budżetu miasta.

Zmiany

Od czasu przekazania w lipcu 2015 roku roboczej wersji raportu w ręce nowo wybranej dyrektorki Wydziału Kultury, Anny Świętochowskiej, część przedstawionych przez nas rekomendacji została wprowadzona w życie. Na oficjalnej stronie internetowej miasta pojawił się kalendarz imprez, w którym w czytelny i uporządkowany sposób zgromadzono informacje o wydarzeniach kulturalnych odbywających się w mieście. Był to czytelny sygnał, że Urząd pragnie wyjść naprzeciw oczekiwaniom środowiska, które krytykowało brak zainteresowania głosem lokalnych pracowników i aktywistów sektora kultury.

Kolejnym krokiem podjętym przez Wydział Kultury była organizacja 24 sierpnia 2015 roku pierwszego Walnego Zebrania Ludzi Kultury, na którym nie tylko omówiono treść niniejszego raportu, ale poruszono również temat powołania nowego ciała – Społecznej Rady Kultury. W raporcie wskazywaliśmy także m.in. na fakt, że wielu przedstawicieli środowiska negatywnie ocenia zbyt aktywną rolę Urzędu w kształtowaniu oferty kulturalnej Słupska (szczególnie w kwestii organizacji imprez masowych). Nasze rekomendacje zostały wzięte pod uwagę podczas planowania tegorocznego cyklu imprez związanych z urodzinami miasta.

Kolejne miesiące przyniosły jednak mniej pozytywne zmiany w słupskim środowisku kultury. Na początku 2016 roku współpracę z Urzędem zakończyła nowa Dyrektorka Wydziału Kultury, uzasadniając swoją decyzję m.in. brakiem porozumienia w kwestii dalszej wizji rozwoju kultury ze środowiskiem Prezydenta, a także komplikacjami związanymi z wprowadzaniem w życie zaplanowanych rozwiązań (m.in. rekomendacji z naszej diagnozy). Jednocześnie w maju 2016 roku miasto uchwaliło nowy dokument Strategia Rozwoju Miasta Słupska na lata 2016–2022 – poprzedzony m.in. przeprowadzeniem diagnozy oraz konsultacjami społecznymi – w którym zawarto również istotne cele strategiczne związane z kulturą: 1) Kultura dla każdego 2) Rozwój edukacji i skuteczna promocja kultury 3) Stworzenie marek kulturalnych miasta. Szereg wątków przedstawionych w nowej Strategii pokrywa się z rekomendacjami zawartymi w naszym raporcie (m.in. potrzeba integracji środowiska, wyjście kultury w przestrzeń publiczną), potwierdzając tym samym, że w najbliższej przyszłości kultura ma stanowić jeden z kluczowych sektorów, na którym opierać się będzie rozwój Słupska.

Olsztyn

W badaniach DNA Miasta Olsztyna jednym z istotnych problemów okazała się nieokreślona tożsamość i brak zgody co do charakterystycznych cech olsztyńskiej kultury, które mogłyby wyróżniać to miasto na tle innych ośrodków w kraju. Wielu rozmówców, biorących udział w badaniu, nie było w stanie wskazać żadnego konkretnego atutu miasta

Diagnoza stanu miejskiej polityki kulturalnej w Olsztynie była elementem prac nad strategią rozwoju kultury w tym mieście. Wsparliśmy w ten sposób prace olsztyńskiej Obywatelskiej Rady Kultury, która wspólnie z nami, władzami miasta i Narodowym Centrum Kultury podjęła się przygotowania treści strategii. Badanie zostało oparte na trzech działaniach: rozmowach z liderami opinii – ludźmi wytypowanymi jako reprezentanci środowisk, miejsc i instytucji ważnych dla rozwoju polityki kulturalnej. Rozmowy były przeprowadzane na dwa sposoby – poprzez wykorzystanie metody opartej na scenariuszu

(IDI) oraz metodą CATI; analizie finansowej – przeprowadzonej na podstawie danych z lat 2010–2015; ankiecie telefonicznej dla mieszkańców (CATI) przeprowadzonej na liczącej 500 osób próbie mieszkańców Olsztyna, reprezentatywnej ze względu na wiek, płeć oraz wykształcenie. Wykonawcą badania była firma KF Research (Fortlofty sp. z o.o.). Prace nad przygotowaniem strategii rozwoju kultury w mieście koordynował Artur Celiński, a realizacją procesu zajmowali się również Jędrzej Burszta oraz Zofia Penza.

Olsztyn był drugim po Katowicach dużym miastem wojewódzkim, w którym w 2015 roku prowadziliśmy nasze badania. Jest jednocześnie jednym z najważniejszych ośrodków miejskich wschodniej Polski.

Działa w nim pięć miejskich instytucji: Miejski Ośrodek Kultury, Miejska Biblioteka Publiczna, Olsztyńskie Planetarium i Obserwatorium Astronomiczne, Olsztyński Teatr Lalek oraz Biuro Wystaw Artystycznych. Analizując programy tych instytucji oraz działalność organizacji pozarządowych realizujących lokalny program kulturalny, można przypuszczać, że Olsztyn jest prężnym ośrodkiem kulturalnym.

Wyniki naszych badań pokazały jednak, że mimo dużej liczby wydarzeń kulturalnych miasto zмага się z problemem określenia swojej tożsamości oraz unikalnych atutów wyróżniających go na tle innych ośrodków.

Brakuje wydarzeń, których organizatorzy podjęliby próbę wyrażenia lokalnej tożsamości. Choć uczestnicy badań wskazywali pojedyncze inicjatywy i przedsięwzięcia oraz projekty edukacyjne, które mogłyby spełnić tę rolę, to jednak były to głosy rozproszone. Fakt ten z jednej strony dowodzi oczywiście dużej aktywności kulturalnej, ale z drugiej ukazuje rozdrobnienie środowiska skupionego na realizacji partykularnych celów. Wyraźnie zatem brakuje w Olsztynie sztanदारowego sukcesu w dziedzinie kultury, który łączyłby różnorodne środowiska.

Ważnym wnioskiem z badań jest również konstatacja, że – zdaniem naszych respondentów – działalność olsztyńskich instytucji skupia się w zasadzie wyłącznie na realizowaniu własnej działalności, tworzeniu oferty i planowaniu kalendarza imprez w przeważającej części niepowiązanego z ofertą pozostałych placówek, co może wynikać z rywalizacji o odbiorców.

Z punktu widzenia ludzi kultury problemem jest niemalże całkowita izolacja instytucji oraz prowadzenie własnej działalności bez wykazywania zainteresowania tym, co dzieje się poza ich murami. Ważnym i bardzo

aktywnym twórcą oferty kulturalnej są przy tym całkiem liczne organizacje pozarządowe. Dominuje jednak opinia, że odgrywają one niewielką rolę w kształtowaniu polityki kulturalnej miasta, a ich funkcja sprowadza się zazwyczaj do realizowania własnych autorskich projektów lub do ograniczonej (i prowadzonej na nierównych zasadach) współpracy z miejskimi instytucjami. Jednocześnie ponad 70 proc. respondentów zadeklarowało, że władze miasta nie dostrzegają ich potencjału i nie wspierają tego typu aktorów polityki kulturalnej w wystarczającym stopniu.

Dodatkowym obszarem problematycznym ujawnionym przez nasze badania jest brak żywej debaty o kulturze i polityce kulturalnej w Olsztynie. Olsztyńska kultura nie powstaje w wyniku starć, dyskusji i kontrowersji. Zauważalny jest zwłaszcza niski poziom debaty o kulturze w lokalnych mediach: brakuje w nich pogłębionej refleksji, chęci (oraz przestrzeni) do dochodzenia i dyskusji i dążenia do zapewnienia platformy konfrontowania poglądów. Teksty poświęcone życiu kulturalnemu, które pojawiają się na łamach lokalnej prasy, zazwyczaj sprowadzają się do raportowania o konkretnych wydarzeniach, a nie przedstawiają polemiki, krytyki czy żywej dyskusji.

