

**UNIwersYTET GDAŃSKI
WYDZIAŁ NAUK SPOŁECZNYCH**

Piotr Zbieranek

Rozprawa doktorska

**Demokratyczna kultura.
Proces formułowania polityk publicznych
W zakresie kultury**

Promotor: **prof. dr hab. Cezary Obracht-Prondzyński**

Promotor pomocniczy: **dr Krzysztof Stachura**

Gdańsk 2020

Spis treści

Wstęp	4
Rozdział I. Inspiracje i interpretacje – kontekst teoretyczny analizowanego materiału empirycznego	15
1.1. Pomiędzy formalnym i nieformalnym: współczesna kultura jako odzwierciedlenie świata społecznego – nakładanie się na siebie zróżnicowanych porządków	15
1.2. Pomiędzy jawnym i ukrytym: sens polityki publicznej jako działania komunikacyjnego	27
1.3. Pomiędzy globalnym i lokalnym: polityka kulturalna jako przestrzeń procesów modernizacyjnych	43
Rozdział II. Pomiędzy przeszłością a teraźniejszością: polityka kulturalna jako wypadkowa procesów historycznych.....	62
2.1. Polityka kulturalna jako element szerszych programów politycznych.....	62
2.2. Polska polityka kulturalna w ujęciu historycznym	67
2.3. Polityka kulturalna jako wypadkowa kumulatywnego procesu ewolucji	94
Rozdział III. Perspektywa badawcza i punkt wyjścia – ramy metodologiczne projektu	97
3.1. Perspektywa jakościowa jako rama metodologiczna rozprawy doktorskiej	97
3.2. Proces badawczy w praktyce	109
Rozdział IV. Kontekst polityki publicznej, czyli napięcia i paradoksy procesów modernizacyjnych	123
4.1. Impulsy zewnętrzne	123
4.2. Luka modernizacyjna jako inspiracja do zmian.....	141
4.3. Profesjonalizacja jako proces modernizacji pola kultury	150
4.4. Paradoksalny charakter profesjonalizacji jako wynik oddziaływań impulsów zewnętrznych.....	179
Rozdział V. Homeostaza kultury, czyli zasady polityki publicznej w zakresie bieżącego administrowania polem kultury	187
5.1. Zastany ład instytucjonalny.....	187
5.2. Reguły jako konsekwencje ładu instytucjonalnego	192
5.3. Personalizacja polityki.....	213
Rozdział VI. Pole kultury z perspektywy procesu formułowania polityki publicznej	225
6.1. Zasady komunikacji w polu kultury.....	225

6.2. Mapa aktorów polityki kulturalnej.....	235
6.3. Zróżnicowania przestrzenne polityki kulturalnej.....	269
Zakończenie	288
Spis ilustracji.....	295
Literatura.....	296
Tytuł, streszczenie i słowa kluczowe w języku polskim	329
Tytuł, streszczenie i słowa kluczowe w języku angielskim.....	331
Oświadczenie	333

Wstęp

Przedmiotem niniejszej rozprawy doktorskiej jest proces formułowania polityki publicznej w zakresie kultury. Polityka publiczna – zgodnie z definicją Guya Petersa – jest tutaj rozumiana jako „ciąg działań bądź też braku działań, które wywierają wpływ na życie obywateli. (...) Obejmuje ona: pomysły na rozwiązanie problemów publicznych (*policy choices*), działania publiczne i ich materialne efekty (*policy output*) oraz ich rezultaty (*policy impact*)” (za: Zybala 2013: 42–43). Kultura i pole, w jakim realizuje się uczestnictwo w niej, są zaś rozumiane zgodnie z paradygmatem poszerzeniowym (Bachórz i in. 2019). Obszar ten ma więc charakter wykraczający daleko poza kulturę artystyczną oraz aktywności zapośredniczone przez profesjonalne instytucje kultury. Zbliża się zaś do antropologicznego sposobu jej rozumienia. Punktem wyjścia jest w tym wypadku odnowiona koncepcja uczestnictwa w kulturze, która podkreśla relacyjność kultury, docenienie praktyk codziennych i prozaicznych oraz demokratyzację kultury jako przestrzeni swobodnej aktywności (Bachórz, Stachura 2015).

W pracy przyjąłem – zgodnie z jakościowym charakterem projektu – definicje operacyjne o domkniętym charakterze. Ich zasadniczym celem jest uwrażliwienie w procesie badawczym na kwestie istotne z perspektywy opisu i wyjaśnienia badanych zjawisk, z zachowaniem pewnej otwartości na ich dookreślenie w toku procesu badawczego.

Inspirację do podjęcia tego badania stanowiły moje dotychczasowe doświadczenia. Po pierwsze, byłem członkiem zespołu badawczego realizującego projekty starające się naukowo opisać i wyjaśnić przemiany zachodzące w polu kultury. Przykładem takich projektów są: „Poszerzenie pola kultury. Diagnoza potencjału sektora kultury w Gdańsku” czy „Punkty styczne: między kulturą a praktyką (nie)uczestnictwa”. Po drugie, pracowałem w instytucji realizującej projekty analityczno-badawcze o charakterze wdrożeniowym. Współrealizowałem następujące projekty: foresight regionalny „Pomorze 2030” czy projekt innowacyjny „Wzorcowy Regionalny System Monitoringu Jakości Usług Publicznych i Jakości Życia”. Ich rezultat stanowiły narzędzia programowania rozwoju regionalnego, takie jak scenariusze

rozwojowe województwa pomorskiego (Dzierżanowski, red. 2013) czy system monitoringu jakości usług publicznych (Czerwińska i in. 2014).

Moje dotychczasowe doświadczenia zawodowe obejmowały więc sferę polityk publicznych z różnych perspektyw. Celem projektów, w które byłem zaangażowany, był przede wszystkim opis rzeczywistości społecznej z perspektywy naukowo-badawczej. Badania i analizy stanowiły również podstawę do animowania debaty publicznej, kształtowania mechanizmów uspołeczniających i profesjonalizujących programowanie rozwoju. Pozwoliło mi to uzyskać wgląd w proces tworzenia polityki publicznej. W toku swojej pracy zawodowej zrozumiałem, że proces tworzenia się polityki ma stosunkowo płynny charakter. Nie daje się go sprowadzić jedynie do procedur zawartych w regulacjach prawnych. Ostateczny kształt polityki publicznej stanowi zaś wypadkową zróżnicowanych procesów nieformalnych, często przybierających charakter bezpośredniej komunikacji między podejmującymi decyzje, a ich realizatorami i odbiorcami.

To indywidualne doświadczenie stanowi więc podwalinę tezy doktorskiej. Założono w niej, że **istnieją nieformalne zasady porządkujące procesy tworzenia polityki publicznej w obszarze kultury**. Regulują one m.in. wzajemne relacje pomiędzy interesariuszami sfery kultury, a jednocześnie stanowią wypadkową interakcji zachodzących pomiędzy systemem politycznym, polem kultury i otoczeniem tych podsystemów społecznych.

Dostrzeżona przeze mnie luka w badaniach nad politykami kulturalnymi zdeterminowała kształt projektu badawczego. Zasób kompleksowych studiów jakościowych nad procesem formułowania polityki kulturalnej w Polsce jest bowiem niedostatecznie rozwinięty. Zwłaszcza dotyczy to prac charakteryzujących się rozwiniętym fundamentem teoretycznym: z jednej strony wychodzących naprzeciw nowemu podejściu do sfery kultury, odnowionemu dyskursowi uczestnictwa w kulturze (Bachórz, Stachura 2015) czy poszerzonemu polu kultury (Czarnecki i in. 2012), z drugiej zaś badań starających się dokonać interpretacji procesów politycznych z uwzględnieniem szerszych systemów teoretycznych.

Istniejące studia empiryczne w zakresie polityk kulturalnych w Polsce na ogół są bowiem realizowane na dwa sposoby. Pierwsza grupa skupia się na punktowych analizach lokalnych scen kulturowych – zarówno w obszarach metropolitalnych (np. Krzyżowski i in. 2010), jak i pozametropolitalnych (np. Jacyno, Lewicki, red. 2018). Badacze kultury często zwracają uwagę także na punktowe inwestycje (np. Afeltowicz i in. 2018) czy wydarzenia (np. Kubicki, Gierat-Bieroń, Orzechowska-Wacławska 2017). Pozwala to zresztą wysuwać wnioski o znaczeniu ponadlokalnym.

Druga grupa opracowań skupia się na badaniach nad politykami kultury prowadzonymi przede wszystkim przy użyciu metod ilościowych. Umożliwia to zebranie bardzo interesujących danych dotyczących ogólnopolskiego sektora kultury. W ich ramach mamy do czynienia zarówno z analizami bazującymi na statystykach publicznych (Bendyk i in. 2015), jak i takimi, które uwzględniają dane pochodzące z badań kwestionariuszowych (Celiński i in. 2016). Są to badania do pewnego stopnia zbliżone do rozlicznych analiz realizowanych przez instytucje publiczne (np. NIK 2015; GUS 2016; Modzelewska, Kukołowicz 2016).

W wypadku obu nurtów badań proces formułowania polityk kultury jest więc obszarem drugoplanowym, a jego opis jest formułowany niejako mimochodem. Skupiają się one w większej mierze na rezultatach realizacji tychże polityk. Jednocześnie charakterystyczny dla nich jest praktycyzm i brak podstaw teoretycznych. Tymczasem są one konieczne, aby uzyskane dane jakościowe uporządkować i wykorzystać do kompleksowego opisu procesu formułowania polityki publicznej w zakresie kultury.

Z dostrzeżonej luki wynikają więc podstawowe założenia projektu badawczego. W niniejszej pracy opis procesu formułowania polityk kulturalnych skonstruowałem na podstawie percepcji jego przebiegu przez polityków, urzędników, przedstawicieli pola kultury, ale też niezależnych obserwatorów. Z tego względu można stwierdzić, że moje badania wpisują się w paradygmat konstruktywizmu społecznego, a rdzeń działań badawczych stanowiła metoda etnograficzna. Materiału do wnikliwej analizy dostarczyła treść pogłębionych wywiadów indywidualnych. Wnioski z niej stanowią podstawę opisu zawartego w rozdziałach empirycznych pracy.

Istotną rolę w analizie odegrały inspiracje teoretyczne płynące z dwóch zasadniczych źródeł. Jednym z nich są powstałe na gruncie socjologicznym koncepcje Jürgena Habermasa (2000, 2002, 2005, 2008) czy Niklasa Luhmanna (1994). Dostarczają one wiedzy o pewnych strukturalnych uwarunkowaniach i zjawiskach, stających się kontekstem dla działań aktorów społecznych. Przykładem takich uniwersalnych procesów o globalnym charakterze jest choćby postępująca dyferencjacja systemu społecznego czy też wzajemne przenikanie systemu i świata życia. Zostały one uzupełnione o koncepcje dotyczące struktur i procesów politycznych, tj. model systemu politycznego Davida Eastona (1975), społeczeństwa obywatelskiego Jeana Cohena i Andrew Arato (1992) czy też koncepcję polityki publicznej w rozumieniu Guya Petersa (2004). Wywodzą się one przede wszystkim z nauk politycznych.

Z drugiej strony inspiracją w analizie były teorie średniego zasięgu, tj. teoria działań pozornych Jana Lutyńskiego (1977, 1990) czy relacyjna koncepcję uczestnictwa w kulturze Marka Krajewskiego (2013). Ważną rolę w pracy z materiałem empirycznym odegrały także teorie wykorzystywane do opisu procesu modernizacji. Teorie modernizacji nie pozwalają wprost oddać zachodzących zmian społeczno-gospodarczych. Stanowią one jednak klucz do zrozumienia ujęcia zmiany społecznej w dyskursie publicznym. Opis w nim się pojawiający odwołuje się bowiem często właśnie do procesu modernizacji. Z tego dyskursu wynikają zaś m.in. różnorodne programy polityczne ukierunkowujące działania na rzecz zmiany społecznej. Istotne znaczenie mają w tym wypadku także ustalenia krytyków tegoż procesu, ujawniające wielość kontekstów procesów zmiany społecznej opisywanych jako modernizacja.

Analiza literatury przedmiotu pozwoliła mi na określenie obszaru studiów dzięki doprecyzowaniu kluczowych pojęć. Pojęcia te nie mają charakteru ostrego, ich zakres staje się dzięki analizie literatury nie tyle zamknięty, co domknięty. To domknięcie pozwala odpowiednio ukierunkować działania podejmowane w procesie badawczym. Ich zakres znaczeniowy znalazł przełożenie na akcenty stawiane przy konstrukcji pytań badawczych, doborze próby czy tworzeniu narzędzia badawczego w postaci listy tematów. Został wykorzystany także

w procesie analizy zebranego materiału badawczego. Takie ukierunkowanie analizy jest możliwe dzięki wyróżnieniu, na podstawie przyjętych koncepcji teoretycznych, trzech wzajemnie powiązanych dychotomii: formalne – nieformalne, jawne – ukryte oraz globalne – lokalne. Warto zauważyć, że interakcja pomiędzy oddziaływaniami globalnymi a uwarunkowaniami lokalnymi rzuca światło także na genezę dwóch zasadniczych napięć w polityce kulturalnej – pomiędzy jej formalnym i nieformalnym charakterem oraz wymiarem jawnym i ukrytym. Na to wszystko nakłada się dodatkowo wymiar czasowy: relacja między przeszłością a teraźniejszością.

Taka matryca analityczna pozwala przedstawić zróżnicowanie możliwych rozumień tytułowej „demokratycznej kultury”. Metafora ta, której zakres znaczeniowy jest płynny i może ulegać rekonfiguracji, pomaga zrozumieć wszechstronne zmiany zachodzące w polu kultury. Zmiany te mieszczą się w koncepcji poszerzonego pola kultury (Czarnecki i in. 2012). Transformacje zachodzą przede wszystkim w obszarze uczestnictwa w kulturze, co zostało szeroko opisane w ramach odnowionego dyskursu o uczestnictwie (Bachórz, Stachura 2015). Jednak wydaje się, że to jedynie jeden z wielu, wzajemnie powiązanych, elementów. W ślad bowiem za transformacją wzorów uczestnictwa postępują przemiany organizacji pola kultury.

Przemiany można odnaleźć zarówno w samym zarządzaniu podmiotami kreującymi ofertę kulturalną, jak też w procesie konstruowania i realizowania polityki kulturalnej. W założeniu polega ona na wielopłaszczyznowym uspołecznieniu pola kultury i jego otoczenia. Demokratyczną kulturę można więc postrzegać zarówno w kategoriach upowszechniania kultury i specyficznego sposobu uczestnictwa w niej, jak też współzarządzania instytucjami czy też włączenia interesariuszy do tworzenia polityki kulturalnej. Przy tej ostatniej interpretacji mamy do czynienia z uspołecznieniem jako jedną ze składowych szerszego procesu profesjonalizacji polityki publicznej. Wspólne we wszystkich tych sensach jest ich zakotwiczenie w przemianach społecznych zachodzących w Polsce po 1989 roku. Mają one bezpośredni wpływ na rzeczywistość pola kultury oraz na funkcjonowanie systemu politycznego. Metafora „demokratycznej kultury” ma kluczowe znaczenie z perspektywy uporządkowania analizy zebranego materiału badawczego. Proces

analityczny bowiem został ukierunkowany na weryfikację tych różnorodnych sposobów możliwego rozumienia tytułowej metafory.

Zakres projektu, który stanowi fundament niniejszej pracy, wyznaczały trzy pytania badawcze, odpowiadające trzem obszarom zainteresowania badawczego.

1. Uwarunkowania tworzenia polityki kulturalnej. Jakie czynniki mają kluczowe znaczenie z perspektywy zasad porządkujących proces tworzenia polityk kulturalnych?
2. Zasady porządkujące proces formułowania polityk publicznych w zakresie kultury. Co charakteryzuje proces tworzenia polityk kulturalnych w Polsce?
3. Zasady porządkujące mapę aktorów społecznych zaangażowanych w proces formułowania polityk publicznych w zakresie kultury. Jakie są główne grupy aktorów społecznych zaangażowanych w tworzenie i realizację polityk publicznych w zakresie kultury?

Praca składa się z sześciu rozdziałów. W rozdziale pierwszym został opisany kontekst teoretyczny pracy. Analiza literatury skupia się na tym, czym jest współcześnie polityka publiczna w zakresie kultury. Celem rozdziału jest przede wszystkim stworzenie spójnej koncepcji teoretycznej, która osadza proces formułowania polityki publicznej w szerszym kontekście społecznym. Jest to możliwe dzięki potraktowaniu struktur politycznych jako części systemu społecznego i interpretacji procesu formułowania polityki w kategoriach procesu komunikacyjnego.

Osią interpretacyjną działań politycznych jest postrzeganie polityki jako procesu dwustronnej komunikacji pomiędzy systemem politycznym a jego otoczeniem (Habermas 2000, 2005). Językiem tej komunikacji może być nie tylko prawo, lecz także decyzje administracyjne, decydujące o sposobie wydatkowania środków publicznych, oraz komunikacja publiczna (Luhmann 1994). To dzięki takiemu ujęciu możliwe staje się odczytanie pełnego sensu działań politycznych. Pozwala ono bowiem na jego opis z uwzględnieniem wielowymiarowej matrycy. W procesach politycznych przenika się bowiem to, co formalne i nieformalne. To, co Jürgen Habermas (2000, 2002) nazywa systemem (instytucje i regulacje) i światem życia

(osoby i relacje). Przeszłość, znajdująca w dużej mierze odzwierciedlenie w lokalnym kontekście strukturalnym (w tym w istniejącym łaździe instytucjonalnym), przenika się z teraźniejszością, którą można dostrzec w oddziaływaniach procesów globalnych (w tym w istniejących modelach normatywnych). Komunikacja jest także tym obszarem, gdzie najlepiej uwidaczniają się zróżnicowane funkcje działań politycznych. Deliberacja bowiem niesie za sobą zróżnicowane efekty, w tym pewne „miękkie” rezultaty wychodzące naprzeciw modelowi normatywnemu. Nie chodzi w tym wypadku jedynie o to, że decyzje są trafniejsze, bo odnajdują podstawy w informacjach płynących z otoczenia. Pozwala ona przede wszystkim tworzyć wspólne opisy rzeczywistości (Osika 2001). Prowadzi tym samym do sprawniejszej koordynacji działań aktorów społecznych, co stanowi klucz do lepszego funkcjonowania polityki publicznej. Odwzorowanie tych narracji pozwala – co często nie jest wprost wyrażane przez decydentów – na uzyskiwanie większej legitymizacji przez politykę kulturalną. Na możliwość ujawniania się jednocześnie jawnych i ukrytych funkcji działań politycznych wskazuje koncepcja działań pozornych (Lutyński 1977, 1990). Kluczowe dla zrozumienia niejednoznacznych powiązań – często odległych od siebie – zjawisk jest zaś dookreślenie metaforycznej „demokratycznej kultury”.

W rozdziale drugim został ukazany kontekst historyczny opisywanych procesów formułowania polityki publicznej. Przybrał on postać szkicu przedstawiającego przemiany polskiej polityki kulturalnej po 1945 roku. Analiza historyczna pozwala przede wszystkim na wyodrębnienie etapów porządkujących proces jej ewolucji. Uwypukla także charakterystyki polityki kulturalnej, takie jak: dominująca pozycja mecenasa publicznego w polu kultury, uniwersalne cele polityki kulturalnej czy też napięcia pomiędzy centralizmem a decentralizacją, światem reguł formalnych i relacji nieformalnych, lokalnymi uwarunkowaniami i zewnętrznymi impulsami. W analizie przedstawiono równocześnie kontekstowość polityki kulturalnej jako części szerszych programów politycznych. Kontekst ten jest zauważalny niezależnie od tego, czy polityka kulturalna wynika z wizji scentralizowanego, autorytarnego państwa, wdrażanej w latach powojennych (promieniującej jednak na cały okres realnego socjalizmu), z neoliberalnej wizji państwa jako nocnego stróża,

obowiązującej w początkowym okresie transformacji ustrojowej, czy też z wizji aktywnego, zdecentralizowanego i demokratycznego państwa, wzmocnionej w trakcie procesu integracji ze strukturami Unii Europejskiej.

W rozdziale trzecim opisano podstawy metodologiczne pracy, dzięki którym udało się zrealizować dwa zasadnicze cele. Z jednej strony przyjęte ramy metodologiczne pozwoliły uzyskać trafny i rzetelny obraz badanego obszaru. Dzięki metodzie naukowej uzyskuje się bowiem to, co wielu badaczy nazywa adekwatnym opisem (Angrosino 2010). Z drugiej zaś założenia te umożliwiły zachowanie pewnej kreatywności analitycznej czy też, inaczej rzecz ujmując, pozwoliły na zachowanie „kontekstu odkrycia” (Konecki 2005, 2018). To właśnie ten „kontekst” jest kluczem do stworzenia autorskich interpretacji materiału badawczego. Dokonany wybór skłonił mnie do przyjęcia założeń ontologicznych wpisujących się w perspektywę konstruktywistyczną. Ich przełożenie na praktykę badawczą zapewniają kierunkowskazy wbudowane w metodę etnograficzną i etnograficzną teorię ugruntowaną. Podstawowym narzędziem badawczym, które wykorzystałem w ramach tego podejścia, była technika wywiadu indywidualnego. W rozdziale szczegółowo zostaje zaprezentowany także przebieg procesu badawczego, wraz z wyzwaniem, jakie stanęły przede mną podczas realizacji prac terenowych.

Rozdziały czwarty, piąty i szósty mają charakter empiryczny, a podstawą ich zawartości jest analiza zgromadzonego materiału terenowego. Warto zaznaczyć, że analizowane wypowiedzi rozmówców odnoszą się w pewnej mierze do zjawisk, wydarzeń czy też procesów przemian polityki kulturalnej opisanych z perspektywy historycznej w rozdziale II. W rozdziale czwartym zawarto opis polityki publicznej z perspektywy aktywnego zarządzania zmianą w polu kultury. Wypełnienie tej funkcji jest jednoznaczne z wdrożeniem zmian w samej polityce kulturalnej. W procesie tym można odnaleźć pewne charakterystyczne właściwości. Ukazano więc pewien wachlarz impulsów spoza krajowego pola kultury, oddziałujących bezpośrednio lub pośrednio na politykę kulturalną i pole kultury. Mają one w zamyśle wesprzeć dostosowanie polityki kulturalnej do wyzwań współczesności. Impulsy te mają przy tym charakter holistyczny – oddziałują w kompleksowy, wielopłaszczyznowy, choć niejednoznaczny sposób, a jednocześnie są głęboko zakorzenione w dyskursie

modernizacyjnym. Fundament tego dyskursu w odniesieniu do polityki kulturalnej stanowi diagnoza dostrzegalnej różnicy pomiędzy Polską i krajami Europy Zachodniej. Wyrazem tej swoistej „luki modernizacyjnej” jest zauważalne napięcie pomiędzy modelem idealnym polityki kulturalnej a rzeczywiście zachodzącymi procesami. Warto dodać, że to właśnie kraje Europy Zachodniej dostarczają w tym wypadku pewnych rozwiązań, które – w ujęciu dyskursu modernizacyjnego – Polska powinna wdrożyć. Przybierają one postać modelu normatywnego profesjonalnej polityki publicznej w obszarze kultury. Model ten składa się z trzech nierozłącznych wymiarów działań politycznych: strategicznego, operacyjnego i społecznego. Przyjęty w ramach europeizacji model normatywny profesjonalnej polityki publicznej stanowi podstawę modernizacji polityki kulturalnej. Proces ten można nazwać profesjonalizacją polityki. Ważnego punktu odniesienia do opisu procesów modernizacyjnych i dyskursu publicznego o nich dostarcza w tym wypadku literatura przedmiotu. Istotne są tu koncepcje m.in. modernizacji przez imitację (Wnuk-Lipiński, Ziółkowski 2001) czy też europeizacji (Grosse 2010).