Polityka kulturalna

Nieokreślona tożsamość i brak charakterystycznych cech olsztyńskiej kultury mogą być przyczyną sposobu, w jaki władze miasta prowadzą lokalną politykę kulturalną. Ocena działań Urzędu Miasta w zakresie prowadzenia polityki kulturalnej sprowadzana jest do krytyki braku wizji w jej obszarze i celu, do którego wszyscy mogliby dążyć.

Chaos, rozdrobnienie działań i brak konsekwencji wydają się być wiodącymi określeniami opisującymi działania władz miejskich.

Pomimo że w ostatnich latach w Olsztynie prowadzone były badania stanu kultury i polityki kulturalnej, wielu rozmówców wyrażało zdziwienie, słysząc tę informację. Można więc założyć, że dane opracowane w ich ramach nie zostały wprowadzone do debaty o stanie kultury.

Według ankietowanych, którzy wzięli udział w badaniu DNA Miasta, Urząd Miasta w znikomym sposobie angażuje się w lokalną kulturę. Brak zaangażowania idzie w parze

z niedocenianiem przez administrację lokalnych wydarzeń, artystów, aktywistów czy szerzej – siły oraz potencjału lokalnego środowiska kulturalnego – oraz niskim poziomem debaty o kulturze w mediach. W rozmowach przeprowadzonych w ramach badań dominowało poczucie marazmu i stagnacji, jakie ogarnęło sektor kultury, co przełożyło się na zastój w rozwoju i poszerzaniu oferty.

Powyższe wnioski skłoniły nas do sformułowania tezy, że polityka kulturalna Olsztyna jest dzisiaj skoncentrowana na zarządzaniu aktualnymi sektorowymi problemami, lecz pozbawiona wspólnego celu, mającego siłę zintegrować prowadzone w mieście działania. Dominuje w niej myślenie krótkowzroczne i zadaniowe. Często pojawia się oskarżenie, że Urząd Miasta zajmuje się wyłącznie zarządzaniem kulturą, nie wykazując inicjatywy ani inwencji w planowaniu działań. Niektórzy z badanych łączą ten stan ze złą organizacją administracji Urzędu, którego struktura i wewnętrzna biurokracja utrudnia międzywydziałowe działania, jakich mogłyby wymagać nowe inicjatywy. Sposób prowadzenia polityki kulturalnej nie jest też przejrzysty dla środowiska kultury.

Mniejsze środki, powtarzalność budżetów

Polityka kulturalna w Olsztynie jest być może konsekwencją spadku roli kultury w polityce władz miejskich. Ilustruje to m.in. analiza budżetu miasta. W ciągu ostatnich pięciu lat władze Olsztyna planowały przeznaczyć średnio ponad 19 mln złotych rocznie na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego, ostatecznie było to jednak 18,7 mln złotych.

Po rozdzieleniu danych o budżecie, przeznaczonym dla kultury, na część bieżącą i majątkową okazuje się, że władze miasta planowały zainwestować średnio prawie 15 mln złotych (14 809 tys. zł) na bieżące potrzeby kulturalne i 5,2 mln złotych na potrzeby majątkowe.

W przeliczeniu na jednego mieszkańca władze miasta planowały natomiast wydawać na kulturę ponad 109 zł na osobę rocznie (kwota uśredniona). Na tę sumę składają się średnio 84,5 zł przeznaczone na potrzeby bieżące i blisko 25 zł przeznaczone na część majątkową.

**Dane z lat 2007–2013 zestawione
z informacjami z innych miast**



wojewódzkich pokazują również, że Olsztyn był w tym okresie jednym z miast inwestujących w kulturę najmniejszą część swojego budżetu (czwarta pozycja od końca).

W ciągu ostatnich sześciu lat w mieście nastąpił też spadek planowanych inwestycji w kulturę. Podczas gdy w 2010 roku udział środków na kulturę stanowił 2,62 proc. ogólnej, planowanej sumy budżetu miasta, to od 2012 roku następuje znaczący spadek tego wskaźnika. W 2015 roku planowany budżet na kulturę stanowił już tylko 1,18 proc. całego budżetu miasta. Środki miejskie w obszarze kultury przeznaczone są przy tym przede wszystkim na finansowanie działalności instytucji kultury. Miejska Biblioteka Publiczna oraz Miejski Ośrodek Kultury otrzymały łącznie 54,2 proc. wszystkich środków, którymi olsztyńska kultura miała dysponować w tym okresie (w części bieżącej swojego budżetu).

Warto także zauważyć, że struktura inwestycji (wydatków) przeznaczonych w ramach budżetu na kulturę w zasadzie nie zmieniła się na przestrzeni kilku lat.

Jedynym istotnym kryterium zmian w budżecie jest więc jego ogólna wysokość. Zmiany w planowanych budżetach poszczególnych instytucji lub przyporządkowane do określonych zadań (które realizują m.in. NGO) są małe i wynikają przede wszystkim z dodatkowych funkcji instytucji. Sytuacja ta pozwala również na sformułowanie wniosku, że olsztyńskie władze nie korzystają z narzędzia, jakim jest podział środków finansowych, do dodatkowego motywowania pracowników i dyrekcji poszczególnych instytucji. Wydaje się, że wysokość przekazywanej dotacji została ustalona przed 2010 rokiem i jest po prostu powtarzana jako wywiązywanie się organizatora (miasta) z ustawowego obowiązku zapewnienia środków finansowych na działalność swoich instytucji.

Istotnym elementem sprzyjającym pojawiającej się stagnacji w olsztyńskiej polityce kulturalnej jest również system wsparcia dla organizacji pozarządowych. W miejskich konkursach dla NGO panuje bowiem polityka przyznawania dofinansowania znacznej liczbie wniosków i organizacji. Efektem tego rozwiązania jest fakt, że duża liczba organizacji dostaje relatywnie małe środki.

W 2013 roku średnia wysokość dofinansowania wyniosła 5 493 zł, w 2014 roku kwota ta zwiększyła się do 5 890,4 zł, aby w roku następnym spaść do wysokości 5 274,7 zł. Wybór takiego modelu dofinansowania organizacji pozarządowych ma swoje dobre i złe strony. Jego zaletą jest przekazanie wsparcia maksymalnie dużej liczbie podmiotów. Do wad należy jednak zaliczyć utrudnienie procesu profesjonalizacji i instytucjonalizacji organizacji pozarządowych. Przyjęty w Olsztynie model finansowania organizacji pozarządowych może sprawić, że nie będą one dysponowały wystarczającymi zasobami, by mogły systemowo włączyć się w modernizację polityki kulturalnej lub ubiegać się o dofinansowanie poza budżetem miasta (problem braku możliwości sfinansowania wkładu własnego). Nie będą też w stanie organizować dużych wydarzeń mogących się stać się nośnikami olsztyńskiej tożsamości.

Co ciekawe, krytyczne opinie środowiska twórców i animatorów kultury uczestniczących w naszym badaniu nie pokrywają się ze zdaniem mieszkańców Olsztyna.

Zgadzą się oni w większości, że ich miasto jest „zdecydowanie” miastem kultury. W kwestii oceny środowiska kulturalnego i poziomu instytucji kultury na tle reszty kraju przeważająca liczba naszych respondentów tej części badania uważa, że Olsztyn plasuje się „mniej więcej na poziomie średniej krajowej”. Mieszkańcy Olsztyna są również raczej albo zdecydowanie zadowoleni z oferty kulturalnej dostępnej w mieście. Deklaruje tak łącznie aż 66 proc. respondentów.

Efekty działań władz miasta mających na celu zaspokojenie potrzeb kulturalnych mieszkańców oceniane są zaś jako przeciętne (43 proc. respondentów) i raczej dobre (35,5 proc.).