W rozdziale opisany zostaje również rzeczywisty proces profesjonalizacji polityki kulturalnej i pola kultury. Może on być interpretowany zarówno w kontekście działań neopozorowanych (Czyżewski 2009), jak i pozornych (Lutyński 1977, 1990). Polityka kulturalna stanowi bowiem obszar charakteryzujący się licznymi napięciami i paradoksami, które silnie naznaczają procesy modernizacyjne. Paradoksy są głęboko wpisane zarówno w istotę tychże rozwiązań politycznych, sposób ich wdrażania, ale też w konsekwencje ich rzeczywistego funkcjonowania. Wynikają z interakcji pomiędzy impulsami zewnętrznymi a kontekstem lokalnym, który stanowi dla oddziaływań zewnętrznych swoisty filtr. Filtr ten nie zawsze zresztą wspiera transfer nowych rozwiązań. Bariereą stanowi w tym wypadku nie tylko zastany ład instytucjonalny, ale też ambiwalentne podejście do nowych idei ze strony przedstawicieli środowiska kulturalnego. Wskazana interakcja powoduje również ujawnienie się napięć w polityce kulturalnej, wpisanych w proces profesjonalizacji na płaszczyźnie zmiany – stabilności, ale też otwartości – zamknięcia procesów decyzyjnych. Mogą to być: reaktywność systemu politycznego na zgłaszane żądania opisywane przez Davida Eastona (1975), reakcja

na – opisywany przez Jürgena Habermasa (2000, 2002) – proces kolonizacji świata życia przez system, czy też ujawnienie się okienka innowacji w sytuacji nowych wyzwań strukturalnych, na które zwraca uwagę Niklas Luhmann (1994). Nacisk zostaje także położony na prezentację osiągniętych efektów profesjonalizacji – zarówno zamierzonych, jak i niezamierzonych konsekwencji wdrażanych rozwiązań politycznych. Do ujawnienia różnorodnych ich sensów można się posłużyć nie tylko koncepcją Jana Lutyńskiego (1977, 1990), ale też Roberta Mertona (1968) czy Markusa Miessena (2017).

Rozdział piąty zawiera opis zasad polityki kulturalnej w zakresie bieżącego administrowania polem kultury. Mają one na celu zapewnienie stabilności i kontynuacji nie tylko samej polityce kulturalnej, lecz także wspieranie ciągłości w polu kultury. Z kształtu ładu instytucjonalnego wypływa charakterystyka polityki, która pozwala lepiej zrozumieć działania poszczególnych aktorów społecznych w obszarze polityki publicznej. Reguły te wyznaczają bowiem relacje między poszczególnymi organami władzy publicznej, ale też określają kierunek ich oddziaływań na pole kultury. Kierunki te określa m.in. charakterystyka komunikacji systemu politycznego z otoczeniem zarysowana przez Jürgena Habermasa (2005) i Niklasa Luhmanna (1994). Zachodzi ona za pomocą środków finansowych czy też regulacji prawnych. Na tej podstawie można więc uznać, że mamy do czynienia z wielością polityk kulturalnych, których wspólnym mianownikiem jest koncentracja na sektorze publicznym pola kultury. Reguły te mają szersze konsekwencje – prowadzą zarówno do określonego postrzegania polityki publicznej, jak i sfery kultury. Wpływ na ostateczny kształt tak rozumianej polityki mają relacje pomiędzy systemem a światem życia. Kształt polityki wyłania się więc w interakcji ładu instytucjonalnego z kontekstem społecznym jego funkcjonowania. Szczególnie istotne staje się zjawisko „rozszczelnienia” procedur formalnych przez równoległe do nich funkcjonujące nieformalne relacje pomiędzy aktorami społecznymi.

Rozdział szósty pozwala spojrzeć na przestrzeń polityki kulturalnej z perspektywy relacji między poszczególnymi aktorami społecznymi zaangażowanymi w proces formułowania polityk publicznych. Można na ich podstawie stworzyć – mówiąc metaforycznie – mapę aktorów polityki kulturalnej. Inspirację do stworzenia jej

szkicu stanowią refleksje Jürgena Habermasa – zarówno dotyczące teorii działania komunikacyjnego, jak demokracji deliberatywnej (za: Pietrzyk-Reeves 2006). Podsuwają one klasyfikacje, pozwalające uporządkować aktorów społecznych wokół procesów decyzyjnych. Koncepcja Jürgena Habermasa umożliwia również sformułowanie kryteriów porządkowania różnych typów aktorów według stopnia ich decyzyjności – od tzw. mocnej do słabej publiczności (za: Baynes 2008). Z jednej strony mamy więc ośrodki podejmujące decyzje polityczne, których konsekwencją jest tworzenie aktów prawnych, ale też podejmowanie decyzji o odpowiednich przepływach środków finansowych. Z drugiej zaś istnieje bliższe i dalsze otoczenie, które stara się oddziaływać na proces decyzyjny. Wzajemne relacje aktorów, polegające na dążeniu do uzyskania wpływu na decyzje przez słabą publiczność i legitymizację dla podejmowanych ostatecznie decyzji przez silną publiczność, stanowią oś działań komunikacyjnych skoncentrowanych wokół polityki kulturalnej.

Same mapy, a także zasady określające charakter powiązań między poszczególnymi aktorami, nie są jednak uniwersalne. Zasady te przybierają zróżnicowany kształt w zależności od obszaru terytorialnego, w którym funkcjonuje dane pole kultury. Do pewnego stopnia w polityce kulturalnej można odnaleźć zróżnicowanie odzwierciedlające zależności centro-peryferyjne (Zarycki 2009). Naszkicowanie mapy, czyli opisanie aktorów i powiązań między nimi oraz ukazanie jej wariantowości, pozwala na domknięcie opisu demokratycznej kultury. Tego, czym ona z perspektywy komunikacji w sferze publicznej jest w praktyce i jakie są jej granice.

Niniejsza rozprawa jest studium dotyczącym formułowania polityk publicznych w zakresie kultury. Wydaje się jednak, że może również stanowić egzemplifikację procesu formułowania polityk publicznych jako takich. Pole kultury pozwala bowiem na odzwierciedlenie procesów demokratyzacji, decentralizacji i pluralizacji społeczeństwa. Umożliwia także ukazanie paradoksów wiążących się z tymi przemianami.

Rozdział I

Inspiracje i interpretacje – kontekst teoretyczny analizowanego materiału empirycznego

1.1. Pomędzy formalnym i nieformalnym: współczesna kultura jako odzwierciedlenie świata społecznego – nakładanie się na siebie zróżnicowanych porządków

Najważniejszym wymiarem, który pozwala uporządkować przedmiot studiów zawartych w niniejszej pracy, jest stopień formalizacji opisywanych zjawisk, procesów i aktorów społecznych. Pozwala on przede wszystkim na oddanie dualizmu życia społecznego, którego istotę stanowi współwystępowanie dwóch – wzajemnie się przenikających – porządków życia społecznego. Z jednej strony mamy do czynienia ze strukturami ściśle uporządkowanymi według pewnych reguł formalnych, z drugiej zaś z przestrzeniami, gdzie dominują struktury o bardziej efemerycznym kształcie. Charakterystyczne dla nich pozostają jednocześnie stosunkowo nieformalne reguły funkcjonowania, ale też relacje zachodzące pomiędzy aktorami społecznymi. Taki – mocno upraszczając rzeczywistość społeczną – dualizm pozwala lepiej zarysować mapę aktorów społecznych w odniesieniu do zarówno systemu politycznego, jak i pola kultury. Równocześnie ułatwia zrozumienie przemian, jakim podlegają te obszary życia społecznego współcześnie. Wyznacza je bowiem fundamentalne przesunięcie – w obszarze życia społecznego coraz większa staje się rola struktur efemerycznych i nieformalnych relacji.

Rzeczywistość społeczna jako splot „świata życia” i „systemu”

Inspiracją do tego opisu stało się fundamentalne założenie zawarte w teorii działań komunikacyjnych Jürgena Habermasa (1999, 2002) – wskazanie na dualny kształt świata społecznego. Świat ten wyznaczają dwie wzajemnie się przeplatające i uzupełniające części: świat życia i system. Różni je przede wszystkim logika, według której działają.

Świat życia to niesformalizowana ludzka codzienność, inaczej rzecz ujmując – osobista płaszczyzna życia społecznego, stanowiąca sferę autonomii i wolności jednostki. Może mieć wymiar nie tylko prywatny, ale też wspólnotowy. Można w nim wymienić wiele różnorodnych wymiarów, w tym kulturowy, społeczny, a także osobowościowy odnoszący się do dyspozycji charakteryzujących jednostkę (Fleming 2009). Do tego świata więc przynależą – na poziomie życia społecznego – zarówno życie rodzinne, jak i sfera publiczna i stowarzyszenia obywatelskie w niej funkcjonujące. Można powiedzieć, że w wielu ujęciach świat ten może być utożsamiany w życiu publicznym z – szeroko rozumianym – społeczeństwem obywatelskim z jego zdolnością do samoorganizacji. Przywołując – rozpowszechnioną w literaturze przedmiotu – definicję Jean Cohen i Andrew Arato (1992:IX): „Społeczeństwo obywatelskie rozumiemy jako przestrzeń interakcji pomiędzy ekonomią i państwem, która zawiera wszystkie relacje prywatne (szczególnie rodzinne), sferę stowarzyszeniową (szczególnie działalność wolontarystyczną), ruchy społeczne oraz kanały komunikacji publicznej”.

System – w ujęciu Jürgena Habermasa (2002) – to sformalizowana, instytucjonalna płaszczyzna życia społecznego, która jest postrzegane przez aktorów społecznych jako rzeczywistość wobec nich zewnętrzna, często wręcz źródło przymusu. Można ją utożsamiać z instytucjami politycznymi i ekonomicznymi. Rdzeń systemu stanowi system polityczny jako twórca ładu instytucjonalnego, który reguluje nie tylko działanie struktur formalnych, ale także świat życia. System polityczny wyróżniają uprawnienia do nadawania pozostałym obszarom ram, m.in. przez formułowanie polityki publicznej.

W ramach systemu politycznego można wyróżnić wiele elementów. Różni je przede wszystkim pełniona funkcja. Przykładem jednego z rozpowszechnionych w literaturze przedmiocie modeli systemu politycznego jest koncepcja Davida Eastona (1975). Wskazuje on, że system ten składa się z trzech elementów. Po pierwsze, rządu (reżimu politycznego), mającego za zadanie wypracowanie, w tym negocjowanie, konkretnych decyzji (wychodzących naprzeciw żądaniom wysuwanym ze strony otoczenia), a następnie ich wdrażanie. Po drugie, wspólnoty politycznej, która zapewnia odpowiednie poparcie dla grupy postulującej przyjęcie

rozwiązań na gruncie systemu politycznego. Po trzecie, ustroju, czyli pewnych wewnętrznych regulacji normujących podejmowanie i wdrażanie decyzji. Podobnie zresztą Niklas Luhmann (1984) wskazuje na różne części składowe systemu politycznego. Wyróżnia on jednak przede wszystkim sferę polityczną, czyli decydentów, i administracyjną, czyli struktury zarządzające sektorem publicznym i instytucje wykonawcze. Struktury te podlegają rosnącym tendencjom do biurokratyzacji. Trzecią częścią składową jest – w jego rozumieniu – publiczność, czyli odbiorcy decyzji politycznych, będący aktorami społecznymi aktywnymi w sferze publicznej. Koncepcja ta wychodzi naprzeciw wielu koncepcjom z zakresu polityk publicznych wskazującym na oddzielenie się struktur politycznych i administracyjnych oraz interesariuszy realizowanych przez nich działań. Jest to jedna z tez przyjętych na gruncie analizy polityk publicznych (Dunn 1994). Warto podkreślić, że relacje pomiędzy elementami „systemu” są przeniknięte przez porządek „świata życia”. Przykładem zachodzenia tego procesu jest choćby autonomizacja administracji, która przestaje wypełniać jedynie funkcje wykonawcze, a zaczyna mieć kluczowe znaczenie z perspektywy procesu decyzyjnego (Mazur, Hausner 2010).

Jak wskazuje David Easton (1975), system polityczny jest powiązany z otoczeniem za pomocą tzw. wejść i wyjść. Z jednej strony w jego otoczeniu społecznym są formułowane żądania, ale też poparcie dla konkretnych struktur politycznych. Z drugiej zaś – w efekcie pracy systemu politycznego – podejmowane są decyzje regulujące świat życia. Wydaje się więc, że to właśnie sfera publiczna – zarówno w sformalizowanej, jak i niesformalizowanej odsłonie – zawiera drogi komunikacji pomiędzy światem życia a systemem. Na większą komplikację w sposobach komunikacji w obrębie systemu politycznego, ale też między nim a otoczeniem wskazuje Niklas Luhmann (1994). Zmiany te następują jako efekt dyferencjacji systemu społecznego i przejawiają się w dualnym charakterze systemu politycznego jako układu otwartego i zamkniętego jednocześnie. Szerzej opisano to zjawisko w rozdziale 1.2.

Obraz współczesnej kultury: świat życia w ramach „systemu”

Dwoistość świata społecznego w szerokim ujęciu – mieszczącego w sobie sformalizowany porządek nowoczesności i niesformalizowany ponowoczesności – kompleksowo przedstawia koncepcja incydentologii (Krajewski 2017). Pozwala ona ująć nie tylko przemiany w konstrukcji życia społecznego, lecz także wskazać ich bezpośrednie rezultaty w obszarze kultury i systemie politycznym ten obszar regulującym.

W przemijającej nowoczesności można zauważyć porządek społeczny, który w kulturze opierał się na przewadze praktyk, czyli działań powtarzalnych, przewidywalnych i porównywalnych. Czyni to świat społeczny stosunkowo nieskomplikowanym, można w nim stosować kategorie zero-jedynkowe, a podsystemy społeczne są do pewnego stopnia hierarchiczne, zamknięte i autarkiczne. Głównym aktorem społecznym są w takim porządku sformalizowane instytucje, które w kulturze mają najczęściej charakter publiczny.

W rodzącej się ponowoczesności można zaobserwować porządek społeczny, który w kulturze opiera się na przewadze incydentów, czyli działań epizodycznych, żywiołowych i trudnych do porównywania. Widoczne jest zagęszczenie i złożoność relacji społecznych. Ujawniają się jednocześnie nowe podmioty o hybrydalnym charakterze. Do pewnego stopnia wiąże się to z bliskimi relacjami podmiotów ze strukturami spoza pola kultury i szerzej – większą otwartością na współpracę i czerpaniem inspiracji z nieoczywistych źródeł. Często efekty incydentów są nieplanowane i niedające się zredukować do działań jednego podmiotu. Stąd znaczące stają się działania nie pojedynczych aktorów, lecz ich sieci, często zresztą o niesformalizowanym charakterze, takich jak chociażby ruchy społeczne.

Powolną ewolucję od porządku nowoczesnego do ponowoczesnego w polu kultury starają się uporządkować koncepcje wchodzące w skład tzw. odnowionej koncepcji uczestnictwa w kulturze (Bachórz, Stachura 2015), w tym m.in. poszerzone pole kultury (Czarnecki i in. 2012). Zastąpiły one – trafnie charakteryzujące rzeczywistość kulturową nowoczesności – koncepcje stworzone m.in. przez Antoninę Kłoskowską (1981).

Poszerzone pole kultury oddaje zasadniczy dualizm porządków, jaki obserwujemy w kulturze. Zawiera ono zarówno nieformalnych aktorów w większym stopniu osadzonych w świecie życia, jak i sformalizowanych aktorów konstytuujących system w obszarze kultury. Jest to koncepcja starająca się określić zakres instytucjonalny sfery kultury, odpowiadający jej nowym ujęciom. Ujęcia te wychodzą naprzeciw myśleniu o kulturze w sposób możliwie szeroki, zgodny do pewnego stopnia z tradycjami antropologicznymi. We współczesnym dyskursie naukowym istotny wkład do ich ustrukturyzowania miała koncepcja kultury żywej autorstwa Barbary Fatygi (2014). Wskazała ona w Słowniku Teorii Żywej Kultury (Fatyga, <http://ozkultura.pl>), że żywa kultura to: „wielowymiarowe środowisko (*milieu*) życia jednostek i grup społecznych oraz funkcjonowania instytucji społecznych, w którym zachodzą dynamiczne procesy, rozwijają się praktyki kulturowe, powstają mniej lub bardziej trwałe rezultaty (materialne i niematerialne wytwory) praktyk”.

Bardzo szeroka definicja otworzyła pole do bardziej szczegółowych dociekań badawczych. Zgodnie z nią można bardzo szeroko potraktować same praktyki kultury, wychodzące daleko poza aktywności zapośredniczone przez wyspecjalizowane instytucje (Szlendak 2014) i ograniczone najczęściej do kultury artystycznej. Przede wszystkim jednak stanowiła podwaliny do licznych propozycji odpowiedzi na pytanie, czym jest współczesna kultura i co ją definiuje. Jak wskazuje Marek Krajewski (2014: 17), uczestnictwo w kulturze to: „proces włączenia danego elementu w pewną sytuację uregulowaną kulturowo, a więc zachodzący dzięki językowi, normom i wartościom, narzędziom i przedmiotom stworzonym przez człowieka. Kategoria uczestnictwo w kulturze odnosi się przede wszystkim do faktu bycia aktywnym składnikiem relacji konstytuujących określoną sytuację, a więc oznacza też wpływanie na stosunki zachodzące między elementami, które ją tworzą. Jeżeli założymy dodatkowo, że każdy aspekt rzeczywistości społecznej jest konstytuowany przez relacje, w których bierze udział, to uczestnictwo pociąga za sobą zawsze modelowanie nie tylko tych stosunków, ale pośrednio również poszczególnych elementów, które są nimi powiązane”.

Warto przy tym zauważyć, że dzięki relacyjnej koncepcji uczestnictwa w kulturze (Krajewski 2014) uwydatnia się sieciowy, relacyjny i dynamiczny charakter kultury.

Taka charakterystyka kultury stanowi zresztą istotny składnik wszystkich koncepcji wpisujących się w odnowiony dyskurs o uczestnictwie w kulturze (Bachórz, Stachura 2015). Po części stanowi to wynik przemiany dyskursu naukowego, po części zaś ujawnienia się nowych fenomenów, zjawisk i procesów w kulturze. Odnowiony dyskurs opierał się na zaakcentowaniu trzech wymiarów kultury współczesnej: (1) wspomnianej już relacyjności sieciowości; (2) docenieniu codziennych i prozaicznych praktyk oraz (3) demokratyzacji kultury jako przestrzeni swobodnej aktywności wielu różnorodnych aktorów. Koncepcje wpisujące się w niego stanowiły także impuls do dyskusji środowiskowych i rozpowszechnienia w polu kultury takich pojęć, jak kultura szeroka (Pietrasiewicz, Skrzypek, red. 2011) czy kultura głęboka (Czyżewski 2016). To w nie wpisuje się m.in. zjawisko kultury samoobsługowej, czyli samodzielnego tworzenia oferty umożliwiającej realizację własnych pasji i zainteresowań (Pietrasiewicz, Skrzypek, red. 2011). Dzięki temu podjęto aktywną polemikę z ugruntowanym w polu kultury tradycyjnym zawężeniem jej rozumienia do obszaru kultury symbolicznej (Kłoskowska 1981). Kultura przestała być zawężana do sfery praktyk społecznych, które można scharakteryzować jako autoteliczne, hierarchiczne i kanoniczne, a utrwalony podział na kulturę wysoką i niską przestał być uprawomocniony (Bachórz i in. 2019). Warto w tym kontekście wskazać pojęcie kultury społecznej sformułowane przez Igora Stokfiszewskiego (2016). Wskazuje on, że: „wobec niewystarczalności oficjalnego obiegu kultury wyłonił się – z różnych form społecznej samoorganizacji – autonomiczny wobec niego obieg praktyk i instytucji kultury, obszar oddolnej, zorganizowanej, społecznej wytwórczości kulturalnej, cechujący się odmiennym od głównonurtowego podejściem do praktyk artystycznych, definiowaniem kultury, strukturyzowaniem organizacji działających w tym polu” (Stokfiszewski 2016: 201). To właśnie te działania podejmowane przez artystów i uczestników kultury mają w sobie potencjał zainicjowania procesów rozwoju społecznego i gospodarczego.

Odnowiona koncepcja uczestnictwa w kulturze ma istotny wpływ na płaszczyznę instytucjonalną kultury. Zwraca ona bowiem uwagę na transformację zbioru profesjonalnych instytucji wyspecjalizowanych w działaniach kulturalnych w grupę zróżnicowanych aktorów społecznych wypełniających ich funkcje. Zamienia więc

definicję formalnoprawną w definicję funkcjonalną. Model poszerzeniowy idzie więc dalej w kierunku wytyczonym przez Barbarę Fatygę (2009b) i wskazuje, że instytucją kultury jest „każda zorganizowana i uporządkowana forma działań (sformalizowanych czy też niesformalizowanych) ukierunkowanych na tworzenie przestrzeni do uczestnictwa w kulturze (w tym, obok zapewniania dostępu i rozpowszechniania kultury, także realizacji działań edukacyjnych i animacyjnych)” (Bachórz i in. 2019: 16). Z tym modelem wiąże się także akcentowanie procesu deinstytucjonalizacji przy równoczesnym eksponowaniu działań nieformalnych i oddolnych oraz nowych modeli instytucji. Deinstytucjonalizacja zachodzi równolegle z rozmyciem granic pola kultury, co wpisuje się w proces poszerzenia pola kultury (Czarnecki i in. 2012). Przykładem jest coraz częstsze zjawisko kulturalizacji, czyli ekspansji podmiotów kulturalnych na inne obszary życia społecznego, ale też odwrotnie – wchodzenia na pole kultury instytucji spoza jego obszaru. Rezultatem tego dyskursu jest osłabianie tendencji do zawężania postrzegania kultury, a co za tym idzie – koncentrowania się na publicznych instytucjach kultury i uczestnictwie w ich ofercie.