Rekomendacje

Po przeprowadzeniu badania zarekomendowaliśmy miastu przede wszystkim konieczność przekształcenia polityki kulturalnej, tak aby stała się ona narzędziem umożliwiającym przełamanie pojawiającej się stagnacji oraz przejście do proaktywnych działań i sposobu definiowania polityki kulturalnej. Podstawą tej przemiany musi być postrzeganie kultury jako czynnika rozwojowego. Polityka kulturalna tego typu nie tylko reaguje na to, co zastane, ale też stara się wesprzeć te elementy kultury

miejskiej, które mają kluczowe znaczenie dla sposobu funkcjonowania lokalnej wspólnoty; wychodzi poza sektorowe rozumienie kultury i jest nastawiona na współpracę przy realizacji innych celów polityki miejskiej – w tym np. polityki społecznej lub procesów rewitalizacji. Zamiast być wydatkiem staje się realną inwestycją.

Wyznaczyliśmy więc dziesięć obszarów interwencji, w których zdefiniowaliśmy najważniejsze problemy, po czym przygotowaliśmy możliwe scenariusze ich rozwiązywania. Zostały one wykorzystane przy tworzeniu strategii rozwoju kultury jako podstawa do formułowania celów strategicznych i narzędzi umożliwiających ich realizację. Ze względu jednak na fakt, że prace nad strategią wciąż trwają, nie możemy opublikować ich szczegółowej treści.

Jelenia Góra

Przeznaczając na kulturę 4 proc. swojego budżetu, Jelenia Góra wydaje na nią najwięcej spośród 100 największych polskich miast. Prawie wszystkie środki są przeznaczane na działanie 11 miejskich instytucji. Rewersem siły i pozycji jeleniogórskich instytucji kultury jest zapaść trzeciego sektora i słabość

podmiotów prywatnych. Wobec spadającej liczby ludności status quo jest niemożliwe do utrzymania – dlatego władze miasta i środowisko kultury muszą się zmierzyć ze zmianą warunków funkcjonowania sektora kultury.

Badania DNA Miasta w Jeleniej Górze przeprowadziliśmy na zlecenie i we współpracy z Urzędem Miasta Jeleniej Góry. W ramach badań przeprowadziliśmy 21 pogłębionych wywiadów indywidualnych (IDI) z przedstawicielami środowiska kultury, zebraliśmy opinie 118 respondentów ankiety online oraz dyrektorów wszystkich instytucji, przeprowadziliśmy analizę dokumentów finansowych i merytorycznych z lat 2010–15. Na zakończenie procesu badawczego zorganizowaliśmy warsztaty z przedstawicielami kultury. Wszystkie te metody pozwoliły na sformułowanie diagnozy, rekomendacji oraz mapy kultury.

Realizację diagnozy koordynowała Marta Gendera. Współautorami raportu są również Maciej Folta, Artur Celiński i Michał Sęk. Proces badawczy był wspierany przez pozostałych członków zespołu DNA Miasta: Jędrzeja Bursztę, Zofię Penzę, Michała Wenzla oraz Martę Żakowską. Zachęcamy do zapoznania się z pełną wersją raportu, która dostępna jest pod adresem: <http://bit.ly/2b8fe3C>

W liczącej ok. 81 tys. mieszkańców Jeleniej Górze działa aż 11 instytucji kultury. Ta liczba znajduje jednak uzasadnienie – instytucje kultury są rozproszone po rozciągniętym



na ponad 25 km mieście. Dzięki temu dostęp do oferty kulturalnej mają zarówno mieszkańcy w pobliżu centrum, jak i turyści oraz kuracjusze przyjeżdżający do miasta. W mieście działają 3 muzea (jedno wojewódzkie), 2 teatry, Biuro Wystaw Artystycznych, 5 domów kultury, biblioteka (wraz z 6 filiami) i filharmonia (druga instytucja wojewódzka). Ze względu na turystyczny charakter miasta i jego tradycje, funkcjonowanie dwóch miejskich muzeów wydaje się uzasadnione, ponieważ każde z tych miejsc prowadzi odrębną działalność kulturalną.

Duża liczba instytucji kultury wymusza na władzach miasta wysokie nakłady na kulturę – udział wydatków na bieżącą działalność kulturalną w całości miejskiego budżetu wynosi 4,4 proc., co na tle pozostałych miast objętych badaniem daje jej drugie miejsce.

Ponadto Jelenia Góra jest też jednym z niewielu ośrodków, w którym procentowy udział wydatków na kulturę w całości budżetu miasta nie tylko nie ulega konsekwentnemu obniżaniu w okresie pomiędzy 2010 a 2015, ale wręcz minimalnie wzrasta – w 2014 (realizacja) i w 2015 (plan) roku jest wyższy niż w 2010 r.

Na tle miast objętych badaniem, skala środków dla instytucji kultury jest bezprecedensowa. Natomiast po rozparcelowaniu ich na 11 podmiotów okazuje się, że kwoty, które otrzymują poszczególne instytucje są relatywnie niewielkie. Jednak dzięki unikalnemu na skalę Polski systemowi wsparcia instytucje kultury nie mają większych problemów z pozyskiwaniem środków zewnętrznych.

W Jeleniej Górze instytucje mogą liczyć nie tylko na dodatkowe finansowanie przeznaczone na pokrycie wkładu własnego w każdym z uzyskanych grantów, ale również na pożyczki z budżetu miasta umożliwiające bieżące finansowanie realizacji tych z projektów, w których środki są przekazywane w ramach zwrotu po zakończeniu działań.

Dzięki temu systemowi oraz aktywności osób zajmujących się aplikowaniem o środki w konkursach tylko w ciągu pięciu lat (2010–2014) jeleniogórskie instytucje samodzielnie bądź we współpracy z urzędem miasta pozyskały dodatkowo ponad 18,2 mln złotych. To ponad 25 proc. kwoty, którą samorząd przekazał w tym czasie miejskim instytucjom. Co więcej, w Jeleniej

Górze nie ma ani jednej instytucji, która nie pozyskałaby żadnych środków w tym okresie. Te nakłady są widoczne – w większości instytucji infrastruktura jest w dobrym stanie, co zapewnia przyzwoite warunki pracy.

Rewersem siły jeleniogórskich instytucji kultury jest słabość organizacji pozarządowych. Można wręcz powiedzieć, że w Jeleniej Górze doszło do zapaści systemu wsparcia dla takich podmiotów.

Wieloletnie zaniedbania władz miasta w tej sferze, m.in. zmniejszanie poziomu finansowania czy brak zainteresowania współpracą z organizacjami pozarządowymi, doprowadziły do kryzysu.

Oczywiście przyczyny nie leżą jedynie po stronie władzy – słaby stan organizacji i grup nieformalnych może wynikać również z niskiego uczestnictwa w kulturze. Jak pokazują badania (m.in. GUS czy Biblioteki Narodowej) uczestnictwo jest problemem ogólnopolskim, nie może więc w pełni uzasadniać skali kryzysu trzeciego sektora, przekreślania oddolnej twórczości młodych mieszkańców czy braku chęci do wspólnego działania na jego rzecz.

W tym kontekście zrozumiałe może być powszechne odczucie braku pozytywnego fermentu w kulturze. Co więcej, z naszych badań wynika, że nie ma obecnie ani jednego pomysłu na poprawę sytuacji organizacji pozarządowych, ani nawet refleksji na temat tego, czy fatalna sytuacja tego sektora jest dla Jeleniej Góry rzeczywiście niekorzystna.

Kultura w Jeleniej Górze opiera się głównie na instytucjach – to one są przedmiotem polityki kulturalnej, to głównie one tworzą środowisko kultury, to w oparciu o instytucje i ludzi związanych z instytucjami toczy się w mieście debata o kulturze i polityce kulturalnej. Ramy funkcjonowania instytucji określają swoimi decyzjami urzędnicy i władze miasta. Z perspektywy instytucji kluczowa jest przewidywalność i stabilność warunków działania (w tym finansowania). Naturalne jest więc to, że zdominowane przez instytucje środowisko kultury formułuje bardzo jasną potrzebę stworzenia nowej strategii rozwoju kultury. Dla badanych bardzo istotne jest też to, aby mogli uczestniczyć zarówno w tworzeniu strategii, jak i w podejmowaniu decyzji dotyczących spraw kultury.