Poszerzone pole: między opisem a projektem politycznym

Dyskurs ten jest o tyle istotny, że zauważalny jest związek koncepcji kultury i uczestnictwa w niej z polityką kulturalną (Bukraba-Rylska 2018). Tę dwustronną relację ukazuje m.in. dominująca przez długie lata w polskiej socjologii kultury koncepcja układów kultury (Kłoskowska 1981). Odwzorowywała ona sposób zarządzania kulturą i dostarczała danych, które pozwalały na doskonalenie technik zarządczych w uwarunkowaniach istniejącego ładu instytucjonalnego. Na tym przykładzie można zauważyć sprzężenie zwrotne, jakie zachodzi między teorią naukową a polityką publiczną. Teorie wypływają z opisu rzeczywistości kształtowanej w istotnej mierze przez politykę publiczną. Jednocześnie zmieniająca się rzeczywistość poprzez teorie naukowe istotnie kształtuje zwrotnie politykę publiczną. Dostrzec można przy tym także oddziaływanie struktur długiego trwania, które wzmacnia ugruntowana teoria naukowa. Przykładem tego mechanizmu jest to, że koncepcję układów kultury można odnaleźć jeszcze

w zapisach Narodowej Strategii Rozwoju Kultury z 2003 roku, a nawet o dekadę późniejszych dokumentach diagnostycznych tworzonych na poziomie lokalnym (Jeran, red. 2012). Pomimo zmian w rzeczywistości społecznej i opisującym je dyskursie naukowym obowiązujące przez wiele lat koncepcje teoretyczne mogą mieć nadal wpływ na kształt pola kultury.

Na bezpośrednie konsekwencje polityczne koncepcji poszerzonego pola kultury wskazują Tomasz Płachecki i Tomasz Szlendak (2019). Choć wytwarza ona zróżnicowane problemy z operacjonalizacją i przełożeniem na politykę, dostarcza pewnego kierunkowskazu, który politykę tę ukierunkowuje. Płachecki i Szlendak (2019: 20) zauważają: „Jeżeli poszerzona koncepcja uczestnictwa w kulturze może mieć przełomowe znaczenie, to przede wszystkim jako próba rekonstrukcji modelu polityki kulturalnej. Próba ta polega na włączeniu do dyskusji dotyczącej wspierania kultury tych praktyk i podmiotów, które dotychczas pozostawały poza polem widzenia państwowych i samorządowych agend oraz ośrodków badawczych, które dostarczały tym agendum wiedzy. Włączane praktyki ma cechować oddolność, różnorodność oraz potencjał inspirowania zmian społecznych, a uczynienie ich widocznymi ma prowadzić do ich wzmocnienia. Zabiegi definicyjne poszerzające zakres »uczestnictwa w kulturze« służą modyfikowaniu, dotychczas hierarchicznych, relacji. Są to zarówno relacje między różnymi rodzajami aktywności (wyżej lub niżej cenionymi), jak i pomiędzy zaangażowanymi w te aktywności grupami społecznymi, a także między instytucjami a osobami, na które te instytucje zamierzają oddziaływać (np. dążąc do pobudzenia ich aktywności)”.

Przenikanie się tego, co sformalizowane i niesformalizowane, niesie więc ze sobą wiele istotnych konsekwencji z perspektywy realizowanych badań. Nie ma tutaj znaczenia jedynie to, że poszerza się zakres podmiotów kultury objętych oddziaływaniem polityki publicznej. Sprawia przede wszystkim, że polityka kulturalna stara się wykorzystywać bardzo zróżnicowane instrumenty – zarówno te charakterystyczne dla nowoczesności czy ponowoczesności, jak i rozwiązania hybrydalne (Krajewski 2017).

Z jednej strony można zauważyć, że regulacje mające przede wszystkim charakter ogólny są wciąż popularne. Wypływa to z założenia, że podstawowym

regulatorem życia społecznego są reguły prawne i administracyjne. Dzięki temu także w polityce kulturalnej są wzmacniane działania wykorzystujące wiedzę ekspercką i naukową, a ukierunkowane na realizację polityk sektorowych, ewentualnie próbę koordynacji tych polityk. Przykładem mogą być różnorodne formy programowania rozwoju. W rezultacie takich działań powstają m.in. dokumenty strategiczne o hierarchicznej strukturze, których wdrażaniem zajmują się struktury publiczne.

Z drugiej zaś widoczna jest rosnąca popularność mniej lub bardziej samorządnych i spontanicznych działań oddolnych. Wzmacnia to w polityce kulturalnej działania służące wykorzystaniu wiedzy społecznej i mechanizmu samoregulacji, jaki jest wbudowany w oddolne inicjatywy społeczne. Ich przykładem są debaty społeczne inicjujące samoorganizację pola kultury – w rezultacie takich debat powstają inspiracje dla samodzielnych już działań różnorodnych aktorów społecznych. Wyzwalają one pewien „ślad pamięciowy”, czyli doświadczenie biograficzne, do którego aktorzy pola kultury mogą się odwołać w realizacji swoich działań.

Jak zauważa Marek Krajewski (2017), w rzeczywistości mieszczącej w sobie zarówno nowoczesność, jak i ponowoczesność mamy do czynienia z tzw. partycypacyjną formą regulacji życia społecznego. Odzwierciedla ją tzw. zwrot społeczny realizujący się poprzez symulacyjne formy samoregulacji. Jest to zaplanowane wywoływanie oddolnych działań społecznych, np. konsultacji społecznych, jako protezy samoregulacji włączonej w ogólny model regulacji zjawisk społecznych czy też organizacje pozarządowe jako nowy wehikuł społeczny działań instytucji publicznych (QUANGO – *quasi non-government organisation*). Stanowi to próbę zachowania starego ładu w nowych warunkach społeczno-kulturowych.

Dualizm „demokratycznej kultury”: uczestnik i obywatel

W zasadniczej mierze przedstawione inspiracje teoretyczne pozwalają także wskazać jeden z możliwych sensów tytułowej metafory „demokratycznej kultury” z perspektywy polityki publicznej. Z jednej strony, w nawiązaniu do porządku

nowoczesności, można ją odczytywać jako zapewnienie dostępu do profesjonalnej oferty publicznych instytucji kultury. Zakłada się tym samym, że uczestnicy kultury są odbiorcami pewnych oddziaływań instytucjonalnych. Oddziaływania te są w znacznej mierze zaprogramowane odgórnie przez system polityczny i podlegające mu agendy publiczne. Mamy tu więc do czynienia z kolonizacją świata życia przez system. Z drugiej zaś, w nawiązaniu do porządku ponowoczesności, w większej mierze tytułowa metafora odwołuje się do idei demokracji kulturalnej, czyli aktywnej partycypacji uczestników kultury w życiu kulturalnym. Z tym ujęciem wiąże się założenie, że uczestnicy są rzeczywiście podmiotowi w życiu kulturalnym. Nawet więc w sposobie zapoznawania się z dziełami kultury możliwe jest unikanie dydaktyzmu i „prowadzenia za rękę” przez ludzi kultury zaangażowanych w procesy edukacji i animacji. Dostrzec więc można w tym wypadku dokładnie odwrotny proces, w którym system ulega większemu uspołecznieniu.

Te dwa sposoby rozumienia misji polityki kulturalnej są zresztą od wielu lat obecne w polityce kulturalnej. Jako przykład dostrzeżenia tej opozycji można wskazać hasło „kultura dla wszystkich i kultura dla każdego”, które ukuł na przełomie lat 50. i 60. XX wieku pierwszy minister kultury powojennej Francji, pisarz André Malraux (Chełmińska 1993). Jego działania były nastawione na humanizację polityki kulturalnej. Ich przejawem był m.in. projekt tworzenia na całym terytorium Francji – współfinansowanych z środków lokalnych i krajowych – domów kultury. Placówki te miały umożliwiać kontakt mieszkańców ze sztuką o wysokim poziomie estetycznym, często twórczością awangardową. Jak się wydaje, celem takiego podejścia było stymulowanie u odbiorców uczestnictwa w kulturze o wysokim poziomie twórczego wkładu, co wywołuje także głębsze zaangażowanie emocjonalne w uczestnictwo. Takie spojrzenie na kulturę stało się pewnego rodzaju protoplastą nowych sposobów oceny form uczestnictwa w kulturze. Jednym z nich jest poziom twórczego wkładu w podejmowaną aktywność – od tworzenia dzieła (w mniejszym lub większym stopniu unikatowego), poprzez świadomy wybór aktywności kulturalnej, aż po przypadkowy kontakt z kulturą. Na taki sposób kategoryzacji uczestnictwa wskazuje Alan Brown (2004: 11–13). Jego propozycja stała się podstawą badań nad uczestnictwem w kulturze realizowanych z inicjatywy

m.st. Warszawy (Płachecki, Szlendak 2019). Warto zauważyć, że w badaniu tym uczestnictwo kulturalne potraktowano szerzej niż udział w ofercie instytucjonalnej z zakresu kultury artystycznej. Pozwala to rozumieć uczestnictwo w sposób wychodzący naprzeciw relacyjnej koncepcji uczestnictwa w kulturze (Krajewski 2013). Uczestnictwo nie sprowadza się przy tym jedynie do relacji społecznych, lecz także emocjonalnego zaangażowania uczestników.

Program André Malraux przełamywał elitarność dotychczasowego sposobu wytwarzania, a także upowszechnienia kultury. Z budową lokalnych domów kultury wiązał się bardzo ambitny program – chęć demokratyzacji społeczeństwa i decentralizacji zarządzania kulturą. Sposób zarządzania tymi placówkami podnosił także rangę samej kultury oraz czynił ją niezależną od lokalnych polityków. Było to możliwe dzięki systemowi finansowania i spektakularnemu charakterowi inwestycji, które tworzyły bardzo atrakcyjne przestrzenie kultury. Nie mniej istotne było powoływanie do zarządzania nimi uznanych i charyzmatycznych ludzi kultury. Zgodnie z koncepcją „kultury dla każdego” zadaniem państwa jest dążenie do jak największej sprawiedliwości kulturalnej (Kamecka 2012). Kultura stanowi w tym rozumieniu podstawowe narzędzie uspołecznienia i jednocześnie edukacji obywatelskiej. Do dziś hasło to pozostaje zresztą pewnym punktem odniesienia nie tylko we Francji. Wskazuje na to choćby jego obecność w dyskursie publicznym w Polsce (Bendyk 2018).

Wydaje się, że do pewnego stopnia hasło stworzone przez André Malraux współczesna koncepcja poszerzenia pola kultury. Może ona bowiem mieć istotne znaczenie z perspektywy demokratyzacji kultury. W koncepcji poszerzenia ukryty jest bowiem postulat dalej idącej demokratyzacji. Już nie kultura dla wszystkich ani kultura dla każdego, lecz kultura staje się przestrzenią kreacji własnej tożsamości. Jak wskazują Maciej Gdula, Michał Kotnarowski i Mikołaj Lewicki (2019: 94): „Dawną politykę dotowania i rozpowszechniania sztuki i kultury wysokiej uzupełnia się dziś polityką wspierania różnorodnych inicjatyw kulturalnych, które nie są oceniane z punktu widzenia miejsca w hierarchii dzieł lub praktyk, ale raczej z punktu widzenia ich potencjału inicjowania aktywności uczestników kultury, stymulowania twórczości i tworzenia okazji do kulturowych interakcji. To podejście bazuje na

szerokiej definicji kultury i jest propozycją rozszerzenia działań publicznych poza wąską grupę odbiorców o wysokim kapitale kulturowym”. Wydaje się, że jest to szczególnie istotne w wykorzystaniu poszerzonego potencjału kultury – grupy defaworyzowane są bowiem szczególnie narażone na wykluczenie z praktyk kulturowych odbywających się w przestrzeni publicznej (w tym kulturze instytucjonalnej), ale też działań o potencjale najbardziej twórczym.

Tę próbę interpretacji metafory pomaga lepiej zrozumieć relacyjna koncepcja uczestnictwa w kulturze. Obszar kultury staje się możliwy do ujęcia w kategoriach „kulturowego obywatelstwa”. Jak wskazuje Marek Krajewski (2013: 43), kultura: „stanowi podstawowy kontekst naszego codziennego doświadczenia, w niej spotykamy się z innymi, wyrażamy siebie, konstruujemy swoją tożsamość, rozumiemy siebie i świat, to kulturowe obywatelstwo jest tożsame z pełnym udziałem w życiu społecznym (...) niektóre kategorie społeczne nie mogą, ze względu na dominację innych, w pełni zanurzyć się w swojej kulturze, dlatego też podstawowym celem polityki kulturalnej powinna być walka nie tylko o powszechny dostęp do kultury, ale też o prawo do wyrażania siebie, kulturowej ekspresji, obecności w przestrzeni publicznej”. Pozwala ona zrozumieć szerszy proces redefinicji sensu aktywności kulturalnych. Redefinicja ta polega na transformacji modelu uczestnictwa w kulturze jako odbioru komunikatów przez odpowiednio przygotowanego odbiorcę (Kłoskowska 1981) w kierunku modelu ujmującego uczestnika kultury w kategoriach współtwórcy procesów kulturowych (Bukraba-Rylska 2018). Kiedy jednak analizuje się choćby pojęcie kreatywności jako swoiste „wędrujące pojęcie”, można zauważyć, że relacja pomiędzy dyskursem demokratyzacji kultury a rzeczywistością społeczną jest stosunkowo skomplikowana i niejednoznaczna. Według Karola Franczaka (2018) retoryka sztuki dla wszystkich, która nadawała dostępnej dla każdego aktywności artystycznej moc emancypacyjną, została przejęta z czasem przez ideologię neoliberalną. Krytyka sztuki dostarczyła wobec tego pojęć, które w praktyce stały się nie tyle narzędziem zmiany, ile petryfikacji istniejącego porządku społecznego.

Przedstawione koncepcje teoretyczne stanowią inspirację do sformułowania pewnych pytań dotyczących wzajemnych relacji między polityką publiczną

a obszarem kultury. Układają się one w dwie odrębne wiązki pytań badawczych. Jak umiejscowić w tak rozumianym systemie społecznym aktorów polityki kulturalnej? Jakie są ich wzajemne relacje i co o nich decyduje? Czy kryteria poziomu instytucjonalizacji oraz formalizacji relacji mają znaczenie z perspektywy przedstawicieli aktorów społecznych? Czy tendencje przenikania się wyróżnionych sfer są w rzeczywistości zauważalne?

W jaki sposób polityka kulturalna jest dostosowana do zmieniającego się modelu kultury? Na ile pozostała ona statyczna i hierarchiczna, na ile zaś staje się elastyczna, zdemokratyzowana i relacyjna? Na ile formy regulacji są zgodne z modelem odgórnym, a na ile oddolnym? Czym charakteryzuje się w praktyce „zwrot społeczny” w polityce kulturalnej?

1.2. Pomiędzy jawnym i ukrytym: sens polityki publicznej jako działania komunikacyjnego

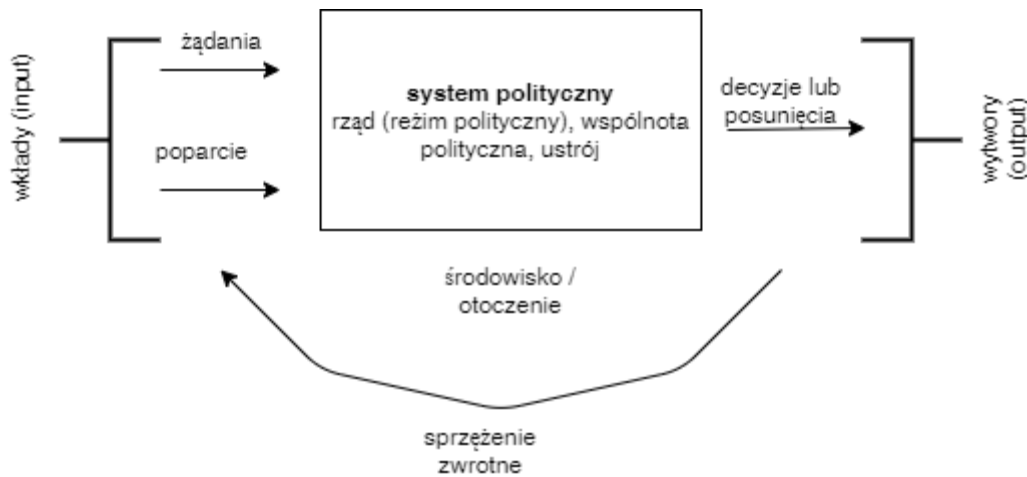
Kolejną płaszczyzną pozwalającą na uporządkowanie zjawisk, procesów i aktorów społecznych, będących przedmiotem badań, jest ich podwójny sens. Na wyodrębnienie i opis tej płaszczyzny pozwala osadzenie zjawisk politycznych w kontekście szerszego systemu społecznego. Umożliwia to bowiem potraktowanie procesów politycznych – zgodnie m.in. z ideą deliberacji Jürgena Habermasa (2005) – jako specyficznych działań komunikacyjnych. Procesy polityczne wpisują się – upraszczając – w dwa porządki: z jednej strony funkcji jawnej, najczęściej zresztą deklarowanej w otwartej komunikacji publicznej przez aktorów społecznych. Z drugiej zaś funkcji ukrytej, najczęściej pomijanej w komunikacji, często też nieświadomianej przez samych aktorów. Wpisuje się to zresztą w wielopłaszczyznowość polityki publicznej – napięcie nie tylko pomiędzy jawnym i ukrytym, ale też oficjalnym i nieoficjalnym, pożądanym i rzeczywistym czy też efektywnością i dysfunkcjonalnością działań politycznych.

Polityki publiczne jako łącznik między systemem politycznym i otoczeniem

Polityki publiczne jako element komunikacji systemu politycznego z otoczeniem są w modelu Davida Eastona (1975) wypadkową oddziaływania czynników zewnętrznych i wewnętrznej dynamiki tego systemu. Po pierwsze, czynników zewnętrznych, czyli wkładów informacji i energii z otoczenia napędzających działania systemu politycznego. Z jednej strony składają się na nie żądania płynące z systemu społecznego. Znajdują one przełożenie na polityczną agendę. Z drugiej wkłady wynikają z poparcia, czyli mniej lub bardziej aktywnych postaw wspierających lub przeciwstawiających się danym decyzjom politycznym. Aktorzy działający w otoczeniu to w ujęciu Habermasa tzw. słaba publiczność. Do pewnego stopnia można ją utożsamiać ze strukturami społeczeństwa obywatelskiego, działającego w ramach sfery publicznej. Publiczność ta ma charakter słabo ustrukturyzowany i wymykający się silnej instytucjonalizacji. Jak wskazuje Habermas (2005: 327): „Ta słaba publiczność jest nosicielem opinii publicznej. Oderwane od decyzji kształtowanie opinii dokonuje się w otwartej i inkluzyjnej sieci zazębiających się subkulturowych sfer publicznych o płynnych granicach czasowych, społecznych i rzeczowych”. Celem działania tej publiczności jest prowadzenie dyskursu, dzięki któremu diagnozuje się problemy, zarysowuje potencjalne rozwiązania i przekazuje te informacje do systemu politycznego. Dostrzec można w tych działaniach chęć mniej lub bardziej bezpośredniego wpływu na decyzje polityczne. Stąd słabą publiczność można utożsamiać z publicznością w ujęciu Niklasa Luhmanna (1994), a także z interesariuszami polityki publicznej (Dunn 1994).

Po drugie, polityki publiczne wynikają – obok czynników zewnętrznych – z wewnętrznej dynamiki systemu politycznego. Dynamikę tę kształtują impulsy wychodzące od samych aktorów systemu politycznego. System ten tworzy bowiem skomplikowany splot zróżnicowanych struktur politycznych i administracyjnych. Ich działania i wzajemne relacje są wyznaczone przez wiele czynników – zarówno ramy formalne, jak i nieformalne sieci powiązań (także z przedstawicielami słabej publiczności). Aktorzy systemu politycznego działający w tym obszarze to w ujęciu Habermasa tzw. mocna publiczność. Tutaj zachodzi proces bardziej ustrukturyzowanej debaty, są podejmowane i wdrażane decyzje polityczne.

Rysunek 1. Powiązania systemu politycznego z jego otoczeniem w ujęciu Davida Eastona (1975)



Źródło: Easton (1975: 573).

Uzyskiwanie poparcia dla systemu politycznego jest możliwe dzięki odpowiednio sprofilowanym decyzjom politycznym lub administracyjnym. Jak zauważa David Easton (1975: 573): „jednym z głównych sposobów wzmocnienia więzi aktorów otoczenia z systemem jest podejmowanie decyzji zaspokajających ich bieżące potrzeby”. To właśnie zachęty – bodźce pozytywne lub negatywne – stanowią podstawowy instrument mobilizacji poparcia. Przy czym warto zaznaczyć, że nie wszystkie żądania i związane z nimi potrzeby są zaspokajane. Istnieje także druga, dużo głębsza struktura, która skutkuje mobilizacją poparcia. Jest nią prawomocność struktur i decyzji. Prawomocność ta jest ściśle powiązana z postawami nabytymi przez jednostki w procesie socjalizacji.

Do socjalizacji politycznej często odwołują się przedstawiciele „mocnej publiczności”, wdrażając zróżnicowane narzędzia uspołecznienia polityki publicznej. U ich fundamentów leży idea deliberacji nad regulacjami prawnymi. Stanowi ona oś myśli Habermasa (2005). W jego koncepcji celem działania komunikacyjnego jest tworzenie przez aktorów społecznych wspólnych interpretacji, znaczeń, sensów nadawanych otaczającemu światu. Realizacji tych działań służy sfera publiczna, w której zachodzi proces „ucierania się” sensów (Habermas 2008). Należy zastrzec, że dyskurs ten, aby był funkcjonalny, powinien spełniać kryterium racjonalności. Jak wskazuje Andrzej Szahaj (1985: 27): „Habermas stawia właściwemu dyskursowi

wymóg zapewnienia wzrastającej radykalizacji argumentu, swobody w przechodzeniu od jednego języka do innego, czy też z jednego poziomu dyskursu na inny – bardziej refleksyjny, aż do metateoretycznego poziomu krytyki poznania włącznie, gdzie poddawany jest w wątpliwość, modyfikowany bądź zmieniany wcześniej akceptowany ogólny schemat pojęciowy, a w przypadku skrajnym diskutowane jest nawet pytanie o to, co powinno być w ogóle uznane za poznanie”.

Na to nakłada się jeszcze symetryczność relacji pomiędzy uczestnikami dyskursu, a co za tym idzie – ich pełna swoboda i autonomia. Czyni to taką „idealną sytuację komunikacyjną” mało realistyczną w praktyce (Czyżewski 2013). Z idealizmu takich założeń zdawał sobie zresztą sprawę sam Habermas. Założenie to odzwierciedlają jednak zasadniczą idee zawartą w koncepcji Habermasa (2005), czyli rozdział rzeczywistości społecznej na dwa obszary: z jednej strony faktów mających miejsce i empirycznie doświadczalnych (rzeczywistych zdarzeń komunikacyjnych), z drugiej zaś pewnych norm stanowiących dla nich punkt odniesienia i ramy służące ich ocenie.

Deliberacja jako przestrzeń przenikania się systemu i świata życia

Istotny z perspektywy niniejszej analizy jest fakt, że działania komunikacyjne prowadzą do pewnego, choćby częściowego, uwspólnienia rozumienia sytuacji i mogą stanowić płaszczyznę koordynacji działań aktorów społecznych (Osika 2001). Proces ten nie tylko jest realizowany w mniej lub bardziej sformalizowany sposób, lecz także prowadzi do ujawnienia się zróżnicowanych efektów. Częściowo dyskurs przynosi bowiem „miękkie” efekty, tj. narracje opisujące rzeczywistość (punktowe idee czy całościowe ideologie), częściowo zaś w jej efekcie powstają „twarde” rezultaty, tj. regulacje prawne. To właśnie prowadzony przez różnych aktorów społecznych dyskurs stanowi fundament prawomocności prawa i legitymizację władzy politycznej. Demokratyczność i powiązana z nią zdolność do uczestnictwa w dyskursie uprawomocnia sięganie po władzę polityczną. To prawo zaś pozwala na transformację społecznej władzy komunikacyjnej w polityczno-administracyjną.

Struktury polityczno-administracyjne zarządzają następnie nie tylko systemem instytucji publicznych, ale też tworzą ramy dla wszelkich działań społecznych w poszczególnych podsystemach społecznych.

Deliberacja stanowi więc przestrzeń interakcji świata życia i systemu, która pozwala na wzajemne oddziaływanie tych dwóch makrostruktur i ponawiające się próby ekspansji charakterystycznych dla nich racjonalności (Habermas 2000, 2002). Przede wszystkim prowadzi do wspomnianej wcześniej „kolonizacji życia”, która skutkuje upodobnieniem się całego świata społecznego do zbiurokratyzowanych, nastawionych na maksymalizację efektywności działania struktur systemu. W tym wypadku dominują orientacja zadaniowa i działania o charakterze instrumentalnym. Habermas podkreśla (2002: 586): „Jak sferę prywatną podkopuje i pustoszy system gospodarczy, tak ze sferą publiczną czyni to system administracyjny. Biurokratyczne ujarzmienie procesów spontanicznego kształtowania opinii i woli oraz ich wyjąłowanie z jednej strony zwiększa pole możliwości planowego mobilizowania lojalności, a z drugiej strony ułatwia odseparowanie i uniezależnienie decyzji politycznych od dopływu uprawomocnień z kształtujących tożsamość konkretnych układów życiowych powiązań”. Jednocześnie jednak proces ten wywołuje reakcję w postaci „uspołecznienia państwa”, a także samoorganizacji „świata życia” za pośrednictwem sfery publicznej. Często inicjatorem tego procesu są ruchy społeczne, które dążą do tego, aby logika ich myślenia o życiu społecznym przenikała do struktur „systemu”. Istotą takiego procesu miałyby być uświadamianie konieczności zastąpienia mechanizmów odgórnej regulacji, poszukiwaniu porozumień między różnymi aktorami systemu i świata życia właśnie dzięki procesom komunikacyjnym. Kluczową rolę odgrywa w tym procesie autonomiczna sfera publiczna. Takie ujęcie napięcia pomiędzy systemem a światem życia można odnieść wprost do różnych koncepcji realizowania polityk publicznych, rozciągającego się między etatyzmem a państwem regulacyjnym. To właśnie w nich zawarto ideę, że życie społeczne to ciągły przetarg pomiędzy aktywnymi jednostkami a „regulatorem” ich aktywności (Majone 2015). Wzajemne oddziaływanie jest wzmacniane przez dyferencjację systemu społecznego, czyli rosnące komplikowanie się jego struktur. Warto podkreślić uwagi Niklasa Luhmanna

(1994), który wskazuje, że pokłosiem dyferencjacji są sprzeczne przemiany sfery politycznej. Staje się ona specyficznym systemem samoreferencyjnym, którego „nie można uznać za system całkowicie zamknięty ani całkowicie otwarty” (Luhmann 1994: 43).

Z jednej strony system polityczny staje się bardziej otwarty na otoczenie. Przede wszystkim rośnie trend – interpretując z perspektywy Habermasa – uspołecznienia systemu. I tak zachodzi zdaniem Luhmanna (1994: 56–57): „rosnąca inkluzja tematów

i interesów jako potencjalnie politycznych”, ale też „punkt ciężkości komunikacyjnej między władzą formalną a nieformalną, obiegiem oficjalnym a nieoficjalnym przesuwają się w kierunku komunikacji nieformalnej”. W wyniku dyferencjacji „coraz liczniejsze są dziedziny, w których administracja może oddziaływać na publiczność tylko wtedy, gdy ta jest gotowa do współpracy, dostarcza informacji i może forsować własne żądania”. Coraz częściej zauważyć zresztą można przejmowanie logiki „publiczności” w rozwiązaniach politycznych, np. mechanizmach wsparcia inicjatyw oddolnych, takich jak mikrogranty dla grup nieformalnych czy inicjatywa lokalna.

Z drugiej zaś dyferencjacja prowadzi również do zamknięcia systemu politycznego. Przykładem jest kwestia skupienia się w polityce publicznej w większej mierze na produktach niż na rezultatach. W ujęciu Niklasa Luhmanna (1994) tę tendencję wyjaśnia ograniczenie kontroli sprawowanej przez system polityczny tylko do niego samego i działań podejmowanych w jego obrębie. Brak sterowności zmiany społecznej, czyli rzeczywistości zewnętrznej wobec systemu politycznego, każe więc formułować zadania jako produkty działań, nie zaś ich efekty. Stąd tak istotna w polityce kulturalnej staje się kwestia osiągania wskaźników ilościowych związanych z infrastrukturą (np. sale kinowe, sceny teatralne, ekspozycje muzealne), rozmiarami oferty (np. pokazy filmowe, spektakle teatralne, lekcje muzealne) lub też liczbą odbiorców oferty, czyli frekwencją. Nawet jeżeli produkty są częściowo niezależne od podmiotów politycznych, to można w odpowiedni sposób manipulować wskaźnikami ich osiągnięcia. W ten sposób stają się one „bezpiecznymi” efektami działań podejmowanych w ramach polityk publicznych

i zmniejszają poczucie niepewności co do przyjętych założeń polityki i wynikających z nich kierunków interwencji publicznej. To także zmusza wszystkie podmioty objęte bezpośrednim oddziaływaniem polityki publicznej do przyjęcia logiki systemu. Przykładem tego zjawiska jest chociażby biurokratyzacja społeczeństwa obywatelskiego, czyli przybierania przez organizacje społeczne wehikułów organizacyjnych imitujących instytucje publiczne czy przedsiębiorstwa komercyjne. Biurokratyzacja pozwala przede wszystkim na uzyskiwanie wsparcia publicznego – uzyskują one bowiem środki w ramach programów grantowych. Są zaś w stanie – w oparciu o stabilny i kompetentny personel administracyjny – zrealizować te granty i rozliczyć je finansowo i merytorycznie.

Dyferencjacja powoduje także rozwinięcie alternatywnej formy komunikacji. Obok siebie zaczynają funkcjonować dwie niezależne płaszczyzny. Pierwszą z nich jest kanał oficjalny, wyznaczony ramami formalnymi. Jest to więc obieg komunikacyjny, w którym polityka wyznacza ramy i kierunki działania administracji, a społeczeństwo jest bezpośrednim odbiorcą jej działań. Drugim z nich jest – niesformalizowany – kanał nieoficjalny. W terminologii Luhmanna (1994) są to kontrobiegi komunikacyjne. W nich realnym decydentem okazuje się administracja. To ona – m.in. dzięki wykorzystaniu przewagi informacyjnej nad decydentami – steruje sferą polityczną. Często zresztą wzajemna komunikacja polityków i urzędników zachodzi nie bezpośrednio, lecz za pośrednictwem publiczności, czyli sfery publicznej. Częściowo powiązane jest to ze swoistym pęknięciem strukturalnym. Stanisław Mazur i Jerzy Hausner (2010: 396) wskazują, że system organizacji administracji charakteryzuje się znaczącym poziomem chaosu organizacyjnego. Administracja staje się jednocześnie strukturą autonomiczną wobec całego systemu politycznego i „cechuje się relatywnie niskim stopniem zdolności do osiągnięcia celów ustanawianych w demokratycznym procesie rządzenia” (Mazur, Hausner 2010: 396).

Warto dodać, że inni badacze także zauważają, że komunikacja w ramach systemu politycznego wymyka się formalnym ramom. Agnieszka Dudzińska (2011, 2015) odnotowuje rosnące znaczenie w Polsce komunikacji nieoficjalnej na poziomie zarówno władz samorządowych, jak i ogólnokrajowych. Na ujawnienie się

nieformalnych struktur stanowiących rzeczywiste centra decyzyjne wskazuje także Grzegorz Makowski (2019).

Warto zwrócić uwagę także na – dokonane przez Luhmanna – rozszerzenie instrumentarium komunikacji między poszczególnymi obszarami systemu społecznego. W teorii Habermasa do komunikacji służy właściwie jedynie dyskurs i odwołujące się do niego prawo. Luhmann (1994) wskazuje, że równie istotnym narzędziem komunikacji są środki finansowe. To właśnie prawo zanurzone w dyskursie i strumieniu finansowania pozwalają koordynować działania i zapewniają spójność całego systemu społecznego pomimo jego rosnącej komplikacji. Ich zasadniczym walorem jest prostota. Są one swoistym kodem binarnym – umożliwiają warunkowanie działań aktorów społecznych poprzez nagrodę / karę. Zasadniczą wadą komunikacji opartej na tym kodzie są ograniczone możliwości oddziaływania na te obszary, w których wymagana jest współpraca na linii instytucje (system) – jednostki (świat życia). Warto mieć to na uwadze przy analizie wykorzystywanych przez państwo narzędzi polityki kulturalnej.

Wielopłaszczyznowy charakter polityki publicznej

W kontekst procesów komunikacyjnych jako łącznika systemu politycznego i jego otoczenia wpisuje się szeroka definicja polityk publicznych Guya Petersa (2004). Wskazuje ona, że (za: Zybała 2013: 42–43): „Polityka publiczna to ciąg działań bądź też braku działań, które wywierają wpływ na życie obywateli. (...) Obejmuje ona: pomysły na rozwiązanie problemów publicznych (*policy choices*), działania publiczne i ich materialne efekty (*policy output*) oraz ich rezultaty (*policy impact*)”. Jest to więc bardzo prosty trzyetapowy model, w którym realizacja polityki publicznej sprowadza się do: strategicznych wyborów programowych, wykonywania programów politycznych i ich rezultatów mających realne przełożenie na życie obywateli (Peters 2004). Jednocześnie trzeba zaznaczyć, że istnieją różnorodne modele tworzenia i realizacji polityki publicznej, a wiele z nich charakteryzuje się dużo większym poziomem komplikacji (Zybała 2012a, 2013). Często przyjmowanym modelem alternatywnym porządkowania tego procesu jest

wyróżnienie sekwencji czterech następujących po sobie etapów: (1) stworzenie agendy; (2) jej sformułowanie; (3) wdrażanie, a następnie (4) ewaluacja polityki (Kulesza, Sześciło 2013).

Przyjęta definicja polityki publicznej ukierunkowuje analizy przeprowadzone w niniejszej pracy – określa przede wszystkim przestrzeń zainteresowania badawczego, w minimalny sposób ograniczając proces rekonstrukcji wizji polityki publicznej, jaka wyłania się z wypowiedzi badanych. Można jednak zauważyć dwa zasadnicze założenia wpisane w tę definicję, które porządkują proces badawczy – zaangażowanie zróżnicowanych podmiotów w politykę publiczną oraz wielopłaszczyznowość procesów politycznych.

Po pierwsze, należy wskazać, że w politykę publiczną są zaangażowane zróżnicowane podmioty. Otwiera to możliwość swobodnego poszukiwania aktorów społecznych zaangażowanych w procesy polityczne nie tylko poza systemem politycznym, ale nawet poza sektorem publicznym. Pozostaje to nie tylko w zgodzie z ideą poszerzenia pola kultury, ale też odwołuje się wprost do idei działania komunikacyjnego. Jest to wyjście naprzeciw koncepcji teorii działania komunikacyjnego autorstwa Habermasa (1983), która następnie została rozwinięta przez innych autorów. Deliberacja – w ujęciu proceduralnym – to proces skoncentrowany na grupowej dyskusji na temat decyzji politycznej. Charakteryzuje się: autentycznością, inkluzywnością, realnym wpływem oraz pewnym stopniem ustrukturyzowania (Dryzek 2009). Istotą deliberacji jest włączenie różnorodnych aktorów do współtworzenia i wspólnego wdrażania polityki publicznej. Warto podkreślić, że często aktorzy ci nie mają w pełni ustrukturyzowanego charakteru. W model tak rozumianej deliberacji wpisują się bowiem np. ruchy społeczne, które odgrywają pewną rolę w komunikacji pomiędzy światem życia a systemem (Habermas 2002; Buehler 2008). Ruchy te mają najczęściej dość efemeryczny kształt – opierają się na modelu nieformalnych powiązań sieciowych. Ich osią są działania komunikacyjne realizowane w sferze publicznej (Porta, Diani 2009). Są to ruchy o pewnym znaczeniu w polityce nieinstytucjonalnej (Offe 1995), czyli działaniach zbiorowych, dzięki którym ruchy te chcą osiągać wpływ na procesy polityczne bez stabilnego angażowania się w obszar polityki.

Nowoczesne koncepcje polityki publicznej przenoszą idee Habermasa na poziom praktycznych rozwiązań politycznych. Warto wspomnieć w tym miejscu o zarządzaniu wielopasmowym (Sroka 2009) czy polityce opartej na dowodach (Górniak, Mazur 2011). Zakładają one wykorzystanie dyskursu – z uwzględnieniem wiedzy eksperckiej – do projektowania, realizacji i oceny realizowanej polityki. Wydaje się, że w praktyce społecznej te dwa obszary – uspołecznienia i profesjonalizacji polityki publicznej – pozostają ściśle powiązane i trudne do rozdzielenia. Przykładem tego jest m.in. proces wsparcia eksperckiego procesu dialogu społecznego, które urealnia deliberację w kontekście procesów politycznych (Zybała, red. 2009). Przenikanie się tych dwóch obszarów dostrzegają także badacze polityki kulturalnej. Jak wskazuje się w jednym z raportów poświęconych diagnozie w kulturze (Knaś, Piątkowska, Hoinkis 2017: 8): „To właśnie wielość podmiotów i aktorów oraz konieczność prowadzenia debaty (np. z uczestnikami kultury) sprawia, że decyzje polityczne w zdecydowanej większości nie są wynikiem racjonalnych wyborów (np. rekomendacji diagnostycznych), lecz konsekwencją złożonych i wielofazowych przetargów, gdzie występują koalicje, współzawodnictwo i kompromisy. (...) Kształtowanie polityk publicznych jest zatem pewnego typu grą, w ramach której racjonalne przesłanki i cele (wynikające z diagnozy) są »zakładnikiem« gier interesów, trafności i przystępności wiedzy eksperckiej/diagnostycznej, ale też metod (jakości) zarządzania publicznego oraz horyzontów myślenia i ideologii towarzyszących zaangażowanym aktorom”.

Warto jednocześnie podkreślić podwójną funkcję procesów deliberacyjnych. Pierwsza to zapewnienie wiedzy użytecznej w procesie decyzyjnym, które zwiększa efektywność formułowanej polityki publicznej. Deliberacja z interesariuszami w wielu koncepcjach analizy polityk publicznych jest traktowana jako jedno ze źródeł wiedzy o regulowanej rzeczywistości społecznej. W ten sposób znajduje przełożenie na ostateczne decyzje polityczne (Zybała 2013). Jest to podejście zbliżone do klasycznej koncepcji decyzyzizmu, gdzie decydent podejmuje decyzję na podstawie przede wszystkim przesłanek racjonalnych (Majone 2004). Druga funkcja zapewnia – dzięki procesom deliberacji – większą legitymizację systemowi politycznemu, a co za tym idzie – uprawomocnia decyzje podejmowane w jego

ramach (Sokół 1997). Jest to podejście zbliżone do klasycznych koncepcji demokracji (Sartori 1994). Proces deliberacji jest więc wykorzystywany do osiągnięcia przez system polityczny wielu – mniej lub bardziej jawnych – celów.

Po drugie, proces polityczny ma zróżnicowane, częściowo niezależne od siebie płaszczyzny. Przede wszystkim można zauważyć rozdzielenie poziomu strategicznego (*politics*), czyli celów politycznych często występujących w przyjmowanych dokumentach, od poziomu operacyjnego, czyli konkretnych działań i decyzji administracyjnych ukierunkowanych na realizację polityki (*policy*). Rozdzielenie *politics* od *policy* zazębia się z koniecznością wyróżnienia produktów działań operacyjnych rozumianych jako prostą (zakładaną i przewidywalną) wypadkową podjętych decyzji od ich rezultatów, bardzo często stanowiących niezamierzone konsekwencje podejmowanych działań (Merton 1936). Warto zauważyć, że rozdzielenie tych dwóch obszarów wychodzi naprzeciw tezie Niklasa Luhmanna (1994) o dualnym (otwarto-zamkniętym) charakterze systemu politycznego.

Przyjęcie tego założenia pozwala na opis polityki publicznej w zakresie kultury ze świadomością niepełnej przystawalności płaszczyzny „oficjalnej”, czyli zawartej w dokumentach strategicznych i materiałach sprawozdawczych oraz „nieoficjalnej”, czyli przejawiających się w działaniach operacyjnych i często niezamierzonych konsekwencjach tych aktywności. Na tę wielopłaszczyznowość zwracają zresztą uwagę także inni badacze polityki kulturalnej (Golinowska 2017), a założenie o swoistym „dualizmie” polityki znajduje przełożenie na definicje operacyjne przyjęte w części projektów badawczych. Przykładem wykorzystania w praktyce tego założenia jest projekt „Węzły i przepływy” (Knaś 2012). Wskazane w nim zostało – na podstawie polityk kulturalnych Krakowa – że polityki kultury można ujmować dwupłaszczyznowo. Z jednej strony jako sferę *praxis*, czyli realnie materializujących się dzięki środkom publicznym przedsięwzięć i inicjatyw w obszarze kultury. Z drugiej zaś jako sferę programowania rozwoju odwołującą się do procesów politycznych, które mają na celu zarysowanie ogólnej wizji rozwoju obszaru kultury.

Dualizm polityki publicznej: pomiędzy funkcją jawną a ukrytą

Teza o wielopłaszczyznowości polityki publicznej otwiera możliwość interpretacji efektów realizowanej polityki publicznej przy użyciu różnorodnych teorii społecznych, które rozdzielają deklarację i rzeczywisty sens (nie zawsze uświadomiony) podejmowanych działań. Nie jest to zresztą koncepcja w analizie socjologicznej nowa. Już w wypadku realizacji analizy funkcjonalnej Robert K. Merton postulował pogłębioną refleksję nad funkcjami, czyli „dającymi się obserwować skutkami, które przyczyniają się do adaptacji i modyfikacji danego systemu” (1982: 122). Powinna ona następować z równoczesnym uwzględnieniem „zamierzonych i uznanych przez uczestników” funkcji jawnych, ale także „niezamierzonych i nieuświadomionych” funkcji ukrytych. Zwracał on tym samym uwagę na ujawnianie się często niezamierzonych konsekwencji podejmowanych działań (Merton 1936). Przykładem takiego niezamierzonego skutku polityki publicznej jest efekt św. Mateusza (Merton 1968), czyli samonapędzający się proces rosnącej koncentracji zasobów w najlepiej rozwiniętych ośrodkach.

W ten dualizm pomiędzy jawnym a ukrytym wpisuje się koncepcja działań pozornych Jana Lutyńskiego (1977, 1990). Dostarcza ona trafnej ramy do interpretacji części działań obserwowanych w zakresie polityki publicznej. Lutyński wskazuje, że w życiu społecznym podejmowanych jest wiele specyficznych działań, które charakteryzują się tym, że mają charakter pewnej zbiorowo utrzymywanej fikcji. Działania te są ukierunkowane na realizację istotnego społecznie celu, którego w rzeczywistości nie realizują. Choć powszechnie wiadomo o tej ograniczonej funkcjonalności, jest to wiedza prywatna, a dysfunkcjonalność działań – ze względu na różne uwarunkowania – nie jest nagłaśniana publicznie. Przy czym mogą one prowadzić do pewnych szkodliwych skutków – przede wszystkim demotywacji uczestników działania pozornego. Jednocześnie działania te różnicuje przede wszystkim stopień pozorności – od zbędnych, aż do takich, które nie realizują zakładanego celu, ale wypełniają w zamian liczne funkcje o charakterze niejawnym. Otwiera to pole do dociekań odnoszących się do tego, jakie funkcje są w rzeczywistości realizowane przez podejmowane działania.