Oczekiwania

Uczestnicy badania wielokrotnie wskazywali, że oczekują rozpoczęcia procesu i podjęcia decyzji m.in.: w sprawie wsparcia promocji wydarzeń wśród mieszkańców i turystów, wyboru kluczowych dla miasta festiwali, organizacji spotkań pracowników instytucji, wypracowania standardów w zakresie współpracy instytucji itp. Z drugiej strony środowisko kultury nie formułuje spójnego stanowiska w tych kwestiach i oczekuje wiodącej roli Urzędu Miasta i Prezydenta.

Ich zdaniem to Urząd Miasta powinien być odpowiedzialny za inicjowanie dialogu, powinien również wziąć na siebie całą odpowiedzialność za jego przebieg. Brak spójnego głosu ze strony środowiska czy liczących się organizacji pozarządowych sprawia, że nie tworzy ono silnego partnera dla władz Miasta.

Mimo zgłaszania bardzo konkretnych zastrzeżeń co do stanu miejskiej polityki kulturalnej, przedstawiciele środowiska nie dążą jednocześnie do rozwiązania istniejących problemów i zostawiają wszelkie decyzje w rękach urzędników. Wręcz przeciwnie – próbują scedować jak największą

odpowiedzialność na organy, którym podlegają.

Badanie ankietowe pokazało, że środowisko kultury oczekuje od Urzędu Miasta, że będzie m.in. „tworzyć własne inicjatywy kulturalne”, „pomagać w zdobywaniu środków zewnętrznych”, „wspierać dialog między twórcami”, „diagnozować potrzeby mieszkańców”, „pomagać w organizacji wydarzeń” i je promować. O ile można zgodzić się z tym, że zadaniem władz Miasta jest realizacja polityki kulturalnej, finansowanie kultury, rolę koordynacji instytucji, a w przypadku Wydziału Kultury i Turystyki również promocja, o tyle wiele z wymienionych powyżej zadań wchodzi w kompetencje środowiska kultury, a w szczególności instytucji. Zaskakujące są liczne opinie ankietowanych, którzy oczekują od urzędników tworzenia własnych działań kulturalnych.

Tymczasem Prezydent Jeleniej Góry – w przeszłości dyrektor Książnicy Karkonoskiej – ma już bardzo sprecyzowaną wizję kultury – jego zdaniem może ona stać się narzędziem promocji i przyczynić się do rozwoju gospodarczego Miasta. Ta wizja odbiega zdecydowanie od oczekiwań respondentów.

Prezydent oraz Wydział Kultury i Turystyki wydają się przekonani, że dobrze znają problemy środowiska, nie przejawiają chęci do wypełnienia roli, w której najchętniej byliby widziani przez respondentów.

Można stwierdzić, że ambicją decydentów nie jest wpływanie na programy instytucji, lecz raczej nadzór realizowanych przez nie zadań. Problemem Jeleniej Góry jest kwestia ustalenia wzajemnych oczekiwań i sfery odpowiedzialności poszczególnych aktorów miejskiej polityki kulturalnej.

Dwubiegunowość tej dyskusji – władze Miasta z jednej strony i „instytucjonalne” środowisko kultury z drugiej – wynika pośrednio ze słabości organizacji pozarządowych i grup nieformalnych, które są zbyt mało znaczące, by uczestniczyć w tym dialogu.

Przyszłość

Jelenią Górę już teraz dotyka trend, z którym będzie się zmagać większość polskich miast – depopulacja. W ciągu ostatnich 20 lat liczba ludności spadła z 95 tys. do 81 tys., a jak pokazują prognozy demograficzne GUS-u w 2030 roku jeleniogórczyków będzie tylko 70 tys., z czego 30% będą stanowić osoby w wieku poprodukcyjnym.

Zmniejszająca się liczba mieszkańców to nie tylko spadek liczby potencjalnych uczestników życia kulturalnego (czyli odbiorców polityki kulturalnej), ale też wysokie prawdopodobieństwo spadku przychodów miasta oraz – w związku ze starzeniem się społeczeństwa – wzrost koniecznych wydatków.

Jelenia Góra jako pierwsze z badanych przez nas miast już teraz musi mierzyć się z wyzwaniem, jak podtrzymać rozwój Miasta i rozwój sektora kultury przy zmniejszającej się populacji i prawdopodobnej stagnacji (lub spadku) przychodów miasta.

W tym kontekście zasadne jest pytanie, czy tak wysokie wydatki na kulturę są rzeczywiście potrzebne. To wyzwanie trafnie wyczuwają władze Miasta: na otwartym spotkaniu ze środowiskiem kultury Prezydent pytał, czy jest sens utrzymywać tak dużo instytucji, jeśli są nieskuteczne i nie trafiają do mieszkańców. Prezydent przyznawał, że są potrzebne, lecz proponował udostępnienie części środków w konkursach, tak by były one osiągalne także dla innych niż instytucje podmiotów i zachęcały do współpracy.

Dyrektorzy instytucji obawiają się pomysłu łączenia lub likwidacji instytucji. W Mieście wyczuwalna jest niepewność, utrzymywana dodatkowo przez pracowników Urzędu Miasta i Prezydenta podczas okazjonalnych spotkań. Co ciekawe, łączenie instytucji wzbudza nie tylko obawy – część środowiska przyjmuje tę propozycję ze zrozumieniem. Wśród badanych pojawiły się głosy, że niektóre instytucje są położone zbyt blisko siebie, ich programy i założenia częściowo się pokrywają, przez co stanowią dla siebie konkurencję.

Jednak w obliczu topniejących środków na kulturę, restrukturyzacja instytucji (planowane jest ich ewentualne połączenie), a w szczególności ograniczanie kosztów administracyjnych wydaje się uzasadnione. Jedną z naszych propozycji jest utworzenie podmiotu działającego na zasadzie Centrów Usług Wspólnych.

Jednak wszelkie takie plany powinny zostać uzgodnione w ramach debaty ze środowiskiem kultury i w rezultacie wpisane w długofalową strategię rozwoju kultury. Trzeba bowiem pamiętać, że przy słabości trzeciego sektora, stan jeleniogórskiej kultury zależy głównie od instytucji. Wszelkie zmiany, które mogą pogorszyć ich sytuację są też zagrożeniem dla całej kultury w mieście – błędy w polityce



kulturalnej nie zostaną skompensowane przez organizacje pozarządowe – bo te są na to za słabe.

Katowice

Z badań DNA Miasta wynika, że najważniejszym wyzwaniem stojącym przed Katowicami jest zagospodarowanie energii wyzwolonej w ostatnich latach w środowisku kulturalnym. Niewątpliwie polityka kulturalna Katowic może wyznaczać w Polsce dobry standard – przede wszystkim jeśli chodzi o konsekwencję w budowaniu dobrych warunków dla rozwoju kultury – zarówno w kontekście wydarzeń dużych, tworzących wizerunek miasta i przyciągających uwagę publiczności, jak i działań oddolnych, skierowanych do mieszkańców, które mogły być zrealizowane. Istotne jest jednak, czy w ciągu najbliższych kilku lat władzom uda się tę wysoką jakość utrzymać.

Raport „DNA Miasta: Katowice – Polityka Kulturalna” powstał na podstawie badań socjologicznych i analiz finansowych przeprowadzonych w oparciu o metodologię DNA Miasta od października do grudnia 2015 roku w Katowicach. Badanie miało na celu przygotowanie diagnozy polityki kulturalnej Katowic, ze szczególnym uwzględnieniem funkcjonowania dokumentu strategicznego: Strategia Rozwoju Kultury

Katowice 2020+ oraz dotychczas przeprowadzonych raportów z monitoringu wdrażania strategii.

Diagnoza polityki kulturalnej miasta, wskazanie najważniejszych problemów i wyzwań oraz zestaw rekomendacji zostały wypracowane na podstawie analizy obszernego materiału badawczego zgromadzonego za pomocą następujących narzędzi badawczych: 50 pogłębionych wywiadów indywidualnych (IDI), 39 uzupełniających ankiet on-line sprofilowanych pod trzy grupy (dyrektorów instytucji, pracowników instytucji i przedstawicieli środowiska pozarządowego), analiza dokumentów i materiałów zastanych, mapa działań oddolnych i lokalnych miejsc kultury oraz warsztat badawczo-wydobywczy.