Działania te powstają na podstawie czterech odrębnych mechanizmów (Lutyński 1977, 1990). Mechanizmy te nie tylko rzucają światło na naturę tychże zjawisk, ale także stanowią użyteczną matrycę analityczną dla rozwiązań politycznych w obszarze kultury. Pierwszy to mechanizm organizacyjno-decyzyjny. W tym wypadku organizacja nadrzędna przejmuje kompetencje instytucji jej podlegającej. Decyzja jest przez strukturę podległą jedynie wykonywana, choć w komunikacji publicznej wskazuje ona, że to jej decyzja i bierze odpowiedzialność zarówno za jej podjęcie, jak i wykonanie. Widać tu rozdźwięk pomiędzy formalnymi regulacjami przyznającymi konkretne prerogatywy a rzeczywistymi procesami politycznymi i administracyjnymi. Drugi należy wymienić mechanizm aksjologiczny. W tym wypadku realizowane są działania odwołujące się do realizacji społecznie ugruntowanych wartości. Takie ich ujmowanie jest często konieczne ze względu na brak innych działań realizujących w praktyce te normy społeczne. Umożliwia to ugruntowanie przekonania, że są one przez dane instytucje nie tylko akceptowane, ale też realizowane. Przy czym w rzeczywistości konkretne działania realizują inne cele. Trzeci zaś należy wskazać mechanizm rzekomo pragmatyczny. Najczęściej mamy z nim do czynienia w sytuacji, w której pewne rozwiązania są uznane oficjalnie za celowe, lecz z różnych przyczyn środowiskowo uważa się, że mogą one przynieść niepożądane skutki. Rozwiązania zostają więc wdrożone, lecz w taki sposób, aby realnie nie działały. Często zresztą do wdrożenia rozwiązań są powoływane specjalne struktury czy też są tworzone specjalne funkcje w organizacjach. W związku ze sposobem wdrażania rozwiązań mają one charakter fasadowy. Dzieje się tak często w wypadku działań mających szerszy sens społeczny, które jednak mogą zburzyć *status quo* w środowisku, które dane rozwiązania ma stosować. Czwarty jest mechanizm obowiązkowego wykonawstwa niezyciowych rozporządzeń. Działania wynikające z podejmowanych decyzji struktur nadrzędnych są nieracjonalne – są bowiem niemożliwe do wykonania (ze względu np. na brak odpowiednich zasobów) bądź też ich wykonanie nie przyczynia się zupełnie do realizacji zakładanego celu. Mamy wtedy do czynienia z realizacją przez aktorów społecznych programu w minimalnym stopniu, skupiającego się jedynie na koniecznych do wykonania formalnościach i rezygnacji ze skrupulatnego trzymania się narzucanych regulacji.

Ten szybki przegląd pozwala wyodrębnić wspólny rys działań pozornych. Najczęściej są one bowiem wywołane przez charakter odgórnych regulacji lub działań narzucanych przez nadrzędne struktury wchodzące w skład systemu politycznego. Można je więc odczytywać jako wyraz wzajemnego przenikania się świata życia i systemu, a w niektórych wypadkach wręcz jako przejaw podmiotowości aktorów społecznych działających w polu kultury. Dostrzec więc można w tej koncepcji także napięcia pomiędzy strukturami formalnymi i nieformalnymi (Kwiatkowski 2005).

Klasycznie Lutyński stosował koncepcje działań pozornych do opisu struktur biurokratycznych w systemie realnego socjalizmu. Aktualność w różnych obszarach życia społecznego po transformacji ustrojowej potwierdzają jednak liczne badania. Przykładami odnoszącymi się wprost do przedmiotu niniejszej pracy jest obszar formułowania prawa (Kubiak, Krzewińska 2009) czy też dialogu obywatelskiego (Stempień 2009). Warto zresztą zauważyć, że koncepcja ta jest traktowana jako rama interpretacyjna np. dla działań związanych z planowaniem rozwoju na poziomie lokalnym (Frątczak-Muller 2016). W ramach realizowanych badań stwierdzone zostało m.in., że działania często nie spełniają nawet podstawowych zasad umożliwiających osiągnięcie zakładanych rezultatów. Jeżeli nawet zawierają pewne mechanizmy, to są one na tyle szczątkowe, że nie ma szans, żeby zadziałały w praktyce. W odniesieniu do strategii lokalnych takie „pozorowane” działania doprowadzają do tego, że tworzenie strategii staje się celem samym w sobie. To skutkuje uproszczeniem procesu ich powstania. Diagnozy zostają więc zlecane zewnętrznym ekspertom, uspołecznienie procesów strategicznych przeprowadza się w możliwie jak najbardziej ograniczonej formule, a zakładane cele i sposób ich weryfikacji nie pozwalają na ocenę rzeczywistych skutków. Ewaluacja i związana z nią sprawozdawczość mogą stanowić w tym obszarze najbardziej wyraziste przykłady działań pozornych.

Żywotność koncepcji zapewnia także jej ewolucja, która pozwala na objęcie przez nią nowych klas działań społecznych. Marek Czyżewski (2009) wskazuje, że po transformacji mieliśmy do czynienia z daleko idącymi przemianami – np. jawnością życia publicznego – które wpłynęły także na zjawisko działań pozornych. Ujawniły

się zachowania pozorowane o innych właściwościach, którym nadaje on nową nazwę: „działania neopozorowane”. Choć są one w praktyce niefunkcjonalne, są jednak traktowane – zarówno w odbiorze prywatnym, jak i publicznym – jako w pewnej mierze przydatne. Koncepcja ta swobodnie odnosi się do takich obszarów życia społecznego, jak komunikacja społeczna czy życie naukowe.

Jak więc można zauważyć, koncepcja Lutyńskiego wzbogaca matrycę analityczną dla działań aktorów społecznych w zakresie formułowania polityki publicznej. Skłania ona do poszukiwania celu działań pozornie bezsensownych czy też ukrytej funkcji działań traktowanych przez realizatorów bądź obserwatorów jako ornament życia społecznego. Ich znaczenie wykracza poza jawnie deklarowane cele, a w ich odczytaniu nie pomagają zapisy w formalnych dokumentach. Nie można ich bowiem odnaleźć w deklarowanych celach strategicznych (sferze *politics*), ani nie ograniczają się one do obszaru zakładanych i sprawozdawanych produktów działań operacyjnych (sferze *policy*).

Temat ukrytych funkcji działań profesjonalizujących czy też uspołeczniających politykę jest przedmiotem pogłębionej refleksji naukowej. Działania te są odczytywane – odnosząc to do wcześniej wskazanych koncepcji teoretycznych – jako sposób komunikacji systemu politycznego z otoczeniem. Narzędzia te pozwalają na symboliczne włączenie słabej publiczności do deliberacji, a tym samym mobilizację w otoczeniu poparcia dla systemu politycznego. Przykładami działań odczytywanych w taki sposób są np. różne formy partycypacji w tworzeniu polityki publicznej, takie jak konsultacje społeczne czy też budżety obywatelskie. Często partycypacja jest przedstawiana jako forma manipulacji, terapii społecznej lub też pozorne działanie mające doprowadzić do kanalizacji niezadowolenia (strategie informowania, konsultowania czy też ugłaskiwania), rzadziej jako narzędzie realnie przynoszące włączenie w podejmowanie decyzji i ich realizację (partnerstwo, delegowanie czy kontrola obywatelska) (Arnstein 2015). Poparciu otoczenia, czyli legitymizacji systemu politycznego (Sokół 1997), służyć ma zgodnie z tą interpretacją usypianie obywatelskiej czujności bądź rozproszenie odpowiedzialności. Na to wskazuje także fakt, że realizowany jest konsensualny model partycypacji, który nie pozwala na aktywne współtworzenie ładu

społecznego. Jego efektem jest zaś jedynie pozorna demokratyzacja obszaru polityki – stanowiąca tak naprawdę narzędzie wzmacniające dominację istniejących ośrodków władzy publicznej (Miessen 2013). Ma temu służyć także zastosowanie specyficznych strategii zarządczych, które nadają politykom publicznym pozornie technokratyczny charakter (Hausner 2007).

Dualizm „demokratycznej kultury”: deliberacja jako realne uspołecznienie i dyskurs legitymizujący

W zasadniczej mierze przedstawione inspiracje teoretyczne pozwalają także wskazać potencjalny sens tytułowej metafory „demokratycznej kultury” z perspektywy polityki publicznej. Z jednej strony idea deliberacji pozwala bowiem rozumieć demokratyczną kulturę jako proces uspołecznienia polityki publicznej. Idea ta jest często wyrażana w deklaracjach odwołujących się do fundamentów aksjologicznych systemu społecznego. Jej istotą jest włączenie słabej publiczności do procesu formułowania polityki publicznej. Współdecydowanie okazuje się w tym wypadku narzędziem rzeczywistej demokratyzacji polityki publicznej w zakresie kultury. Dzięki temu polityka kulturalna zbliża się do bezpośrednich jej odbiorców z sektora kultury, ale też odpowiada na potrzeby uczestników kultury. Staje się to możliwe dzięki komunikacji zachodzącej za pośrednictwem sfery publicznej. Ważne jest, aby odnotować, że zdarzają się badacze traktujący już same badania polityk kulturalnych jako ważne narzędzie rzeczywistej demokratyzacji sfery kultury. Jak wskazują Toby Miller i George Yudice (2002: 34): „poznawanie polityki kulturalnej i interweniowanie w nią jest ważną częścią uczestnictwa w kulturze. (...) Mamy nadzieję, że nasze prace pomogą ci ćwiczyć sztukę rządzenia w celu wspierania radykalnej demokracji politycznej w dziedzinie kultury”.

Z drugiej zaś idea deliberacji pozwala nadać takim działaniom inny sens, który wpisuje się jednak w proces demokratyczny. Uspołecznienie i profesjonalizacja stanowi bowiem także narzędzie uzyskiwania legitymizacji systemu politycznego, czyli budowania jego poparcia w otoczeniu. Służą temu zróżnicowane strategie „zakorzeniania” decyzji politycznych. Stąd tak istotne staje się podejmowanie

licznych działań pozornych w tym obszarze. Na deklarowane cele tych działań składa się realizacja powszechnie akceptowalnych wartości, tj. rozwój społeczno-gospodarczy, demokratyzacja życia społecznego czy modernizacja państwa. W odniesieniu do kultury często pojawia się jednocześnie dążenie do kultywowania dziedzictwa narodowego czy też wsparcie dla kultury artystycznej. Genezę tak rozumianej demokratyzacji polityki publicznej stanowi poszukiwanie odpowiedzi na wyzwanie braku silnej legitymizacji polskiego systemu politycznego w dobie transformacji (Sokół 1997).

Przedstawione koncepcje pozwalają odczytywać politykę publiczną jako jednocześnie działanie komunikacyjne. Na ich podstawie można sformułować pewne pytania odnoszące się do wzajemnych relacji między polityką publiczną a obszarem kultury. Układają się one w dwie odrębne wiązki pytań badawczych:

1. Jaki jest właściwy sens podejmowanych działań w ramach polityk publicznych? Czy jest on zgodny z oficjalnie deklarowanymi założeniami? Jaka jest rola procesów profesjonalizacji, w tym uspołecznienia, w tworzeniu polityk publicznych? Jaka jest ich jawna, a jaka ukryta funkcja?
2. Jak płaszczyzna komunikacyjna przekłada się na proces formułowania polityk publicznych? Czy kryterium oddalenia od procesu decyzyjnego – podziału na słabą i mocną publiczność – ma znaczenie z perspektywy realnie zachodzących procesów? Jaką rolę odgrywa w tym procesie sfera publiczna?

1.3. Pomiędzy globalnym i lokalnym: polityka kulturalna jako przestrzeń procesów modernizacyjnych

Kolejnym istotnym wymiarem mającym znaczenie z perspektywy analizy polskiej polityki kulturalnej jest interakcja uwarunkowań globalnych i lokalnych. To z charakteru zewnętrznych impulsów i ich interakcji z uwarunkowaniami lokalnymi wynika najczęściej ostateczny kształt polityki kulturalnej.

Dla zrozumienia mechanizmu oddziaływania impulsów zewnętrznych ważne jest, aby ustalić, co stanowiło bezpośrednią inspirację do realizacji takich, a nie innych działań politycznych. Pozwala na to nie tylko opis polityki kulturalnej z perspektywy

procesów zachodzących w ramach systemu politycznego i ich wytworów. Istotne staje się osadzenie zmiany politycznej w dyskursie realizowanym w sferze publicznej. Wydaje się bowiem, że szczególne znaczenie z perspektywy ewolucji polityki kulturalnej miał dyskurs modernizacyjny i inspirowana nim zmiana społeczna, w tym dążenie do przeszczepienia rozwiązań z innych systemów społecznych.

Modernizacja jako zmiana społeczna, czyli o procesie „naturalnym” i „uniwersalnym”

Dyskurs, o którym mowa, kształtuje przede wszystkim pewną uporządkowaną wizję procesów zmiany społecznej, jaką obecnie możemy obserwować na całym świecie. Jak wskazuje Witold Morawski (2010), proces modernizacyjny zachodzi w 100 krajach świata, w tym 27 krajach byłego bloku państw socjalistycznych. Rekonstruując pojęcie modernizacji z perspektywy socjologii funkcjonalnej – za Andrzej Paluchem (1976: 7) – można stwierdzić, że jest to pozytywnie wartościowany proces rozwoju, a więc strukturalnej transformacji systemu społecznego. Inaczej rzecz ujmując: modernizacja to proces wielopłaszczyznowych, wszechogarniających wręcz zmian społecznych, ekonomicznych i kulturowych (Morawski, red. 2010). Zmiany te prowadzą docelowo do transformacji krajów „rozwijających się” w „rozwinęte”. Przy czym należy zaznaczyć w tym miejscu raz jeszcze, że opis ten nie tyle stanowi prezentację zachodzących procesów społecznych, lecz istotny punkt odniesienia w dyskursie, który ma pewne przełożenie na politykę publiczną.

Zmiana modernizacyjna zgodnie z takim ujęciem ma prawidłowy charakter (dokonuje się zgodnie z obiektywnymi prawami). Można zaobserwować, że wraz z rozwojem systemu społecznego następuje dyferencjacja tegoż systemu, czyli wzrastają specjalizacja i zróżnicowanie systemu instytucjonalnego. Wytwarza to rosnące problemy z utrzymaniem spójności systemu, co zmusza do dalszej dyferencjacji i tworzenia instytucji dążących do jego integracji. Rozwój ten ma charakter kierunkowy i następuje względnie linearnie, co wpisuje się w założenie o stopniowym wzroście dyferencjacji. Pozwala to zakładać, że rozwój może

następować przez przyjmowanie rozwiązań krajów o wyższym poziomie dyferencjacji, których instytucje prowadzą do większej integracji systemu. Kraje o wyższym poziomie rozwoju mogą stanowić niejako wzór, a rozwiązania tam funkcjonujące „naturalnie” stają się inspiracją dla projektowanej zmiany społecznej w krajach podlegających modernizacji.

Proces modernizacji porządkuje więc także relacje na płaszczyźnie międzynarodowej. Przede wszystkim wyznacza krajom „rozwijającym się” trajektorię zmian, którą powinny podążać. Podążanie tą ścieżką jest postrzegane z perspektywy tych krajów jako swoista konieczność. Równocześnie stwarza dla państw „rozwinętych” i instytucji międzynarodowych moralne zobowiązanie do pomocy, asystowania tym krajom w procesie modernizacji. Przy czym fundament procesu modernizacyjnego stanowi rozwój gospodarczy silnie powiązany z procesami globalizacji ekonomicznej. Warto podkreślić, że prezentowane przez teorie modernizacji „uproszczone” ujęcie rozwoju znajduje odzwierciedlenie w dyskursie publicznym, czego przejawem jest ekonomocentryczne postrzeganie zmian społecznych i ugruntowanie, swoista „obiektywizacja” czy też „naturalizacja” istniejących relacji centro-peryferijnych (Wallerstein 2007; Zarycki 2009).

Warto przy tym pamiętać, że takie uproszczone ujęcie jest często inspiracją do wyodrębnienia w dyskursie naukowym układów centro-peryferijnych bardziej odpowiadających rzeczywistości społecznej. Takie relacje w przestrzeni międzynarodowej – jak wskazuje np. rozpowszechniony w naukach politycznych model Rokkana-Urwina – charakteryzuje dystans przestrzenny, ale też odmienność i zależność peryferii od centrów. Model ten może być dużo bardziej uniwersalny i dotyczyć także relacji w układzie międzyregionalnym i wewnątrzregionalnym (Pawłuszko 2018). Jednocześnie wielopłaszczyznowa przewaga centrów (polityczna, ekonomiczna, kulturowa) wpływa na to, że najczęściej obszar centrum stanowi dla peryferii punkt odniesienia (Kwarcińska 2017). Relacyjna koncepcja układów centro-peryferijnych (Zarycki 2009) akcentuje przy tym nie tylko wielopłaszczyznowość powiązań, lecz także skomplikowanie tychże relacji (w miejsce prostej hierarchiczności) i ciągły dialog tych dwóch obszarów (w miejsce

komunikacji jednokierunkowej). Pozwala to rzucić dodatkowe światło na procesy modernizacyjne. Jak wskazuje – idąc tym samym do pewnego stopnia w ślady Ludwika Krzywickiego – Tomasz Zarycki (2007: 14): „świat społeczny peryferii charakteryzuje się ciągłym napięciem pomiędzy konkurującymi ze sobą logikami społecznymi. Efektem tego napięcia jest często dysfunkcjonalność instytucji peryferyjnych, które budowane są nierzadko na podstawie wzorców zaczerpniętych z centrum, niekiedy wręcz przenoszonych dokładnie z »centralnego« kontekstu. W kontekście peryferyjnym, w odmiennej logice hierarchii społecznych i wartości, okazują się one często dysfunkcjonalne bądź też w sposób nieoczekiwany modyfikują swój sposób działania, dostosowując się do otoczenia. Niekiedy okazuje się, że służą zupełnie innym grupom społecznym i innym interesom niż te, które teoretycznie powinny być beneficjentami danego typu organizacji. Niekiedy pomimo swojej częściowej dysfunkcjonalności są utrzymywane jako istotne ogniwa integracji z obszarami centralnymi, które formalnie wymagają ich istnienia bądź nieformalnie wymuszają utrzymywanie na peryferiach instytucji odpowiadających centralnym standardom”. Warto dodać, że pochodną relacyjności układów jest także fakt, że mogą one mieć charakter wielopoziomowy – ośrodek będący peryferiami w jednym układzie, w innym stać się może centrum. Jest to szczególnie istotne przy opisie zróżnicowań obserwowalnych w Polsce.

Zmiana wpisana w modernizację ma nie tylko prawidłowy charakter, lecz jednocześnie historyczny (zachodzi w ramach wyznaczonych kontekstem historycznym)

i kumulatywny (dokonuje się w sposób kumulujący oddziaływania różnych czynników).

Z założeń tych wynika pojawienie się interakcji – pewne uniwersalne wzorce globalne zderzają się z kontekstem lokalnym. W toku tych interakcji ujawniają się napięcia: pomiędzy imitacją a innowacją, ale też przeszłością, teraźniejszością a przyszłością konkretnych społeczeństw. Nie mniej istotne są napięcia pomiędzy instytucjami międzynarodowymi a lokalnymi elitami. To bowiem właśnie członkowie elit lokalnych mają do odegrania kluczową rolę w procesach modernizacyjnych (Morawski, red. 2010).

Modernizacja jako element dyskursu: punkt odniesienia i uzasadnienie dla wdrażanych zmian

Koncepcja modernizacyjna stanowi istotny element dyskursywny kształtujący wyobrażenia aktorów sfery publicznej w rozumieniu Jürgena Habermasa. Modernizacja wchodzi tym samym w obszar dyskursu, który można w tym wypadku rozumieć jak najbardziej ogólnie jako (Czyżewski, Kowalski, Piotrowski 1997: 10): „całokształt przekazów znajdujących się w społecznym obiegu”. Jest to o tyle istotne, że to z tego dyskursu wypływają w ostatecznym rozrachunku decyzje polityczne. Jak wskazuje Marek Czyżewski (2013: 12–13), w ujęciu Habermasa: „komunikacyjna władza dyskursów publicznych wyraża się w postaci »oblężenia« władzy politycznej, to znaczy przyjmuje kształt nacisku na decyzje podejmowane przez demokratyczne instytucje polityczne, nacisku, którego nie mogą one zignorować bez utraty prawomocności”. Za tworzenie i komunikowanie w ramach dyskursu odpowiadają elity symboliczne, czyli: „publicyści, dziennikarze, redaktorzy, eksperci, ludzie biznesu, autorzy podręczników, politycy, naukowcy, duchowni, intelektualiści, a także występujący w środkach masowego przekazu politycy, inaczej mówiąc: te grupy i osoby, które sprawują bezpośrednią kontrolę nad publicznie dostępną wiedzą, publicznie prawomocnymi przekonaniem, nad kształtem i treściami dyskursu publicznego” (Czyżewski, Kowalski, Piotrowski 1997: 17). Elity dyskursywne prowadzą więc dyskurs sektorowy, który wprowadza do sfery publicznej nowe idee i propozycje rozwiązań. Te idee stanowią więc podstawę dla projektowanej zmiany instytucjonalnej (Giddens 2001). Wspólnym mianownikiem dyskursów modernizacyjnych realizowanych w różnych krajach i obszarach życia społecznego jest – mniej lub bardziej świadoma – akceptacja zasadniczego założenia wpisanego w klasyczne teorie modernizacji. Jak stwierdza Tomasz Zarycki (2014: 24): „za założeniami tymi stoi oczywiście znana nie od dziś wizja rozwoju społecznego jako procesu podlegającego nieuchronnym prawom logiki historycznej. Prawa te – podobnie jak w klasycznych ujęciach marksistowskich – pozwalają widzieć w przemianach poszczególnych społeczeństw wyzwania stawiane przed nimi przez »historyczne konieczności«”.

Funkcje opisywanych dyskursów można postrzegać różnorako. Są jednak dwa najistotniejsze wymiary, które przebiegają na przecięciu „świata życia” i „systemu”. Przede wszystkim dyskurs modernizacyjny jest o tyle istotną ramą dla realizowanych

w niniejszej pracy analiz, że stanowi punkt odniesienia dla działających aktorów społecznych – zarówno jednostek, jak i instytucji. To właśnie on bowiem – dzięki dostarczeniu specjalistycznej wiedzy – pozwala aktorom społecznym na urefleksyjnienie ich doświadczenia (Giddens 2001). Dyskurs stanowi więc miękki kierunkowskaz dla ich działań. Pozostaje to zgodne z rosnącą rolą „miękkich” instrumentów realizacji polityki publicznej (Majone 1998). Wagę tego „kierunkowskazu” podnosi swoista „sakralizacja” modernizacji w dyskursie elit dyskursywnych i klasy średniej (Morawski 2010). Jak zauważa Wolfgang Knöbl (2006: 746): „trwałość teorii modernizacyjnych opiera się na fakcie, że termin »modernizacja«, podobnie jak pokrewne pojęcie »nowoczesności«, ma dużą (normatywną) siłę przyciągania dla wszystkich – polityków i intelektualistów – rozważających koncepcję współczesnych i przyszłych społeczeństw”. Ma to znaczenie także dla drugiej – bardziej subtelnej i często nieuświadomianej – funkcji dyskursu. Modernizacja bowiem zapewnia uzasadnienie dla – często niosących za sobą wysokie koszty indywidualne i społeczne – rozwiązań politycznych. Ujmuje je jako część szerszego kontekstu strukturalnego, konieczną zmianę, na którą nie mamy wpływu. Na marginesie należy zresztą zauważyć, że samo roszczenie do pewnej naturalności i obiektywności jest uważane przez niektórych autorów za wpisane w dyskurs europejskości (White 2010). W tym wypadku warto wspomnieć o krytycznym ujęciu dyskursu modernizacyjnego w kategoriach komunikacji politycznej ukierunkowanej na ukrycie realnych interesów stojących za procesami politycznymi. Jak zauważa Wallenstein (2006: 752): „konflikt polityczny często definiuje się jako walkę tradycji ze zmianą. Jest to oczywiście wielce zwodnicza, ideologiczna terminologia. (...) W dowolnym danym momencie to, co uchodzi za tradycyjne, jest o wiele świeższej daty, niż ludzie na ogół sądzą, i zasadniczo reprezentuje konserwatywne instynkty jakiejś grupy zagrożonej obniżeniem swego społecznego statusu”. Na podstawie choćby dyskursu innowacyjności można uznać,

że często zmiana jest projektowana w taki sposób, żeby zapewnić trwałość istniejących układów hierarchicznych (Zarycki 2014).

Dyskurs modernizacyjny jest obecny także w polskiej sferze publicznej. Modernizacja nie jest zresztą jedynie fundamentalnym uzasadnieniem dla transformacji ustrojowej po 1989 roku. Można ją odczytywać w kategoriach struktur długiego trwania. Autodiagnozy zapóźnienia i peryferyzacji oraz wynikające z nich próby doganiania Europy Zachodniej są obecne w polskiej historii od początków państwowości (Kula 2010). Wydaje się, że narracja ta jest długo powszechnie akceptowana, a procesy modernizacyjne są pozytywnie oceniane przez zdecydowaną większość członków elit dyskursywnych (Kubała 2015). Dominującą pozycję w dyskursie publicznym wyznacza więc system charakterystyczny dla krajów Europy Zachodniej. Tworzy on pewien wzorzec normatywny dla integrującej się z Europą Zachodnią Polski. W takim kontekście można zrozumieć silny wpływ porządku odwołującego się do idei liberalnych – łączących ze sobą demokrację, wolny rynek i liberalizm światopoglądowy – na konstrukcję sfery instytucjonalnej w Polsce. Szczególnie było to widoczne w pierwszym, formacyjnym, okresie transformacji ustrojowej (Szacki 1997). Należy zaznaczyć, że obraz ten w ostatnich latach uległ pewnym zmianom, a kształt przemian instytucjonalnych przestał stanowić element konsensusu. W pewnych obszarach można wręcz powiedzieć, że wpływ dyskursu modernizacyjnego zanikł, co także stało się dość istotnym punktem odniesienia dla rozmówców i znalazło odzwierciedlenie w zebranych materiale terenowym.

Modernizacja jako rama interpretacyjna dla zmiany społecznej w Polsce: imitacja i „rozszczerzenie”

Dyskurs modernizacyjny dostarcza ramy interpretacyjnej dla opisu – z perspektywy transformacji instytucjonalnej – zmiany społecznej po 1989 roku. Rama ta w znacznej mierze jest wynikiem przyjęcia podstawowych założeń transformacji w postaci doktryny neoliberalnej. Jak wskazuje Włodzimierz Anioł (2015: 86): „charakterystyczna dla owego ekonomizmu neoliberalno-rynkowa narracja

modernizacyjna wydaje się wciąż zajmować w polskim dyskursie publicznym hegemoniczną pozycję”. Często jednak koncepcja ta nie była traktowana w praktyce doktrynalnie i podlegała rewizji przy zderzeniu z rzeczywistością społeczną, tworząc eklektyczny i elastyczny liberalizm pragmatyczny (Szacki 1997). Uznanie wyższości instytucjonalnej współwystępuje w tym dyskursie także z założeniem o wyższości wzorów kulturowych. Jak stwierdza Tomasz Zarycki (2015: 52): „idealizowana kultura zachodnia jest postrzegana jako główne źródło sukcesu cywilizacyjnego i jawi się zawsze jako wyższa od peryferyjnych kultur środkowo- i wschodnioeuropejskich, które stają się w takim ujęciu same winne swemu ekonomicznemu położeniu”.

Od uznania Europy Zachodniej jako swoistego wzorca już tylko krok do specyficznych decyzji o charakterze politycznym. Jak wskazują badacze, zasadniczą cechą zmiany społecznej w Polsce jest rozwój przez integrację i imitację (Wnuk-Lipiński, Ziółkowski 2001; Wnuk-Lipiński 2004; Kolasa-Nowak 2010), co jest powiązane z paradygmatem zastępowania, czyli transferu rozwiązań instytucjonalnych tworzących nowe ramy życia społecznego (Mach 1998). Jak pisze Krzysztof Jasiński (2003: 31) o historii Polski po 1989 roku: „Specyficznym wyróżnikiem zmian systemowych w Polsce i wielu innych europejskich państwach pokomunistycznych, stała się »modernizacja przez integrację«, łącząca transformację ustrojową z wchodzeniem do struktur euroatlantyckich. Najsilniejszą stroną takiej strategii jest wytworzenie mechanizmów wymuszających dostosowanie Polski do reguł i standardów Unii Europejskiej wraz z otwarciem szans rozwojowych uruchamianych dzięki nowym relacjom z Zachodem (zmiany instytucjonalne, wchodzenie w sieci biznesu, awans cywilizacyjny, bezpieczeństwo geopolityczne itd.). Paradygmat modernizacyjny stał się głównym źródłem reformatorskich programów nowych elit władzy i ich zaplecza społecznego. Dostarcza też wzorów rozwiązań funkcjonujących w krajach wysoko rozwiniętych, które w zasadniczy sposób określiły kształt zmian ustrojowych w Polsce”.

Można z tej koncepcji wyczytać także dualny charakter instrumentów służących modernizacji. Tomasz Grosse (2010) wskazuje na dominację w wielu obszarach życia społecznego – w związku z procesami integracji europejskiej – modernizacji

opierającej się na konieczności dostosowania regulacji prawnych do unijnego prawodawstwa.

W wielu obszarach jednak nie funkcjonują nakazy, lecz jedynie zachęty. Ma to szczególne znaczenie dla takich obszarów jak kultura, stanowiących domenę regulacyjną państw narodowych. Zresztą wydaje się, że źródłem takich miękkich oddziaływań nie są wyłącznie struktury europejskie. Przykładem jest dyskurs gospodarki opartej na wiedzy, która jest propagowana przez instytucje międzynarodowe, tj. Bank Światowy, Międzynarodowy Fundusz Walutowy czy Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD – Organisation for Economic Cooperation and Development) (Jessop 2005). W wypadku tej koncepcji istotne jest oddziaływanie wspomnianego wcześniej dyskursu modernizacyjnego jako swoistego kierunkowskazu dla poszczególnych aktorów społecznych.

Warto zauważyć, że taki „miękki” charakter procesów integracyjnych ma zastosowanie w kluczowej z perspektywy niniejszej pracy kwestii standardu formułowania polityki publicznej. Jak wskazuje Andrzej Zybała (2013), upodabnianie zachodzi przez proces samorzutnego naśladownictwa rozwiązań politycznych poszczególnych krajów członkowskich. W ten sposób powstają w ramach wspólnoty pewne ponadnarodowe normy składające się na „europejski styl programowania i działania publicznego”. Charakterystyczne jest uwzględnianie w nim zasad partycypacji, konsensualności oraz stabilności, ujawniające się w procesie przepływów i interakcji. Przy czym ich wyrazem są nie tyle sformalizowane, ile głównie nieformalne kierunkowskazy. Andrzej Zybała (2013: 167) uważa, że można do nich zaliczyć: „wspólne przekonania, normy, które są jako pierwsze definiowane i konsolidowane w unijnym procesie programowania, a następnie włączane w logikę krajowego dyskursu, w polityczne struktury i programy publiczne”. W dużej mierze wyjaśnia to wpływ na dyskurs profesjonalny idei związanych z nowymi odśłonami decyzyzmu, czyli traktowania decydenta politycznego z perspektywy teorii racjonalnego wyboru (*homo oeconomicus*). Aby uzyskać pełny obraz sytuacji i podjąć optymalną decyzję, decydent musi uzyskać możliwie najpełniejszą wiedzę dzięki zaangażowaniu w proces decyzyjny ekspertów i interesariuszy (Majone 2004). W znacznej mierze stanowi to składnik takich

nośnych idei, jak *new public management* i *good governance*. Z idei dobrego rządzenia wynika jednocześnie rozszerzenie potencjalnych źródeł danych. Decydent wykorzystuje do pozyskania wiedzy instrumenty demokracji bezpośredniej czy uczestniczącej, które zakładają jak najszerszy udział interesariuszy w podejmowaniu decyzji. Należy także przeplatać i podkreślać się w tym wypadku procesów profesjonalizacji i uspołecznienia.

Z istnienia pewnych wzorców zewnętrznych w zakresie polityki publicznej wynika ważna przesłanka dla dyskursu publicznego w Polsce. Jego nieodłącznym elementem są porównania do krajów stanowiących źródło wdrażanych rozwiązań. Charakter tych porównań wpływa zaś na negatywne oceny dla wielu obszarów życia publicznego. Diagnozy te wskazują również zróżnicowane dysfunkcje zarówno instytucji publicznych, jak i społeczeństwa obywatelskiego. W kontekście niniejszej pracy warto wymienić choćby niską efektywność administracji publicznej (Rutkowski 2009) wpisująca się w szerszy problem z profesjonalizacją i uspołecznieniem polityki publicznej (Zybała 2013).

Warto podkreślić fakt, na który część badaczy zwraca uwagę – dyskurs ten ma często mało refleksyjny charakter. Przyjmuje on bowiem za podstawy porównań idee i ich operacjonalizację wprost zaczerpnięte z krajów Europy Zachodniej. W formułowanych ocenach często nie jest dostrzegana specyfika społeczeństw Europy Środkowo-Wschodniej (Zarycki 2013), co jeszcze bardziej utrwala relacje centro-peryferijne (Zarycki 2009). Pewne założenia stają się swoistymi aksjomatami, a ich pozytywne wartościowane jest powszechnie przyjęte. Jak wskazuje Marek Czyżewski (2009: 25): „Nową jakością w zakresie upowszechniania działań »neopozornych« niesie ze sobą fala badań w dziedzinie tzw. społeczeństwa wiedzy (*knowledge-based society*), kapitału społecznego i ludzkiego, *governance* (dla tego terminu brakuje polskiego odpowiednika) czy społeczeństwa obywatelskiego (*civil society*), a zatem zjawisk i procesów traktowanych na mocy założenia jako wyznaczniki modernizacji i demokratyzacji. W tym obszarze wykształcił się dyskurs dominujący, który nie dopuszcza alternatywnych i sceptycznych punktów widzenia”. Takie bezkrytyczne przyjęcie perspektywy modernizacyjnej utrudnia diagnozę sytuacji, a tym samym – wdrażanie zmian

instytucjonalnych. Do zrozumienia wielu procesów społecznych potrzebne jest wypracowanie własnego instrumentarium badań – narzędzi uwzględniających lokalne uwarunkowania. Wzięcie pod uwagę specyfiki miejsca pozwala lepiej zrozumieć np. aktywność społeczną w Polsce (Piotrowski 2015). Okazuje się bowiem, że nie tyle polskie społeczeństwo pozostaje pasywne, ile jego aktywność ma inny charakter (Nowak, Nowosielski, red. 2006; Jacobsson, Korolczuk, red. 2017). Aktywność ta jest jednak trudniej dostrzegalna z perspektywy wskaźników stworzonych do opisu społeczeństw Europy Zachodniej.

Perspektywa modernizacyjna przyjmowana jako podstawa procesów politycznych rodzi więc pewne strukturalne problemy. Wynikają one z niemożności prostej dyfuzji konkretnych rozwiązań do zupełnie innego systemu instytucjonalnego. Dyfuzji, która nie bierze pod uwagę lokalnego kontekstu, czyli tego, że skuteczne przeniesienie tych rozwiązań – jak wskazuje Szacki (1994: 54), opierając się na koncepcji Ludwika Krzywickiego, zależy od: „(...) tego, czy jest ona w stanie ją przyjąć, rozporządzając takim, a nie innym zasobem doświadczeń, instytucji i przyzwyczajień”. W konsekwencji powstaje pewne „rozszczerzenie”. Jest to zauważalne nie tylko w obszarze instrumentów tworzenia i realizacji polityki, lecz także w procesie zapożyczania jej celów strategicznych i operacyjnych. Można powiedzieć, że polityka publiczna stanowi dziś obszar szczególnego zagrożenia ujawnianiem się działań „neopozorowanych”, co zostanie szerzej opisane na przykładzie polityki kulturalnej w rozdziale czwartym.

Warto na marginesie zaznaczyć, że wpisuje się to w szerszą koncepcję zmiany społecznej autorstwa Ludwika Krzywickiego. Wskazuje on, że idee mogą stanowić stosunkowo autonomiczny czynnik wywierający wpływ na rzeczywistość społeczną (Schaff 1960). Do tego może się także przyczynić dyfuzja pewnych idei pomiędzy zróżnicowanymi społeczeństwami. Jak zauważa Ludwik Krzywicki (1923: 45): „Idea jednak przedostaje się i do kraju opóźniającego się w swoim rozwoju i zaczyna oddziaływać na umysły. Przynosi z sobą cudze doświadczenie dziejowe i, naturalnie, nie może nie wywrzeć wpływów, zwłaszcza jeśli doczekała się gdzieś całkowitego lub częściowego urzeczywistnienia i dowiodła dobitnie praktyczności swojej”.

Wydaje się, że sygnalizowany problem nieprzystawalności wdrażanych rozwiązań do istniejącego kontekstu wynika z zasadniczych różnic społeczeństwa polskiego od społeczeństw Europy Zachodniej. Jest to dobrze widoczne szczególnie w wypadku, gdy instytucje uspołecznienia i profesjonalizacji zderzają się ze specyfiką życia społecznego w Polsce. Życie to charakteryzuje bowiem wysoki poziom nieformalności wynikający z braku zaufania do instytucji, w tym państwa i regulacji prawnych wdrażanych przez agendy publiczne. Prowadzi to do oparcia relacji społecznych na kanałach nieformalnych, co wzmacnia tym samym więzi osobiste – grupy rodzinne i towarzyskie. Taki obraz pęknięcia świata życia i systemu wyłania się m.in. z dwóch klasycznych koncepcji opisujących społeczeństwo polskie w okresie PRL.

Koncepcja próżni socjologicznej autorstwa Stefana Nowaka (1979) wskazywała na dualizm polskiego społeczeństwa zachodzący na dwóch płaszczyznach. Po pierwsze, rozdział pomiędzy instytucjami społecznymi a ludźmi. Relacje pomiędzy jednostkami i instytucjami zachodzą za pośrednictwem przedstawicieli tychże instytucji znanych osobiście osobom spoza jej obszaru. To „insiderzy” stanowią dla otoczenia swoistych informatorów i kanał infiltracji „systemu”. Po drugie, brakiem identyfikacji ze strukturami społecznymi o charakterze mezospołecznym, znajdującymi się pomiędzy grupami pierwotnymi, w której jednostki wchodzą ze sobą w silne relacje osobowe, a makrospołecznym, tj. naród, mającymi charakter pewnej „wspólnoty wyobrażonej”.

Koncepcja brudnych wspólnot i kontroli trzeciego stopnia, która reguluje ich funkcjonowanie (Podgórecki 1990; Kiersztyn 2009; Zybertowicz 2009), opisuje sposób przenikania się świata życia i systemu. Jednostki funkcjonujące w ramach instytucji wytwarzają równoległy do reguł formalnych system koordynacji działań. Czasem są one zorientowane na osiągnięcie partykularnych, innych niż deklarowane przez instytucje działań, czasem zaś wspierają osiągnięcie celów oficjalnych o charakterze ogólnospołecznym. Koordynację tę można postrzegać jako wyraz samoorganizacji i autonomizacji działań jednostek funkcjonujących w ramach szerszych instytucji formalnych. Często zresztą koordynacja ta wypływa z niesprawności istniejących rozwiązań proceduralnych.

W opisach wyłaniających się z tych koncepcji można dostrzec nie tylko silną opozycję „świata życia” i „systemu”, ale także wyraz uspołecznienia instytucji. Instytucje nie regulują interakcji jednostek, lecz odzwierciedlają mniej formalne obszary życia społecznego. Choć warto pamiętać o głosach krytycznych odnoszących się do tych ustaleń (Pawlak 2016), wydaje się, że ten obraz był w okresie PRL stosunkowo trafny, a do dziś pewne jego elementy pozostają aktualne. Wskazują na to liczne diagnozy wynikające z realizowanych studiów empirycznych. Warto szczególnie podkreślić porównawcze badania międzynarodowe, z których jasno wynika relatywnie niski poziom zaufania nie tylko do – nieznanym nam bliżej – współobywateli, ale przede wszystkim właśnie do świata instytucji (Edelman 2017, 2018). Współgra to ze wskazaną wcześniej specyfiką zaangażowania społecznego w Polsce, które nie tyle nie występuje, ile przybiera nieformalny charakter (Nowak, Nowosielski, red. 2006; Piotrowski 2015; Jacobsson, Korolczuk, red. 2017). Na to nakładają się również liczne punktowe studia wskazujące na brak szacunku dla prawa (Kurczewski 2007), izolowanie się elit lokalnych od otoczenia społecznego (Gilejko 2007) czy też słabość zróżnicowanych instytucji sfery publicznej, takich jak media (Ochman 2015).

Nie można także zapominać o słabości struktur państwa. Tworzy to sytuację, w której miejsce regulacji formalnych, regulujących funkcjonowanie państwa, zajmuje porządek nieformalny, zależny od samych przedstawicieli administracji. Jak wskazują Stanisław Mazur i Jerzy Hausner (2010), w mniejszym lub większym stopniu tworzą ją osoby o nastawieniu konserwatywnym, które postrzegają swoją pracę z perspektywy pragmatycznej i są stosunkowo rzadko nastawieni na realizację celów wspólnotowych i otwarci na zmiany w swoim miejscu pracy. Jednocześnie na uwagę zasługuje fakt, że sam system organizacji administracji charakteryzuje się znacznym poziomem chaosu organizacyjnego. Stan ten zresztą potęgują zróżnicowane próby modernizacji, które charakteryzują się: „selektywnością, brakiem spójności i niesprecyzowaną wizją jej modelu docelowego” (Mazur, Hausner 2010: 396). Takie koncepcje, jak zarządzanie wiedzą czy nowe zarządzanie publiczne, nie są w praktyce wdrażane.

Wobec tego zderzenia globalnych wzorców i lokalnych uwarunkowań pojawia się swoiste „rozszczenie”. Przenoszone na podstawie imitacyjnej modernizacji procedury, pomimo ich formalnego wdrożenia, nie regulują w rzeczywistości funkcjonowania życia społecznego. Oba porządki funkcjonują równolegle do siebie. Dzieje się tak dlatego, że nie porządek prawny, lecz indywidualne motywacje decydują o działaniach społecznych, w tym także regulują współpracę. Często motywację tę stanowi wspólnota interesu i dążenie do osiągnięcia pewnych celów. Niekoniecznie zresztą ten cel musi mieć charakter partykularny, może go stanowić szerszy interes ogólnospołeczny (Nowak 2015). Wspólnym mianownikiem podejmowanych działań jest jednak to, że nie decydują o nich procedury, lecz kwestie osobowe, często nieformalne sieci wzajemnej lojalności.

Warto także wspomnieć, że zjawisko „rozszczenia” w tej interpretacji wynika po części z oddziaływania struktur długiego trwania. Źródeł niechęci do świata instytucji w polskim społeczeństwie można poszukiwać bowiem w procesie historycznym. Porządek instytucjonalny we współczesnej Polsce odwzorowuje – zgodnie z rozpowszechnioną w dyskursie ramą interpretacyjną – silnie hierarchiczne relacje społeczne występujące w Polsce od początków państwowości. Zgodnie z tą interpretacją w świecie współczesnych instytucji można odnaleźć swoisty „kod folwarczny”, upodabniający je do nowożytnego folwarku. Taki model relacji np. pomiędzy przełożonymi a podwładnymi znajduje przełożenie na wszystkie obszary życia społecznego (Hryniewicz 2004, 2007, 2014; Sowa 2011; Leder 2014; Żakowski, red. 2015; Czapliński 2017). Dodatkowo wpływ na brak zaufania do państwa z perspektywy procesów historycznych miało także pozbawienie niepodległości przez znaczącą część nowożytnej historii (Sowa 2008). W tym kontekście nawet ruch społeczny „Solidarność” z lat 80. XX wieku jest traktowany nie tylko w kategoriach budowy zrębów społeczeństwa obywatelskiego i samoorganizacji społecznej, lecz przede wszystkim opozycji społeczeństwa wobec opresyjnego państwa (Modzelewski 2007).

Polityka kulturalna jako narzędzie wpływu dyskursu modernizacyjnego na pole kultury

Dyskurs wpływa na zmiany – m.in. za pośrednictwem polityki kulturalnej – w polu kultury. Wyznacza pewne kluczowe pojęcia dla opisu podejmowanych działań – zakładanych celów, jak i narzędzi służących ich osiągnięciu. Warto zrekonstruować główne punkty tego dyskursu.

Karol Franczak (2015) wskazuje na dwa kierunki postrzegania sfery kultury z ekonomocentrycznej perspektywy modernizacji – zysku ekonomicznego i zysku społecznego. Po pierwsze, kultura w rozumieniu zysku ekonomicznego to przede wszystkim bezpośredni impuls rozwojowy dla gospodarki, jaki daje rozbudowa przemysłów kultury i kreatywnych. Jednak zauważalne jest też uwolnienie przez kulturę potencjału kreatywności i wsparcie przemiany mentalności obywateli. Właśnie kreatywność jest jedną z najważniejszych cech nowej podmiotowości, jaka wyłania się procesów modernizacyjnych. Ten nowy wzór osobowy pozwala się lepiej zaadaptować do szerszych zmian społecznych. Dzięki kulturze zaczynamy być bardziej nowatorscy i oryginalni, a przestrzeń naszego życia staje się bardziej estetyczna. Dochodzi w tym wypadku do zjawiska transgresji, czyli w tej sytuacji – do zacierania się różnic między sferą ekonomii i kultury. Jej przejawem jest więc z jednej strony ekonomizacja kultury, z drugiej zaś kultyuryzacja ekonomii. Logika rynku zaczyna przenikać do kultury, a kreatywność i estetyzm mają nadać dynamikę przedsięwzięciom gospodarczym. Zagrożeniem, jakie się z tym wiąże, jest zatracenie podstawowych funkcji kultury, co Franczak nazywa produkcją twórczości i banalizacją kreatywności. Po drugie, dyskurs akcentuje zysk społeczny z kultury. Także w tym wypadku mamy do czynienia z wielowymiarowym oddziaływaniem kultury. Jej celem jest zarówno stymulowanie pewnej refleksji, jak i wprost wynikającej z niej aktywności obywatelskiej. Stąd zaś już tylko krok do inkluzji społecznej.