Za koordynację badania i redakcję raportu odpowiedzialny był Jędrzej Burszta. Współautorami raportu i realizatorami badania byli członkowie Zespołu DNA Miasta: Artur Celiński (szef Zespołu), Marcin Czardybon, Zofia Penza i Michał Sęk. Proces ten był również wspierany przez praktykantów Fundacji Res Publica – Krzysztofa Grochala i Adama Gawrona.

Proces badawczy został zainicjowany na zaproszenie Wydziału Kultury w Urzędzie Miasta Katowice. Raport dostępny jest na <http://bit.ly/dnakato>

Katowicka kultura i polityka kulturalna znajdują się w kluczowym dla siebie momencie. Katowice są liderem wśród miast wojewódzkich pod względem wysokości zarówno planowanych, jak i zrealizowanych

wydatków na kulturę liczonych per capita. Pod tym względem zajmują trzecią pozycję wśród największych 99 polskich miast. Spośród miast wojewódzkich Katowice mają najwyższy udział średnich planowanych i zrealizowanych wydatków na kulturę w strukturze budżetu całego miasta.

W trakcie niespotykanej w Polsce tak szybkiej i efektywnej transformacji swojego wizerunku – z miasta przemysłowego w „miasto ogrodów” – Katowicom udało się wypracować potencjał, dzięki któremu w najbliższych latach mogą stać się jedną z najciekawszych europejskich metropolii. Uzyskanie tytułu Miasta Kreatywnego UNESCO w dziedzinie muzyki z pewnością potwierdza zarówno potencjał, jak i idące w tym kierunku aspiracje.

Osiągnięcie tak zdefiniowanego celu nie będzie możliwe bez efektu zaangażowania i synergii, który stał u źródła „efektu ESK”, a dzisiaj ulega już naturalnemu rozproszeniu.

Ze względu na odmienny charakter, zdobycie tytułu UNESCO i związane z nim dalsze działania skoncentrowane na środowisku muzycznym nie będą w stanie samodzielnie wypełnić powstałej w ten sposób luki. Dlatego

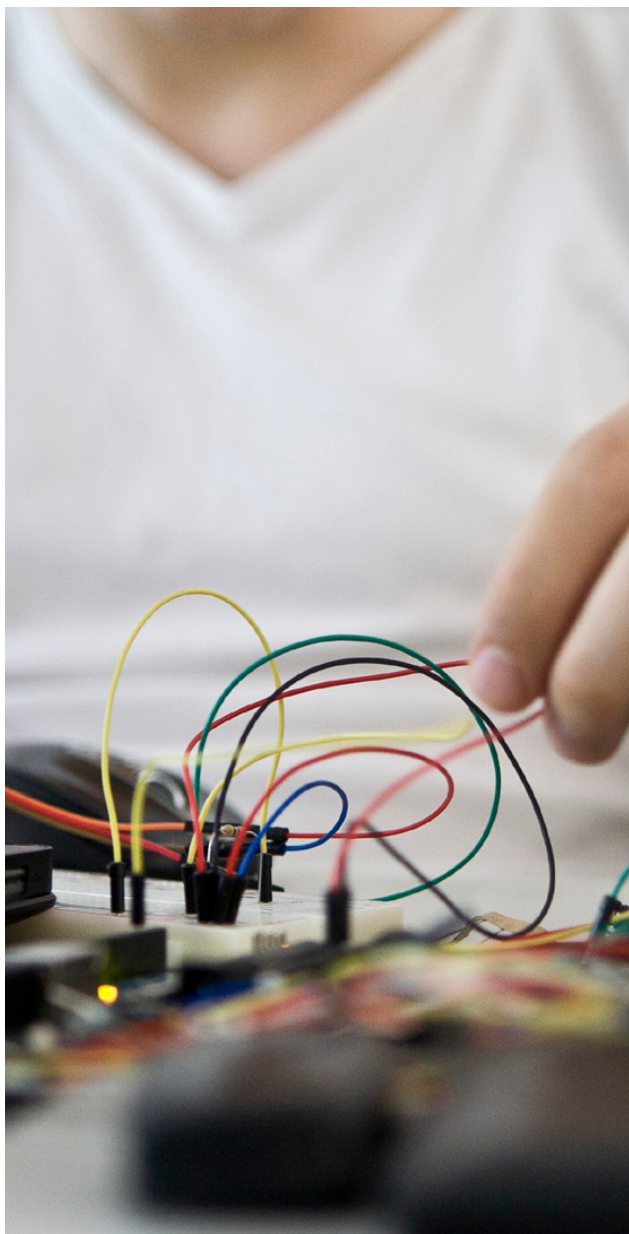
niezwykle ważne jest, aby dalsze zarządzanie kulturą w mieście tworzyło warunki umożliwiające z jednej strony kontynuację dobrych doświadczeń wynikających z „efektu ESK”, a z drugiej sformułowanie nowych wyzwań i ich realne wdrażanie.

Jednym z istotniejszych wniosków wynikających z badań DNA Miasta jest wyrażana przez środowisko opinia o odczuwalnym osłabieniu wizji sformułowanej podczas startu o tytuł ESK.

Dzisiaj trudno mówić o istnieniu spójnej i rozpoznawalnej przez środowisko wizji rozwoju kultury w Katowicach – znane są jedynie cele ustalone w perspektywie krótkoterminowej, panuje też przekonanie, że nie ma dostatecznej przestrzeni dla dyskusji o stanie i przyszłości katowickiej kultury.

Niezbędna jest m.in. poprawa obecnego systemu komunikacji o założeniach polityki kulturalnej, tym bardziej, że

dokument Strategia Rozwoju Kultury Katowice 2020+ nie ma żadnego wpływu na politykę kulturalną miasta. W środowisku kultury wiedza o Strategii jest ograniczona – większość badanych deklarowała,



że dokument nie jest w żaden sposób wykorzystywany przy planowaniu działań w sektorze kultury.

Zdaniem naszych respondentów – liderów opinii i przedstawicieli środowiska kultury – Katowice mogą szczycić się bogatą i różnorodną ofertą kulturalną skierowaną do różnych grup odbiorców, szeregiem wysoce cenionych w całym kraju wydarzeń kulturalnych (festiwale, przeglądy itp.). Katowice to miasto prezentujące kulturę ciekawą, alternatywną, związaną z lokalną tożsamością, przygotowaną na wysokim poziomie i mogącą konkurować nie tylko w kraju, ale i w Europie.

Prawie jednoznacznie pozytywnie oceniane są ostatnie inwestycje infrastrukturalne, przede wszystkim stworzenie katowickiej Strefy Kultury. Choć jednak jej powstanie jest uznawane za sukces, dla wielu badanych jest to dopiero za pierwszy krok – dostrzegając niewykorzystany póki co potencjał nowej przestrzeni publicznej, wyrażają jednocześnie obawy związane z możliwym „oderwaniem” Strefy od reszty miasta.

Polityka kulturalna

Pomimo znaczących sukcesów miasta w sferze kultury, środowisko pozostaje dosyć podzielone w kwestii oceny działań „flagowej” miejskiej instytucji. W ostatnich latach Instytucja Kultury „Katowice – Miasto Ogrodów” była odpowiedzialna m.in. za wdrażanie Strategii Rozwoju Kultury Katowice 2020+ zgodnie z kierunkami wyznaczonymi również przez aplikację konkursową ESK.

Silna pozycja IKK – „Miasto Ogrodów” – widoczna choćby w poziomie jej finansowania – stanowiła jeden z najczęściej poruszanych tematów przez badanych. W środowisku pojawiało się wiele głosów krytycznych wobec zmian, które zaszły w funkcjonowaniu Miasta Ogrodów w ciągu kilku ostatnich lat, a mających istotny wpływ na przyszłość polityki kulturalnej Katowic.

Badania „DNA Miasta: Katowice” ujawniły także pilną potrzebę przemyślenia reorganizacji sieci instytucji kultury.

Przyczyną tej rekomendacji jest powołanie 1 lutego 2016 r. „nowej” flagowej instytucji poprzez połączenie ze sobą „Miasta Ogrodów”

i Centrum Kultury im. Krystyny Bochenek w nowy podmiot: „Katowice Miasto Ogrodów” – Instytucja Kultury im. Krystyny Bochenek.

Sukces Instytucji Kultury „Katowice – Miasto Ogrodów”, bezpośrednio powiązany z długim trwaniem „efektu ESK”, opierał się w znacznej mierze na samym kształcie i formule zarządzania tą instytucją. Miasto Ogrodów stworzyło warunki dla pracy kreatywnej, stawiając na docenienie działań niezależnych, alternatywnych i niszowych, dając wielu osobom możliwość eksperymentowania i tworzenia nowych wartościowych projektów, zmieniających zarówno wizerunek Katowic na zewnątrz, jak i w samym mieście.

Było to możliwe dzięki niestandardowej formule organizacji Miasta Ogrodów, która, w połączeniu z dużym budżetem, pozwoliła skanalizować energię i kreatywność środowiska.

Według badanych, w ostatnim czasie ta idea była stopniowo porzucana, czy wręcz wypaczana, co stało się podstawą do krytykowania decyzji podejmowanych przez dyrektora „Miasta Ogrodów”.

Wydaje się, że wybrane rozwiązanie – połączenie „Miasta Ogrodów” z Centrum Kultury im. K. Bochenek – może przynieść jeszcze dalej idącą instytucjonalizację i odbierać jej charakter nowoczesnej instytucji kultury, przez co „Miasto Ogrodów” z inspirującego i żywego środowiska przemienić się może w „osadzoną” w określonym kontekście (infrastrukturalno-kadrowym) „typową” instytucję kultury.

Oznacza to, że te cechy i elementy funkcjonowania, za sprawą których Katowice wysunęły się na czołówkę „miast kultury” w Polsce, zostaną porzucone.

W ostatnich latach Katowice odniosły sukces na arenie krajowej i międzynarodowej jako ośrodek kojarzony z dużymi i profesjonalnie przygotowywanymi festiwalami, promującymi różnorodne style muzyczne, w tym również propozycje niszowe, ambitne, alternatywne, przeznaczone dla różnych grup odbiorców.

Zrezygnowanie z tego kursu w polityce kulturalnej – szczególnie po uzyskaniu przez Katowice tytułu Miasta Kreatywnego UNESCO w dziedzinie muzyki – nie wydaje się sensowne.

Władze powinny jednak przemyśleć strategię przewidzianą na następne lata. Dalsze wsparcie przekazywane festiwalom nie powinno przestaniać innych inicjatyw kulturalnych w mieście, a tego właśnie obawia się znaczna część środowiska. Władze miasta powinny zachęcać podmioty działające w różnych dzielnicach do nawiązywania współpracy i organizacji wspólnych wydarzeń poza centrum miasta.

Polityka kulturalna miasta powinna również o wiele silniej odnosić się do sytuacji instytucji kultury, wychodząc naprzeciw potrzebom i problemom wskazywanym przez pracowników. Wpisanie poszczególnych placówek w szerszą wizję rozwoju kultury – zgodną z dotychczasowym kursem wyznaczanym przez Strategię – nie może przestaniać specyfiki poszczególnych podmiotów. Całe środowisko kulturalne w Katowicach wydaje się zgodne co do potrzeby wzmocnienia kompetencji pracowników instytucji, czy też stworzenia nowoczesnych kadr kultury specjalizujących się w zarządzaniu kulturą.

W przypadku uwzględnienia w nowej strategii celu związanego z upowszechnianiem kultury (ze szczególnym naciskiem na dziedzice poza centrum), ważną kwestią, która powinna zostać poddana publicznej dyskusji, jest

potrzeba utworzenia nowej instytucji kultury mogącej koordynować realizację tej części polityki kulturalnej.

Instytucja ta mogłaby powstać poprzez połączenie istniejących, dzielnicowych domów kultury (z zachowaniem ich struktury i lokalizacji). Stanowiłaby wówczas przeciwwagę dla nowopowstałej Instytucji Kultury im. K. Bochenek, które w naturalny sposób koncentruje na sobie nie tylko uwagę uczestników, obserwatorów i komentatorów życia kulturalnego miasta, ale również dysponuje odpowiednimi zasobami do monopolizowania działań kulturalnych w mieście.

Rekomendacje

W oparciu o zebrane podczas badania dane i sformułowane na ich podstawie wnioski, rekomendujemy wykorzystanie procesu aktualizacji Strategii Rozwoju Kultury Katowice 2020+ jako działania mającego na celu nie tylko wyznaczenie dalszych kierunków rozwoju kultury, ale również jako okazję do wyjaśnienia istniejących nieporozumień i wątpliwości co do najważniejszych

działań prowadzonych w ramach katowickiej polityki kulturalnej.

Jesteśmy przekonani, że dużą szansą na realizację takich zamierzeń byłby otwarty konkurs na przygotowanie koncepcji wizji rozwoju kultury na najbliższe 15 lat. Wizja ta powinna być oparta nadwóch istotnych kwestiach – pierwszą z nich jest fakt zdobycia tytułu UNESCO i priorytetowe potraktowanie muzyki. Drugą jest zaś, wynikająca z naszych badań, potrzeba wzmocnienia działań prowadzonych poza centralnymi dzielnicami miasta i ukierunkowanych na wzmocnienie uczestnictwa w kulturze, jej upowszechnienia i zwiększenie dostępu. Nowa strategia powinna bowiem z jednej strony być kontynuacją obecnie prowadzonej polityki kulturalnej i jej jasno zdefiniowanego celu – koncentracji na działaniach związanych z muzyką, a z drugiej doprowadzić do jasnego zdefiniowania celów w pozostałych obszarach kultury.

W konkursie powinny brać udział międzysektorowe zespoły, które będą w stanie zaproponować nie tylko nową narrację dla katowickiej kultury, umożliwiającą wykorzystanie doświadczeń płynących z „efektu ESK”, wzmocnienie tożsamości lokalnej i promowanie postaw sprzyjających tworzeniu się zdrowej wspólnoty

samorządowej, ale również przełożyć ją na konkretne działania i rekomendacje, które mogłyby zostać zapisane jako cele strategiczne bądź operacyjne nowej strategii.

Władze miasta w porozumieniu z przedstawicielami środowiska twórców i animatorów katowickiej kultury powinny następnie dokonać wyboru trzech najciekawszych koncepcji. Ich autorzy powinni otrzymać za nie nagrodę pieniężną, a następnie zostać włączeni do zespołu roboczego opracowującego treść strategii.

Organizacja otwartego konkursu powinna zostać obudowana cyklem debat o współczesnej kulturze miejskiej, istniejących wyzwaniach i możliwych inspiracjach. Istotne jest również, aby debaty te pobudzały do myślenia o funkcji i roli kultury w rozwoju całego miasta i jego mieszkańców, a sama strategia była traktowana zgodnie z zapisami Krajowej Polityki Miejskiej, która zwraca uwagę, iż „kultura to nie tylko budowanie wizerunku miasta, ale także ważny element gospodarki miasta oraz czynnik mający rzeczywisty wpływ na jakość życia mieszkańców całego obszaru funkcjonalnego”. Celem tych debat byłoby również wypromowanie samego konkursu i zachęcenie do uczestnictwa w nim jak największej liczby osób i zespołów.

Opracowana przez zespół roboczy propozycja aktualizacji strategii powinna następnie zostać zaprezentowana publicznie i poddana weryfikacji podczas konsultacji obywatelskich. Ze względu na szansę oddolnego tworzenia koncepcji wizji rozwoju kultury w Katowicach konsultacje powinny skupić się przede wszystkim na sposobach jej interpretacji, czyli przełożeniu idei na cele szczegółowe i operacyjne, jak również na opracowanie systemu wdrożenia i ewaluacji. Zgłoszone uwagi powinny być rozpatrzone przez zespół roboczy i opatrzone uzasadnieniem – zarówno w przypadku ich uwzględnienia, jak i odrzucenia.