Co ciekawe, ten imitacyjny charakter dyskursu modernizacyjnego, opierającego się na kwestii kreatywności, ma dwie cechy: znaczne opóźnienie i przejmowanie go niejako z drugiej ręki. Dyskurs ten bowiem narodził się w latach 40. i 50. w Stanach Zjednoczonych, skąd trafił w latach 90. XX wieku do Europy Zachodniej (Wielkiej Brytanii realizującej politykę trzeciej drogi za czasów rządu Tony'ego Blaira)

i dopiero – poprzez instytucje UE – został przyjęty w Polsce. Przy czym istotne znaczenie w jego rozpropagowaniu w naszym kraju miały dopiero wydarzenia zachodzące po wstąpieniu Polski do UE, takie jak Kongres Kultury w 2009 roku czy konkurs o tytuł Europejskiej Stolicy Kultury (Franczak 2018).

Wydaje się, że kultura stanowi w takim ujęciu jedynie jeden z wielu przykładów ekonomizacji wszystkich sfer życia społecznego w Polsce. Pozostaje to zgodne z ogólną ramą interpretacyjną zmian zachodzących po 1989 roku. Rozwojowy wymiar kultury odpowiada w dyskursie wskazanym wcześniej – przez Marka Czyżewskiego (2013) – pojęciom, takim jak koncepcja dobrego rządzenia czy społeczeństwo obywatelskie. Jest więc założeniem niemożliwym w pełni do udowodnienia, ale też do obalenia. Są one twierdzeniami, których niejednoznaczny charakter nie wpływa na powszechną aprobatę i wpływ na politykę publiczną.

Wydaje się zresztą, że na prorozwojową funkcję kultury zwracają uwagę także szczegółowe dyskursy w polu kultury, np. dyskurs wokół kwestii kreatywności (Franczak 2018). Karol Franczak opisuje próby uniwersalizacji i naturalizacji modernizacji za pośrednictwem idei kreatywności. Termin ten przeszedł proces rekontekstualizacji, stając się do pewnego stopnia tzw. „wędrującym pojęciem”: od pojęcia stanowiącego narzędzie zmiany społecznej, przez uzyskiwanie przez jednostki podmiotowości, aż do narzędzia stabilizacji istniejącego porządku. To właśnie wzrost i upowszechnienie kreatywności ma stanowić koło napędowe dla rozwoju społeczno-gospodarczego. W ten sposób – początkowo – idea upodmiotowienia jednostki stała się jednym z filarów neoliberalnej modernizacji. Jak wskazuje Franczak (2018: 123): „Dyskurs ten stał się niejawnym narzędziem kontroli – przymus twórczości jest dziś formą reżimu, w ramach którego współczesny *homo creativus* zostaje zobowiązany do efektywności, rządzenia sobą, i »dobrego prowadzenia się« w niestabilnych warunkach późnego kapitalizmu”.

Jak się wydaje, dyskurs modernizacyjny dostarcza równocześnie wzorców oceny narzędzi polityki kulturalnej oraz zarządzania w polu kultury. Wzorzec można odnaleźć m.in. w dyskursie innowacyjności, przystającym do dyskursu kreatywności. Rekonstruuje go Tomasz Zarycki (2014). To w dyskursie innowacyjności znajduje się klucz do zrozumienia idei technokratycznej profesjonalizacji. Przykładem jest

zmiana starych formuł zarządzania na nowe – mechanizmu opartego na wytworzeniu u jednostki postawy samoodpowiedzialności za elastyczną adaptację do zmieniającej się rzeczywistości. Wiąże się to zresztą zarówno z przemianami na poziomie jednostkowym (Jacyno 2007), jak i społecznym (Marody 2014). Na poziomie organizacyjnym zanika hierarchia, a struktury zarządcze spłaszczają się i usieciawiają. W związku z tą zmianą pojawia się strukturalną postać menadżera-lidera. Jego działania wpisują się w etos uczciwości i zaufania, a praktyki zarządcze są zorientowane na dialog oparty na zaufaniu i partnerstwo z innymi. Coraz silniejsze staje się też elastyczne zarządzanie projektowe. Nie są to zresztą zjawiska mające zastosowanie jedynie w odniesieniu do pola kultury. Można powiedzieć, że mamy do czynienia z uniwersalizacją rozwiązań politycznych m.in. poprzez ich ekonomizację rozumianą jako nacisk na efektywność kosztową realizowanych działań. Jest to także widoczne w obszarze nauki (Messyasz 2014).

Wydaje się, że innowacjonizm nie jest jedynym z dyskursów określających kierunek zmian w polityce publicznej. Narzuca on przede wszystkim technokratyzm jako pozytywnie wartościowany wektor przemian. Równoległe do niego na politykę publiczną oddziałuje dyskurs demokratyczny, podsuwający ideę uspołecznienia zarządzania. Uspołecznienie staje się w tym wypadku niejako wartością autoteliczną i społecznym aksjomatem, zakorzenionym w samym procesie transformacji ustrojowej, ale też we wspomnianej wcześniej innowacji poprzez imitację. W ten dyskurs wpisują się idee partycypacji w polityce publicznej, a także kwestie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego czy kapitału społecznego (Czyżewski 2013). Te słowa klucze stają się tym samym punktem odniesienia również do oceny pola kultury i regulującej ten obszar polityki publicznej.

Warto zauważyć, że konsekwencją imitacyjnej modernizacji często jest powstanie „rozszczepionej” rzeczywistości, czyli równoległego współwystępowania dwóch nieprzystających do siebie porządków. Jest to widoczne nie tylko w obszarze instrumentów tworzenia i realizacji polityki, lecz także zapożyczania celów strategicznych i operacyjnych jej realizacji. Problemy wynikające z imitacyjności krajowej polityki kulturalnej zostają dostrzeżone przez badaczy i ekspertów. Jak wskazuje Ewa Rokicka (2013: 9): „Cele unijnej i krajowej polityki kulturalnej

z formalnego punktu widzenia wydają się podobne, ale różnice ujawniają się przede wszystkim w sposobie podejścia do rozwiązywania problemów. Niekompatybilność obu systemów wydaje się polegać na tym, iż przejmujemy zapisy unijne dotyczące celów polityki kulturalnej bez rzetelnej diagnozy stanu kultury w kraju, nie posiadając uzgodnionej, spójnej koncepcji celów strategicznych rozwoju kultury, dostosowanych do polskich warunków. Celom polityki unijnej towarzyszy pakiet gotowych instrumentów w ramach ustalonej strategii działania. Imitacja celów prowadzi do zmiany ich funkcji. Stają się zapisami służącymi zdobywaniu środków finansowych dla rozwiązywania doraźnych problemów społecznych”.

Konkludując, można więc zaryzykować stwierdzenie, że liczne działania polityczne w obszarze polityki kulturalnej można interpretować w kategorii działań neopozorowanych. Do tego wniosku skłaniają także pewne punktowe przykłady tej „nieprzystawalności”. W tym kontekście szczególnie istotne jest to, że projekty kulturalne prowadzą w praktyce do ujawnienia się nieprzewidzianych konsekwencji. Przykładami są punktowe inwestycje infrastrukturalne, których realizacja stanowi ważną część składową polityki kulturalnej w Polsce. Na paradoksalny charakter tych inwestycji wskazują badacze społeczni (Poprawski, red. 2016; Afeltowicz i in. 2018). Podobnie niejednoznacznie oceniane są – wzorowane na krajach Europy Zachodniej – imprezy masowe organizowane w przestrzeni miejskiej (Kołtun i in. 2017). W efekcie działań z założenia prorozwojowych, stanowiących komponent szerszych procesów rewitalizacyjnych, ujawniają się w rzeczywistości procesy gentryfikacji. Zamiast założonego instrumentu społecznej inkluzji uzyskuje się w praktyce kolejne narzędzie wykluczenia i segregacji klasowej.

Analiza ta skłania do postawienia pytania: na ile badane zjawiska wpisujące się w „demokratyczną kulturę” stanowią odzwierciedlenie lokalnych, a na ile globalnych oddziaływań. To rodzi też pytanie o to, jakie są czynniki i przebieg rzeczywistej zmiany w zakresie polityki kulturalnej? Z kolei to skłania do pytania o to, jaki jest stosunek dyskursu do rzeczywistości społecznej? Na ile „demokratyczna kultura” na poziomie nie tylko uczestnictwa w kulturze, ale też zarządzania całym polem kultury odwołuje się do faktów, a na ile wskazuje pewien wzorzec normatywny? Inaczej rzecz ujmując – na ile odpowiada na pytanie: jak jest,

a na ile: jak powinno być? W końcu – na ile ten dyskurs – zgodnie z założeniami Habermasa – stanowi skuteczną drogę do oddziaływania słabej publiczności na politykę publiczną?

Rozdział II.

Pomiędzy przeszłością a teraźniejszością: polityka kulturalna jako wypadkowa procesów historycznych

2.1. Polityka kulturalna jako element szerszych programów politycznych

Ważnym wymiarem, który należy wziąć pod uwagę w opisie procesów formułowania polityki kultury, jest napięcie pomiędzy ciągłością a zmianą. Kontekstem obecnie obserwowanych procesów jest bowiem odziedziczony ład instytucjonalny. Ład ten wynika zaś z nawarstwiających się efektów przyjmowanych rozwiązań politycznych.

Przede wszystkim polityki kulturalnej nie powinno się rozpatrywać w oderwaniu od szerszych programów politycznych. Z programami politycznymi łączyła się przede wszystkim pewna filozofia państwa jako aktora społecznego, z której wypływał ład instytucjonalny państwa. Z ładem tym wprost powiązana jest struktura zarządzania polem kultury i charakter narzędzi – mniej lub bardziej bezpośrednich instrumentów politycznych – będących w dyspozycji konkretnych organów władzy publicznej.

Warto tu szczególnie podkreślić zmienność konstrukcji ładu politycznego fluktuującą pomiędzy centralizacją a decentralizacją państwa. To przekłada się na zmiany

w organizacji pola kultury. Po pierwsze, przynosi większą koncentrację przestrzenną potencjałów lub ich rozproszenie. Po drugie, skutkuje monocentryzmem (dominacją instytucji publicznych) lub pluralizacją sektorową pola kultury. Te dwa wymiary pola są ściśle związane z przyjętą rolą władz centralnych.

Należy pamiętać, że nie chodzi w tym wypadku jedynie o wymiar strukturalny pola kultury i nim zarządzania. Wymiar ten bowiem splata się z życiem artystycznym. Jak wskazuje Anna Markowska (2012), można dostrzec, że przełomy te – koniec okresu stalinowskiego

i realnego socjalizmu – miały bezpośredni wpływ na życie artystyczne w Polsce. Związek ten jednak pozostawał – szczególnie w okresie postalinowskim – niejednoznaczny. Polegał on na utrzymywaniu w sferze oficjalnej chwiejnego

konsensusu pomiędzy środowiskiem artystycznym a autorytarnymi władzami. Przez znaczny okres PRL przybrał postać m.in. promowania nurtów modernistycznych w sztuce. Po 1989 roku, w III RP, mamy do czynienia z nowym przełomem, który zmienia reguły gry w polu sztuki, otwierając ją na swobodę ekspresji artystycznej. Wolność doprowadzała zaś często nie tylko do pluralizmu, lecz także do sporów i konfliktów ukierunkowanych na określenie granic twórczości, którą można uznać za sztukę.

W analizowanym okresie, czyli w latach 1945–2020, mamy do czynienia z trzema modelami idealnymi funkcjonowania władz ogólnokrajowych. Stanowią one mniej lub bardziej istotny kierunkowskaz dla rzeczywiście realizowanej polityki kulturalnej. Wizje determinują także inspiracje zagraniczne, jakie możemy odnaleźć w przyjmowanych rozwiązaniach.

Po pierwsze, można wskazać na autorytarną wizję silnego scentralizowanego państwa, mającego bezpośredni wpływ na wszystkie dziedziny życia społecznego obywateli. To ono było zauważalnym wzorcem w pierwszych latach PRL, szczególnie w okresie stalinowskim w latach 1948–1953. Wizja ta jednak – z większym lub mniejszym natężeniem – wpływała na konstrukcję polityki kulturalnej aż do 1989 roku. W tej koncepcji to właśnie państwo było nie tylko mecenasem, ale też realizatorem życia kulturalnego. Z tym wiązały się koncentracja przestrzenna życia kulturalnego oraz uczynienie sektora publicznego dominującym w polu kultury.

Po drugie, należy wymienić neoliberalną wizję państwa jako „nocnego stróża”, które ogranicza się do stworzenia ogólnych ram dla życia społecznego (Harvey 2008). Ramy te są wypełnione przez swobodne działania zróżnicowanych podmiotów. Wydaje się, że trafnie podstawy neoliberalizmu opisał Włodzimierz Anioł (2015: 77): „Neoliberalizm redukuje liberalizm niemal wyłącznie do wymiaru ekonomicznego, eksponuje nade wszystko indywidualną wolność gospodarczą. (...) nurt ten cechuje co najmniej potrójny redukcjonizm, gdyż sprowadza, po pierwsze, społeczeństwo do gospodarki (usuwając z pola widzenia lub lekceważąc znaczenie takich sfer jak kultura i polityka); po drugie – gospodarkę do rynku (tymczasem istotną rolę odgrywają w niej jeszcze inne instytucje, np. państwo, rodzina); po

trzecie zaś – rynek do przepływów finansowych (podczas gdy rynek to nie tylko mobilność kapitału, ale i towarów, usług, ludzi, idei, informacji, wiedzy, technologii itp.)”.

Takie postrzeganie roli państwa stanowiła ważny punkt odniesienia w latach 1989–1993, czyli w pierwszych latach transformacji ustrojowej. Wiązało się z nią ograniczenie wpływu państwa na życie kulturalne i częściowe oddanie odpowiedzialności za kulturę innym podmiotom. Są nimi zarówno samorządy terytorialne, jak i oddolne inicjatywy, powstałe w ramach społeczeństwa obywatelskiego, oraz działalność gospodarcza obywateli. Stanowiło to przejaw nie tylko decentralizacji władzy, ale też dekoncentracji i pluralizacji pola kultury. Warto zauważyć, że taka narracja wokół transformacji nie tylko oddziaływała bezpośrednio na kierunki polityki publicznej, ale także pośrednio przez odpowiednie kształtowanie dyskursu publicznego. W ten sposób narzucała również odpowiadające jej przemiany polityki kulturalnej (Rylukowski 2015).

Nie wszyscy zgadzają się z takim ujęciem. Według Jerzego Szackiego (1994) liberalizm w krajach Europy Środkowo-Wschodniej stał się stosunkowo szerokim, pojemnym rezerwuarem rozwiązań wychodzących naprzeciw potrzebom transformacji. Pozwalał on wyjść naprzeciw dążeniom do postulatywnego ograniczenia roli państwa w życiu społecznym przez wprowadzenie demokratycznego państwa prawa, ale też wolnego rynku i społeczeństwa obywatelskiego. Jego siłą była także płynność – pozwalał on dostosować się do zróżnicowanych warunków społecznych, co było szczególnie istotne w pierwszych latach transformacji. Jak wskazuje Szacki, liberalizm ten przybrał charakter „pragmatyczny” (Szacki 1994: 196): „liberałowie wschodnioeuropejscy nie przejęli na ogół postulatu państwa minimalnego lub przekształcili je w skierowane w nieokreśloną przyszłość hasło ideologiczne. Wprost przeciwnie, powtarzając, że powinno być ograniczone, właśnie z państwa uczynili z konieczności instrument kreowania liberalnego ładu”. Pogląd ten podziela Jerzy Wilkin (2010). Wskazuje on na budowę liberalnego ładu po 1989 roku za pomocą odgórnych narzędzi i na jego niejednoznaczny charakter. W ostatecznym rozrachunku nie został wprowadzony wyrazisty ideologicznie model państwa.

Po trzecie, można wyszczególnić wizję państwa jako aktywnego aktora życia społecznego. Państwo w tym modelu stara się wypełnić funkcję koordynatora i inspiratora dla działań innych podmiotów. Model ten opiera się na idei państwa dobrobytu, która w kulturze oznacza utrzymanie rozbudowanego mecenatu państwa. Jak wskazuje Katarzyna Obłąkowska-Kubiak (2014: 247), aby zapewnić mieszkańcom odpowiednią jakość życia, państwo: „bierze więc na siebie odpowiedzialność za powszechną dystrybucję wśród obywateli m.in. dóbr i usług kultury”.

Jest ona próbą wypełnienia w praktyce – fundamentalnej dla ładu instytucjonalnego w III RP – idei subsydiarności. Zasada ta – inspirowana rozwiązaniami wielu państw zachodnioeuropejskich i przyjęta przez struktury wspólnotowe UE – zakłada, że państwo nie powinno zawłaszczać pola do indywidualnej aktywności obywateli i ich samoorganizacji. Instytucje publiczne nie powinny zastępować działań oddolnych. Natomiast powinno odgrywać aktywną rolę przez wsparcie samodzielnej aktywności obywateli (w tym samoorganizacji grup i wspólnot lokalnych) (Zybała 2013). Często taka wizja państwa stanowiła wspólny mianownik różnych ideologii o charakterze demokratycznym. Można ją dostrzec w programach partii socjaldemokratycznych, chadeckich, konserwatywnych czy liberalnych. Stąd też najprawdopodobniej wynika fakt, że taka wizja dominowała przez większość okresu III RP. Warto zauważyć, że modele ewolucji państwa w dobie transformacji ustrojowej czerpały pewne wzorce nie tylko z idei państwa dobrobytu upowszechnionej w Europie Zachodniej, lecz także z prób przebudowy tego modelu. Przyjmującego – jak określa to Katarzyna Obłąkowska-Kubiak (2014) – kształt proobywatelskiego państwa dobrobytu. Filarami takiego ustroju są: demokratyczne państwo, zdecentralizowana administracja, aktywne społeczeństwo obywatelskie oraz gospodarka oparta na wolnym rynku. Na podstawie analizy danych statystycznych wskazuje się, że obszar kultury był wciąż istotnym elementem publicznej interwencji, z czasem podlegała ona jednak daleko idącej ewolucji. Wiązało się to m.in. z decentralizacją administracji (przekazywaniu zadań jednostek samorządu terytorialnego, co wiązało się także z przeniesieniem zasobów finansowych na kulturę, których dyspozycję przejęły władze

samorządowe) oraz z włączeniem różnych aktorów społecznych do realizacji zadań państwa.

Transformację w sensie politycznym można postrzegać zresztą jako do pewnego stopnia zgodną ze zmianami – zachodzącymi od lat 70 XX wieku – systemów politycznych w Europie Zachodniej. Chodzi w tym miejscu o przechodzenie od modelu państwa pozytywnego do państwa regulacyjnego. Państwo narodowe zostało bowiem poddane daleko idącej prywatyzacji i liberalizacji, ale też „europeizacji”. Państwo pozytywne opierające się na większej i w wielu obszarach bardziej bezpośredniej interwencji w życie społeczne zostało zastąpione przez państwo regulacyjne. Państwo ograniczyło swój rozmiar i przebudowało istniejące struktury. Struktury te stały się bardziej rozproszone, zadania zaś w większej mierze zostały delegowane poza struktury *stricte* polityczne. Część uprawnień (także w sferze regulacyjnej) została delegowana strukturom wspólnotowym, część zadań scedowano zaś na zewnętrzne podmioty. Doprowadziło to do transformacji od scentralizowanej biurokracji do agencji. Są one jedynie pośrednio zależne od procedur demokratycznych wpisanych w demokrację przedstawicielską, czerpią zaś legitymizację z legalizmu swojego działania. Dostrzec można więc, jak wskazuje Giandomenico Majone (2015: 57): „decentralizację i regionalizację administracji, podział wcześniej monolitycznych jednostek na jednostki jednozadaniowe z własnymi budżetami, delegowanie odpowiedzialności za świadczenie usług organizacjom prywatnym nastawionym lub nienastawionym na zysk oraz jednostkom umocowanym poza strukturami ministerstw niepodlegających zwyczajowej hierarchii władzy wykonawczej, przetargi konkurencyjne i inne rozwiązania o charakterze kontraktów lub quasi-kontraktów. W ich ramach budżety i uprawnienia decyzyjne przekazuje się płatnikom, którzy w imieniu określonej grupy klientów nabywają usługi od dostawców oferujących najlepszy stosunek jakości do ceny”.

W tej sytuacji państwo jednak nie zaniechało interwencji w życie społeczne, lecz zmieniło jej charakter. Skutkowało to również zmianą wykorzystywanych instrumentów interwencyjnych. Już nie bezpośrednie interwencje i odpowiednia alokacja środków budżetowych, lecz tworzenie regulacji i koordynacja działań

zróznicowanych aktorów zaczęły stanowić najważniejsze instrumenty polityki publicznej. Realizacja celów politycznych została bowiem przerzucana na podmioty niepubliczne, których działalność podlega jednak regulacji.

Wpisuje się to zresztą także w ewolucję państwa ukazywaną przez innych teoretyków. Warto przytoczyć tu chociażby poglądy Wolfganga Streecka (2015), który wskazuje na tło społeczno-ekonomiczne tychże przemian. Wyróżnia on trzy etapy ewolucji powojennych państw narodowych: od państwa podatków (zrównoważone wpływy i wydatki), przez państwa długu (znaczący przerost wydatków), aż do państwa konsolidacji finansów publicznych (ograniczenia wydatków w celu zachowania płynności). Można tutaj dostrzec oddziaływanie na państwo zarówno żądań zwiększenia wydatków społecznych, jak również presję globalnych rynków finansowych. To o tyle ciekawe, że można zauważyć podobną ewolucję także w odniesieniu do Polski.

2.2. Polska polityka kulturalna w ujęciu historycznym

Realizowana w danym okresie polityka publiczna stanowiła odpowiedź na sytuację polityczną i społeczno-gospodarczą Polski, będąc wypadkową uwarunkowań wewnętrznych i impulsów zewnętrznych. Impulsy te doprowadzały w kolejnych latach do gruntownej przebudowy ładu społecznego w Polsce. To z sytuacji międzynarodowej najczęściej pochodziły wzorce międzynarodowe, do których odwoływała się polska polityka kulturalna. Wydaje się, że takie znaczenie miały m.in.:

- zakończenie II wojny światowej, wyzwolenie Polski spod okupacji hitlerowskiej oraz tworzenie PRL, zapoczątkowane na przełomie 1944/1945,
- destalinizacja i odwilż polityczna w bloku socjalistycznym w 1956 roku,
- rozpad bloku socjalistycznego, odzyskanie suwerenności Polski i rozpoczęcie transformacji ustrojowej w 1989 roku,
- integracja Polski ze strukturami europejskimi i akcesja do Unii Europejskiej w 2004 roku.