Takie zaplanowanie procesu tworzenia strategii umożliwi jasne wydzielenie części otwartej na konstruktywne propozycje ze strony wszystkich zainteresowanych włączeniem się w prace nad nową strategią.

Zapewni dopływ świeżych, oryginalnych pomysłów i pozytywnie wpłynie na odtwarzanie się partycypacyjnego zarządzania polityką kulturalną bez szkody dla jej efektywności, spójności i konsekwencji. Sformułowanie w ten sposób założeń konkursowych pomoże również w zapewnieniu kontynuacji pomiędzy

dotychczas prowadzoną polityką kulturalną i jej aktualizacją.

W raporcie „DNA Miasta: Katowice” wyraźnie podkreślamy, że w polityce kulturalnej zawsze powinno chodzić o zapewnienie jak najlepszej oferty dla mieszkańców.

Warto więc pamiętać, że sformułowanie wizji i wyznaczenie celów nie powinno być efektem negocjacji pomiędzy różnymi grupami twórców i animatorów kultury, a wynikiem troski o jak najlepszą realizację istniejących i przyszłych potrzeb kulturalnych mieszkańców, ze szczególnym uwzględnieniem działań prowadzonych w dzielnicach innych niż centrum.

Koszalin

Położony z dala od innych dużych ośrodków miejskich Koszalin jest silnym centrum kulturalnym. Mimo dużego potencjału do rozwoju, tamtejszej polityce kulturalnej brakuje cech charakterystycznych – tożsamości, która mogłaby wyróżniać miasto.

Tekst powstał na podstawie diagnozy polityki kulturalnej „DNA Miasta: Koszalin” – badań przeprowadzonych w oparciu o metodologię DNA Miasta od listopada 2015 roku do stycznia 2016 roku w Koszalinie.

W ramach diagnozy przeprowadziliśmy 33 pogłębione wywiady indywidualne (IDI) z przedstawicielami środowiska kultury, którzy aktywnie działają na rzecz jej rozwoju, zebraliśmy opinie 140 respondentów ankiety online, przeprowadziliśmy analizę dokumentów finansowych i strategicznych z lat 2010–15. Proces badawczy został zainicjowany na zaproszenie

Raport z badań dostępny jest na <http://bit.ly/koszalindna>

W Koszalinie pojawiliśmy się w dwa lata po uchwaleniu Strategii Rozwoju Miasta, by przygotować diagnozę – pierwszy krok do stworzenia Programu Rozwoju Kultury.



Wydziału Kultury i Spraw Społecznych w Urzędzie Miasta Koszalin.

Za koordynację badania odpowiedzialna była Zofia Penza. Współautorami raportu i realizatorami badania byli członkowie Zespołu DNA Miasta Jędrzej Burszta, Artur Celiński (szef Zespołu), Michał Sęk oraz praktykantki Fundacji Res Publica: Dorota Groyecka i Alicja Żmijewska.

Zgromadzone dane oraz wyciągnięte z nich wnioski pozwalają stwierdzić, że władze miasta generalnie rozsądnie definiują swoją odpowiedzialność i rolę w kulturze – zapewniają instytucjom odpowiednie finansowanie, organizują konkursy dla organizacji pozarządowych, a jednocześnie uznają potrzebę niezależności twórców

kultury. Jednocześnie rozmowy z przedstawicielami środowiska oraz analiza dokumentów i finansów ukazują, że w Koszalinie brakuje czegoś istotnego. Czegoś, co sprawiałoby, że to miasto byłoby czymś więcej niż tylko dominującym ośrodkiem kulturalnym pomiędzy Szczecinem a Trójmiastem. Czegoś, co pozwalałoby wyróżnić się na tle innych miast, wyrobić rozpoznawalną markę i renomę, sprawić, by Koszalin kojarzył się z określonym wydarzeniem lub cyklem wydarzeń.

Głównym problemem polityki kulturalnej w Koszalinie, podobnie jak w wielu innych miastach, jest więc brak szczegółowej i widocznej wizji kultury.

Nie ma oficjalnie zdefiniowanej roli kultury w rozwoju miasta. Brakuje również konkretnych celów, które stawiają przed sobą władze miasta i najważniejsi aktorzy tworzący miejską kulturę. Trudno bowiem za takie uznać zapisy, zawarte w Strategii Rozwoju Miasta, dotyczące kultury, którym brakuje wyróżniających cech charakterystycznych. Opisane w ramach celu operacyjnego 3.8. „[w]zmocnienie pozycji Koszalina jako atrakcyjnego ośrodka kultury” wspieranie twórców czy dążenie do zwiększania

aktywności kulturalnej mieszkańców można by, w tak ogólnej formie, zastosować do strategii rozwoju każdego innego miasta.

W efekcie prowadzona polityka kulturalna nie wyróżnia Koszalina na tle innych miast. Można by za głosem respondentów powiedzieć, że jest „raczej satysfakcjonująca” i „mniej więcej na poziomie średniej krajowej”.

Jak pokazują nasze badania, nie wynika to z braku ciekawych inicjatyw czy zbyt małego środowiska ludzi gotowych pracować na rzecz rozwoju kultury w mieście. Nie wynika to również z kompleksów bądź braku ambicji. Mimo swojego peryferyjnego położenia Koszalin nie jest miastem peryferyjnym, nie ma w nim poczucia bycia gorszym od innych. Koszalinianie związani z kulturą rzadko porównują swoje miasto z konkretnymi miejscowościami. Jest to dość ciekawa sytuacja, gdyż podczas naszych badań w innych miastach często pojawiały się miasta-punkty odniesienia. Przykładowo – wielu rozmówców w Słupsku uważało, że w Koszalinie „więcej i lepiej się dzieje” w sferze kultury.

Przedstawiciele koszalińskiego środowiska kultury nie mają poczucia, że miasto

pozostaje w tyle na polu wydarzeń kulturalnych, działalności instytucji miejskich czy organizowanych festiwali. Instytucje kultury – Bałtycki Teatr Dramatyczny im. Juliusza Słowackiego, Centrum Kultury 105 w Koszalinie, Filharmonia Koszalińska im. Stanisława Moniuszki, Koszalińska Biblioteka Publiczna im. Joachima Lelewela i Muzeum w Koszalinie – są oceniane nieźle (choć oczywiście nie bezkrytycznie), podobnie jak podmioty prywatne, takie jak Teatr Muza Variete czy klub Kawatek Podłogi.

Przywoływane wydarzenia o charakterze festiwalowym, takie jak Festiwal Filmowy „Młodzi i Film” czy Międzynarodowy Festiwal Filmów Dokumentalnych o Włodzimierzu Wysockim „Pasje wg św. Włodzimierza”, pozwalają, według respondentów, konkurować Koszalinowi z miastami dużo większymi. Ich istnienie i realizacja uznawane jest jednak raczej za rezultat prężności indywidualnych osób pracujących w instytucjach i poza nimi, aniżeli efekt konsekwentnie wprowadzanych w życie planów miasta.

Za brakiem wyrazistej wizji polityki kulturalnej stoi z pewnością kilka przyczyn. Jedną z nich jest problem z tożsamością miasta – złożona migracyjna historia Koszalina wciąż, jak się wydaje, wpływa na poczucie braku zakorzenienia, a jednocześnie na wyraźną

potrzebę większego doceniania rodzimych artystów i lokalnego dorobku (m.in. kolekcji osieckiej – awangardowych prac powstałych podczas Międzynarodowych Plenerów Malarskich w latach 1963–81), której władze miasta dotychczas nie potrafiły sprostać.

Kolejna kwestia to brak presji, jaką mogłoby wywierać silne środowisko pozarządowe. Działających w obszarze kultury organizacji pozarządowych, jak na miasto tej wielkości, jest niewiele.

Te zaś, które istnieją, często skupiają się na działalności charytatywnej lub na integracji danej grupy zawodowej lub hobbystycznej (stowarzyszenia plastyków, fotografów itp.). Mała aktywność środowiska organizacji pozarządowych działających na polu kultury odbija się również na niskim poziomie zaangażowania NGO w rozwiązywanie problemów, w tym m.in. w projekt opracowania nowego modelu współpracy w tworzeniu polityk publicznych pomiędzy samorządem a trzecim sektorem.

Jeszcze inną przyczyną są problemy komunikacyjne, nienazywanie wprost kierunków rozwoju i niekonsekwencja w realizacji „wykluwających się” pomysłów. W tym kontekście często przywoływanym

przykładem jest kwestia debiutantów. Choć w mieście organizowanych jest stosunkowo wiele festiwali skierowanych do młodych ludzi, wysoko oceniany jest poziom kształcenia w Państwowych Szkołach Muzycznych czy Szkołach Plastycznych, a władze miasta oraz animatorzy są wyraźnie nastawieni na wspieranie debiutantów, nastawienie to, jak zauważają nasi rozmówcy, nie zostało nigdy wyrażone wprost jako pomysł na kulturę w mieście.

Szczególną bolączką jest brak programu stypendialnego dla twórców kultury. W efekcie sytuacja w Koszalinie jest pewnego rodzaju paradoksem – miasto, w którym organizowane są festiwale debiutów reżyserskich czy teatralnych, nie ma żadnej strategii wspierania młodych twórców.

Wsparcie oferowane jest jedynie laureatom wspomnianych wyżej festiwali np. reżyserzy-laureaci „Młodzi i Film” mogą ubiegać się o dofinansowanie swoich produkcji z Zachodniopomorskiego Funduszu Filmowego, którego miasto jest współzałożycielem, zaś laureat festiwalu M-teatr w następnym roku realizuje spektakl dla koszalińskiego teatru.

W Festiwalach biorą jednak udział osoby z całej Polski, tym samym powyższe działania,



choć mogą być przepustką do dalszych sukcesów, nie rozwiązują problemu braku programu wsparcia dla młodych koszalińskich twórców. Należy jednak podkreślić, że brak konsekwencji jest jednym z kluczowych problemów polityki kulturalnej w polskich miastach – Koszalin nie jest tu wyjątkiem.

W tym kontekście warto wspomnieć również o Nagrodach Prezydenta Miasta za osiągnięcia w dziedzinie twórczości artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury przyznawanych w ramach Gali Koszalińskiej Kultury, które, choć są dobrym sposobem na wyróżnienie szerokiego grona osób związanych z kulturą, nie są jednak wystarczające. Wynika to przede wszystkim z jednorazowości wydarzenia oraz zbyt szczodrego przyznawania tytułu laureata. Jednorazowość może być problemem, gdyż Nagrody Prezydenta to jedyny rodzaj wsparcia finansowego, dostępnego zarówno dla młodych, jak i starszych twórców kultury. Jednocześnie wspomniane kwoty (od 600 zł za nagrodę II stopnia dla dzieci i młodzieży do 5 000 zł dla Artysty Roku) mają raczej wymiar symboliczny – nie pozwalają na sfinansowanie np. nagrania czy wyjazdu studyjnego.

Szczodrość w przyznawaniu Nagród objawia się tym, że w 2015 roku

spośród 111 wniosków o przyznanie wyróżnień za osiągnięcia w kulturze, pozytywnie zaopiniowano 53, czyli prawie 50%.

Jak zauważają nasi rozmówcy, przyznawanie przykładowo 11 nagród w dziedzinie tworzenia, upowszechniania i ochrony kultury jest przesadne, a także może skutkować obniżeniem ich rangi. Z jednej strony docenianie tak szerokiego grona jest oczywiście pozytywne, z drugiej jednak pokazuje pewien brak zdecydowania w Kapitulce, czy chęć „zadowolenia wszystkich”, niekoniecznie zaś wyróżnienie rzeczywiście najbardziej wartościowej czy promującej koszalińską kulturę działalności.

Zarzuty wysuwane przeciwko takiej formule Nagrody Prezydenta jak w soczewce skupiają zarzuty, które można wysunąć wobec polityki kulturalnej miasta – jest ona „raczej satysfakcjonująca” lecz zachowawcza, próbująca zadowolić wszystkich, a tym samym działająca w bezpiecznych granicach.

Problemem nie są pieniądze. Przeprowadzona przez nas analiza finansów pokazuje, że władze miasta traktują kulturę jako równoprawny obszar polityki miasta i na niej nie

oszczędzają. Koszalin swoje inwestycje (wydatki) w kulturę utrzymuje na dosyć wysokim poziomie.

Przy porównaniu ich wartości liczonych per capita okazuje się, że w gronie 99 największych polskich miast Koszalin plasuje się znacznie powyżej średniej. Przy uwzględnieniu tylko wysokości środków przeznaczonych na działalność bieżącą Koszalin plasuje się w pierwszej dziesiątce tak skonstruowanego rankingu miast. Tym, czego naprawdę brakuje w Koszalinie jest atmosfera pozwalająca na odważne, nieszampowe działania. Jest, mówiąc słowami naszych rozmówców, „układnie”, brakuje nowych, niekonwencjonalnych pomysłów, inicjatyw prowokujących do dyskusji, wzbudzających kontrowersje, ale jednocześnie otwierających nowe horyzonty myślowe.

Nowa polityka kulturalna miasta musi więc zdefiniować czego tak naprawdę oczekuje się od kultury, czym jest sukces, a czym porażka. Bez postawienia wyraźnych celów działania w kulturze będą miały charakter doraźny, krótkoterminowy.

Przyszłość

Przed Koszalinem rysują się dwa scenariusze. Pierwszy z nich można nazwać mianem udoskonalania. Jego istota opiera się na modernizacji polityki kulturalnej – przygotowania i wdrożenia narzędzi umożliwiających lepsze wykorzystanie istniejących dzisiaj potencjałów – np. stworzenie programu stypendialnego dla wzmocnienia rozwoju rodzących się w mieście debiutów czy rozwój działań związanych z pracami Rady Kultury. To strategia bardziej zachowawcza i wymagająca zaangażowania przede wszystkim ekspertów – inżynierów od projektowania polityk publicznych.

Drugi scenariusz wiąże się z większym ryzykiem i opiera się na dobrym sformułowaniu odważnej wizji rozwoju kultury w mieście. Ta strategia musi polegać przede wszystkim na pobudzeniu dyskusji i gotowości do tego, by poważnie potraktować nawet najbardziej oryginalne i awangardowe pomysły. Ta strategia nie ma szans – zarówno na samo jej sformułowanie, jak i realizację – bez nowych pomysłów, wymiany idei, angażowania nowych osób i środowisk oraz włączania mieszkańców w dialog. Dobrze przeprowadzony proces

może jednak spowodować ferment, który sprawi, że koszalińska kultura będzie miała większe znaczenie, a samo miasto będzie pełniło znacznie istotniejszą rolę niż tylko regionalnego ośrodka kultury.

Potencjał do rozwoju i gotowość środowiska do zmian już jest, władzom miasta pozostaje tylko podjąć decyzję, w którym kierunku chcą zmierzać i zaprosić do procesu wszystkie podmioty: instytucje, organizacje pozarządowe, związki, rady osiedli, kluby osiedlowe, prywatne kluby i innych twórców oraz uczestników kultury w Koszalinie.

DNA Miasta: Miejskie Polityki Kulturalne 2016

Artur CELIŃSKI / Jędrzej BURSZTA / Zofia PENZA / Michał SĘK / Michał WENZEL

Wydawca:

**Fundacja RES PUBLICA
im. Henryka Krzeczковского
ul. Gałczyńskiego 5
00-362 Warszawa**

ISBN: 978-83-945261-1-5

publikacja w wersji elektronicznej
jest dostępna bezpłatnie

Raport złożony czcionką LATO zaprojektowaną przez warszawskiego twórcę Łukasza Dziejica (<http://www.latofonts.com>)

Wykorzystane w publikacji mapy: OpenStreetMap Foundation, CC-BY-SA 2.0 dzięki wsparciu Ludwika Trammera

Infografiki wykonała Marta Baranowska

FUNDACJA RES PUBLICA
im. HENRYKA KRZECZKOWSKIEGO

ul. Gałczyńskiego 5
00-362 Warszawa
kontakt@dnamiasta.pl

respublica
DAJE DO MYŚLENIA