Warto podkreślić, że charakter polityki kulturalnej jest możliwy do odtworzenia na podstawie dokumentów programowych i strategicznych. Polityka ta materializuje się również w decyzjach administracyjnych, inicjatywach legislacyjnych czy nawet oficjalnych wypowiedziach publicznych decydentów. Odtworzenie założeń tej polityki pozwala na uporządkowanie realizowanej polityki kulturalnej w ujęciu historycznym. Prowadzi to do wyodrębnienia czterech etapów ewolucji tej polityki sektorowej. Należy zaznaczyć, że w zasadniczej mierze treść rekonstrukcji odwołuje się do prac Andrzeja Leśniewskiego (2017) oraz Bożeny Gierat-Bieroń (2015, 2016). Opis ten jednak został poddany daleko idącej rewizji na podstawie analizy literatury przedmiotu i uwzględniona została perspektywa teoretyczna charakterystyczna dla tej pracy.

Kultura powojenna: centralistyczna odbudowa (1945–1956)

Okres ten można podzielić na dwa zasadnicze etapy. W pierwszym (1944–1948) nastąpiła przede wszystkim odbudowa państwa i gospodarki ze zniszczeń wojennych. Starano się reaktywować przedwojenne instytucje, zastanawiając się jednocześnie, czy istnienie centralnych organów państwowych w dziedzinie kultury jest w ogóle potrzebne. Reaktywowano wiele przedwojennych instytucji kultury, starano się uruchomić system kształcenia artystycznego i zadbać o wykształcenie odpowiednich kadr w kulturze. Wraz z odbudową postępowała także konsolidacja władzy w rękach komunistów wspieranych przez wojska radzieckie.

Zmianę w zakresie realizowanej polityki kulturalnej przyniosło przemówienie Bolesława Bieruta wygłoszone w 1947 roku we Wrocławiu. Stanowiło ono zwiastun przeniesienia wzorców radzieckich na przestrzeń polityki kulturalnej. Związane z tym były stopniowe: centralizacja, koncentracja i monopolizacja pola kultury (1948–1953). Najbardziej dostrzegalnym przejawem nowego modelu były spójna polityka programowa i bezpośrednie interwencje władz publicznych w obszar działalności artystycznej. Punktem odniesienia dla oceny twórczości stał się socrealizm oraz wzór osobowy przez niego upowszechniany. Wskazywano, że sensem działalności kulturalnej jest realizacja celu społecznego, czyli propagowanie

wartości społeczeństwa socjalistycznego. Treści niezgodne z tym celem podlegały cenzurze i były eliminowane z oficjalnego obiegu.

Jednocześnie krajowe zasoby w przestrzeni kultury uległy daleko idącej koncentracji. Jak wskazuje Andrzej Leśniewski (2017) (m.in. za Aleksandrem Wallisem), na podstawie analizy decyzji administracyjnych ośrodki miejskie można podzielić na cztery kategorie. Priorytetowe wsparcie uzyskał ośrodek I stopnia (Warszawa), następnie ośrodki II (Trójmiasto, Katowice, Kraków, Łódź, Poznań i Wrocław) i III stopnia (Lublin, Toruń i Szczecin). Reszta ośrodków miejskich nie miała charakteru priorytetowego pod względem koncentracji w nich zasobów instytucjonalnych w obszarze kultury. Powodowało to zresztą sprzężenie zwrotne. Za tą decyzją strategiczną szedł bowiem m.in. proces migracji przedstawicieli środowisk twórczych do lepiej rozwiniętych ośrodków kulturalnych.

Równolegle monopolizacji uległo także pole kultury. Głównym aktorem życia kulturalnego zostało państwo reprezentowane przez Ministerstwo Kultury i Sztuki i jego agendy terenowe, którym bezpośrednio podlegały instytucje kulturalne (zarówno artystyczne, jak i upowszechniające). To one odpowiadały przede wszystkim za kulturę „profesjonalną”. W pewnej mierze były one wspierane przez branżowe związki zawodowe nadzorujące znaczną część świetlic, klubów i bibliotek funkcjonujących przede wszystkim w zakładach pracy. To one odpowiadały przede wszystkim za inicjatywy, które można byłoby nazwać kulturą „amatorską”. Funkcjonowanie tych sieci najczęściej było regulowane bezpośrednimi decyzjami struktur centralnych wydających odpowiednie instrukcje i okólniki, których stosowanie następnie było przez nie wymuszane. Kultura wpisywała się w tym wypadku zresztą w szerszy kontekst skrajnej centralizacji. Elementem centralizacji była likwidacja samorządu terytorialnego, który został zastąpiony w 1950 roku przez system – powiązanych hierarchiczną zależnością – rad narodowych (Mazur, Hausner 2010). Wtedy to właśnie upaństwowione zostały odtworzone w okresie powojennym struktury społeczeństwa obywatelskiego – stowarzyszenia czy spółdzielnie.

Stalinowski model scentralizowanej polityki trwał w Polsce stosunkowo krótko. Zakończyło go stopniowe przyzwolenie na polityczną liberalizację po śmierci Józefa

Stalina (1953), a następnie przejęcie władzy przez Władysława Gomułkę i tzw. odwilż październikowa (1956).

Kultura realnego socjalizmu: autorytarna stabilizacja (1956–1989)

Następujący po kulturze powojennej okres można byłoby podzielić na dwa zasadnicze etapy. Pierwszy z nich to etap małej stabilizacji (1956–1975) i powolnego rozwoju kraju. Odbył się on najpierw w oparciu o krajowe zasoby inwestycyjne (epoka gomułkowska), a następnie środki zagraniczne (epoka gierkowska). To, co było charakterystyczne dla całej epoki, to chaotyczność polityki kulturalnej. Dobrze oddaje to wskazanie Andrzeja Leśniewskiego (m.in. za Jerzym Kmitą), że pewien spójny system zasad rządzącej tym obszarem polityki istniał jedynie w krótkim okresie stalinizmu. W kolejnych latach system ten powoli ulegał rozpadowi i był zastępowany przez działania prowizoryczne, często realizowane przez ludzi kultury bezrefleksyjnie i nawykowo.

W dalszym ciągu więc władze deklaratywnie wskazywały, że cele działalności kulturalnej powinny mieć pozytywny wymiar społeczny i przyczyniać się do wzmocnienia społeczeństwa socjalistycznego. Zapewniono jednak pewną swobodę twórcom kultury. W wyniku Października '56 można zaobserwować odejście od socrealizmu jako obowiązującego wzorca twórczości artystycznej. Ograniczono się do blokowania możliwości krytyki funkcjonującego systemu społeczno-gospodarczego i reżimu politycznego, zwłaszcza relacji oraz stosunków polsko-rosyjskich i polsko-radzieckich.

Warto przy tym zauważyć, że akty prawne są jedynie jednym z wielu źródeł reguł formalnych normujących funkcjonowanie ładu instytucjonalnego. Mogą to być bowiem reguły formalne innego typu, np. akty wewnętrznie obowiązujące, takie jak wytyczne, instrukcje czy też okólniki (Kaczor 2014). Można do nich także zaliczyć pewne wypowiedzi publiczne czy też dokumenty programowe ciał politycznych, takich jak zjazdy Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Często to właśnie w tych aktach doszukiwano się umocowania znacznej liczby podejmowanych działań w okresie PRL, co zyskało nawet specjalną nazwę: prawo powielaczowe (Jabłońska-

Bońca 1987). Jednocześnie system ten uzupełniał system politycznego „patronażu” (Tarkowski 1994). Jak zauważają Mazur i Hausner (2010), w okresie PRL to właśnie nieformalne relacje polityczne powiązane z lojalnością urzędników wobec elity politycznej i realizacją celów jej członków dominowały nad efektywnością działań w zakresie polityki publicznej.

Od tej pory można zauważyć w polityce kulturalnej przede wszystkim odzwierciedlenie ogólnokrajowej polityki. Podkreślane w debacie politycznej priorytety stanowiły reakcję przede wszystkim na ruchy społeczne. Czasem – choćby w warstwie deklaratywnej – wychodziły im naprzeciw. Było to szczególnie widoczne w zakresie prób uspołecznienia polityki kulturalnej. Miało to miejsce np. w reakcji na wydarzenia Grudnia '70. W 1971 roku wydano zalecenie o tworzeniu przez organy władzy publicznej długofalowych programów działalności kulturalnej i konsultowaniu ich nie tylko ze środowiskami twórców, lecz także z odbiorcami. Było to także przygotowywanie gruntu do autonomicznego rozwoju mniejszych ośrodków kultury. Czasem działało się wręcz odwrotnie, a władze usztywniały stanowisko. Stało się tak np. w reakcji na wydarzenia marcowe w 1968 roku. W oficjalnych dokumentach podkreślono konieczność dbałości o patriotyczny i internacjonalistyczny charakter twórczości artystycznej. Z takim instrumentalnym traktowaniem dziedzictwa kulturowego zresztą można się spotkać przy realizacji szerszych celów politycznych. Dobrze ilustrują to obchody 1000. rocznicy powstania państwa polskiego, które realizowały cel legitymizacji władz komunistycznych, często umacniając jednocześnie przekaz o polskości Ziemi Zachodnich i Północnych. Można także uznać, że wpływ na tę sytuację miały także wzajemne stosunki środowisk inteligenckich i politycznych elit. Z jednej strony przybierały one formę listów protestacyjnych (np. List 34, 59 czy 101) i wiążących się z nimi oczekiwań wywiązania się z podejmowanych publicznie deklaracji – zapewnienia swobody twórczej, uspołecznienia polityki kulturalnej czy wzmocnienia publicznego mecenatu kulturze. Z drugiej zaś dochodziło do represji dla sygnatariuszy lub prób kooptacji części z nich poprzez tworzenie ciał konsultacyjnych w obszarze polityki kulturalnej.

Po 1956 roku złagodowano centralizację instytucjonalną, a część uprawnień instytucji centralnych przejęły agendy terenowe. Organizacja kultury i samo życie kulturalne uległy więc decentralizacji i dekoncentracji. Znalazło to odzwierciedlenie np. w programie artystycznym realizowanym w różnych ośrodkach kultury, np. rozkwicie ogólnopolskich festiwali poza Warszawą. Same struktury zarządzania polem kultury zostały w znacznej mierze niezmienione. Polityka kulturalna była realizowana organizacyjnie w dość podobnej formie w latach 1944–1976. Scentralizowana formuła zarządzania polegała na istnieniu Ministerstwa Kultury i Sztuki oraz podległych mu ośrodków I i II szczebla – wydziałów kultury i sztuki w urzędach wojewódzkich oraz referatów kultury i sztuki w starostwach powiatowych. Coraz częściej lokalne struktury podejmowały własne inicjatywy w obszarze kultury, np. starając się wpływać na rozwój lokalnego pola kultury (np. tworzenie muzeów) przy okazji działań ogólnopolskich. Odrębną, ale w podobny sposób skonstruowaną instytucję stanowił – odpowiadający za cenzurę – Główny Urząd Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk. Organom centralnym i radom narodowym na poziomie regionalnym i lokalnym podlegały również instytucje kultury, takie jak domy kultury, biblioteki, kluby czy świetlice, a także instytucje artystyczne, takie jak filharmonie, opery czy teatry.

Równolegle do nich funkcjonowały bliższe uczestnikom kultury instytucje „pierwszego kontaktu” podlegające innym podmiotom sieciowym. Były to biblioteki, domy kultury czy świetlice i kluby. Najczęściej działały one przy zakładach pracy i były bezpośrednio nadzorowane przez branżowe związki zawodowe. Dość rozległa była także sieć podmiotów działających w ramach spółdzielni produkcyjnych czy koncernu „Ruch”. Wszystkie te struktury – podobnie do systemu rad narodowych – także były zarządzane w scentralizowany sposób.

W drugim etapie (1975–1989) reforma administracyjna kraju, ale też trudności gospodarcze i napięcia społeczne nimi spowodowane doprowadziły do pogłębienia zarysowanych wcześniej tendencji. Można było więc zaobserwować postępującą decentralizację, dekoncentrację i pluralizację pola kultury i polityki kulturalnej. Od początku lat 70. wprowadzano reformy, które stopniowo zmieniły istniejący system administracji państwowej (Mazur, Hausner 2010). Zlikwidowano powiaty,

wzmocniono pozycję gmin, które stały się zasadniczymi jednostkami podziału administracyjnego. Zasadnicza reforma administracyjna, wdrożona w 1975 roku, doprowadziła do zastąpienia 17 dużych – 49 mniejszymi województwami. Jej skutkiem była częściowa dekoncentracja i decentralizacja życia kulturalnego pomimo nierównowagi w publicznych zasobach i infrastrukturze kulturalnej. Stworzyło to równocześnie silną presję na nowych ośrodkach regionalnych ukierunkowaną na rozwój pól kultury, w tym tworzenie nowych instytucji i nasycania ich zasobami kadrowymi ściągniętymi z innych przestrzeni terytorialnych.

Kryzys gospodarczy, społeczny i polityczny doprowadził do przewartościowania polityki na przełomie lat 70. i 80. XX wieku. „Solidarność” sformułowała postulaty wskazujące na konieczność silniejszego mecenatu państwa, ale też zapewnienie większej swobody i jednocześnie konsultowania założeń realizowanej polityki (także poprzez powołanie ciał opiniotwórczych). Wpłynęło to na dostrzeżenie tego obszaru także przez władze PRL. Czasowo sytuacja wymusiła przede wszystkim poluzowanie gorsetu kontroli upowszechnianych treści. Nawet po wprowadzeniu stanu wojennego część z postulatów społecznych władza – przynajmniej deklaracyjnie – realizowała. Jednym z elementów pakietu zmian wdrażanych po 13 grudnia 1981 roku było stworzenie Narodowej Rady Kultury jako organu doradczego przy Radzie Ministrów.

Sytuację kultury determinował przede wszystkim narastający w latach 80. XX w. kryzys ekonomiczny. Jego efektem był brak środków w budżecie państwa, co spowodowało stopniowe wycofywanie się państwa z mecenatu kultury. Istotny stał się, dotąd właściwie nieobecny, rachunek ekonomiczny w każdej instytucji. Redukcja subwencji dla instytucji i środowisk twórczych była więc połączona z naciskami na poszukiwanie środków zewnętrznych. Prowadziło to do częściowej komercjalizacji działalności publicznych instytucji kultury.

Kultura transformacji: demokratyczna decentralizacja (1989–1999)

Początek kolejnego okresu (1989–1999) wyznacza zapoczątkowanie transformacji ustrojowej. Proces ten dotknął wszystkich obszarów życia społecznego. Transformacja oznaczała także wiele zmian konstytuujących nowy ład instytucjonalny. Wprowadzono nowe rozwiązania umożliwiające swobodę w życiu gospodarczym (działalności gospodarczej), społecznym (działalności obywatelskiej) i politycznym (działalności politycznej). Z jednej strony bezpośrednio wyznaczyło to ramy działań możliwych do realizacji w kulturze. Z drugiej zaś pośrednio stanowiło kierunkowskaz dla tworzonych szczegółowych regulacji tej sfery (Hołda, Hołda, Ostrowska 2005).

Warto w tym wypadku podkreślić, że struktury państwa polskiego podlegały po 1989 roku „modernizacji przez integrację i imitację” (Wnuk-Lipiński, Ziółkowski 2001), której ton nadawał „paradygmat zastępowania”, czyli wypieranie rozwiązań systemu realnego socjalizmu przez nowe instytucje wpisujące się w model demokratycznego państwa prawa i gospodarki wolnorynkowej (Mach 1998).

To, co było zauważalne w pierwszej dekadzie przypadającej po 1989 roku, wyznacza przede wszystkim próba transformacyjnej adaptacji sposobu zarządzania polem kultury, czyli wypracowania rozwiązań polityki kulturalnej i ubrania jej w nowe ramy prawne. Było to zresztą zgodne z nowym systemem ustrojowym, który zakładał tworzenie demokratycznego państwa prawa.

Realizacja polityki była szczególnie trudna wobec ograniczonych możliwości państwa w zakresie finansowania działalności kulturalnej. Proces restrukturyzacji pola kultury starano się przeprowadzać w sposób uporządkowany w różnym stopniu. Wiązało się to z przyjęciem kilku – mniej lub bardziej konsekwentnie realizowanych – zasad transformacji pola kultury. Założenia te znalazły odzwierciedlenie w pierwszych dokumentach strategicznych wyznaczających politykę kulturalną III RP: „Kultura w okresie przejściowym” (1990) oraz „Polityka kulturalna państwa. Założenia” (1993).

Po pierwsze, zasadniczym założeniem była demokratyzacja i pluralizacja światopoglądowa w życiu kulturalnym. Wiązało się to z radykalnym zerwaniem

z polityką bezpośredniej ingerencji państwa w sferę działalności kulturalnej. Ograniczono bezpośredni wpływ na swobodę artystyczną środowisk twórczych w wyniku likwidacji cenzury, a także stworzono regulacje zapewniające autonomię instytucjom kultury. Starano się stworzyć równoległe kanały pozwalające na konsultacje polityki kulturalnej z przedstawicielami środowiska kultury. Doprowadziło to także do ograniczenia roli państwa w obszarze dystrybucji, zmonopolizowanej dotychczas przez koncerty państwowe, np. publikacji książkowych i prasowych, nagrań muzycznych czy produkcji filmowych. Dotyczy to także tak istotnej sfery medialnej. Selektywnie otworzyło to kulturę na mechanizmy gospodarki wolnorynkowej. Było to najlepiej zauważalne w zakresie przemysłów kultury, czyli masowego wytwarzania i dystrybucji dóbr kultury, ale też usług kulturalnych objętych prawem autorskim (GUS 2018b). Na początku lat 90. XX wieku można było dostrzec szybki wzrost liczby podmiotów rynkowych działających w tym obszarze i jednocześnie znaczną ich żywotność przejawiającą się ilością upowszechnianych dóbr kultury. Z czasem rynek kultury uległ konsolidacji i się stabilizował. W niektórych obszarach, takich jak wydawnictwa muzyczne, sektor prywatny stał się monopolistą, a motorem prywatyzacji tego rynku stał się kapitał zagraniczny (Jagodzińska 2013a). Zmiany te nie osłabiły jednak dominującej roli mecenatu publicznego w całym polu kultury. Sektor prywatny nie stał się nigdy równoważnym źródłem finansowania kultury (Dudek 2015).

Po drugie, zdecydowano się na decentralizację polityki kulturalnej poprzez oddanie odpowiedzialności za znaczną część publicznych instytucji kultury rodzącemu się samorządowi terytorialnemu (gminom) i organom centralnej administracji regionalnej (urzędów wojewódzkim). Stworzono także ramy dla działalności organizacji pozarządowych i przedsiębiorstw gospodarczych w tej sferze.

Po trzecie, ograniczono finansowanie publiczne do tych obszarów, które miały szczególne znaczenie z perspektywy państwa. Jak twierdzi pierwsza minister kultury w III RP Izabela Cywińska (za: Gierat-Bieroń 2009: 24–25): „Preferowałam takie rozumowanie, że skoro nie ma pieniędzy, to trzeba szczególny nacisk położyć na rzeczy najcenniejsze, na kulturę najwyższą, ale wyselekcjonowaną (mogącą nas

reprezentować w świecie), i na kulturę popularną, doceniając jej wagę w kształtowaniu demokratycznego społeczeństwa”.

Starając się wdrożyć te zasady, dążono więc do tego, by w pierwszej kolejności stworzyć regulacje kształtujące nowy ład instytucjonalny w zmieniających się warunkach. Znalazło to odzwierciedlenie w – podlegającym wielu nowelizacjom – ustawach bezpośrednio regulujących pole kultury. Warto w tym wypadku wymienić przede wszystkim Ustawę o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej z dnia 25 października 1991 r (Dz.U. 2020 poz. 194 tekst jedn.). To ona nadaje fundamentalne ramy ustrojowe publicznemu polu kultury (Szulborska-Łukasiewicz 2012). Zgodnie z nią publiczne instytucje kultury podzielono na trzy kategorie. Część instytucji zostało przekazanych samorządom gminnym. Część tzw. instytucji państwowych, czyli istotnych instytucji artystycznych o wymiarze regionalnym, przekazano pod nadzór wojewodom. W kolejnych latach znalazły się one pod zarządem samorządów miejskich, w których instytucje te miały siedziby. Jedynie mała grupa stała się instytucjami bezpośrednio podległymi i finansowanymi wyłącznie z budżetu Ministerstwa. Można jednocześnie podkreślić, że włączanie do współodpowiedzialności za kulturę samorządu terytorialnego było procesem wielostopniowym i przebiegało z różnym natężeniem od 1989 roku. Istotnym przejawem decentralizacji było również przekazanie wojewodom nadzoru nad regionalnymi służbami konserwatorskimi.

To do wymienionej Ustawy odnosiły się następnie szczegółowe regulacje normujące publiczne pole kultury, które miały znaczenie przede wszystkim branżowe. Warte wspomnienia są w tym wypadku: Ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz.U. 2020 poz. 902 tekst jedn.) czy Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz.U. 2020 poz. 1601 tekst jedn.). Na przykładzie zapisów tych aktów prawnych można zrozumieć charakter wpływu regulacji na funkcjonowanie pola kultury. Mają one skutki na dwóch płaszczyznach. Ich bezpośrednim rezultatem było nadanie formuły prawnej samym instytucjom kultury. Regulowały one więc struktury wewnętrzne tych instytucji, w tym cele i narzędzia prowadzonej działalności. Co istotniejsze jednak z perspektywy niniejszej pracy, określały także ramy relacji pomiędzy instytucjami a organizatorami. To one wyznaczały uprawnienia organów

prowadzących – konieczność oparcia działalności instytucji na nadanym statucie, możliwość powoływania dyrektora instytucji w procedurze konkursowej czy konieczność tworzenia przez dyrekcję instytucji rocznych sprawozdań, a także programów działania. To z nich także wynikał nakaz powołania ciał programowych (por. rady muzealne), ale też zakaz likwidacji konkretnych instytucji przez ich organizatorów (por. gminne biblioteki publiczne). Powołały one więc ład instytucjonalny, w którego granicach można tworzyć i realizować rzeczywistą politykę kulturalną. Istotną rolę odgrywały także powołane do życia ogólnopolskie ciała konsultacyjne, tj. Rady do Spraw Narodowego Zasobu Bibliotecznego czy Rada do Spraw Muzeów. Co warto zauważyć, ich otwarty charakter często pozwala organom prowadzącym na realizację wielu działań, jak np. powierzenie realizacji działalności kulturalnej zróżnicowanym podmiotom spoza sektora publicznego (Hołda, Hołda, Ostrowska 2005).

Jak można zauważyć z przywołanych przykładów, regulacje często wprowadzają rozwiązania stanowiące przejawy odgórnie wdrażanej profesjonalizacji pola kultury. Do nich odwołują się w swoich wypowiedziach rozmówcy jako do rzeczywistości, z którą się na co dzień stykają. Ich funkcjonowanie do pewnego stopnia stanowi przedmiot niniejszej pracy.

Zwieńczeniem tego okresu jest uchwalenie Konstytucji RP z 1997 roku oraz wprowadzenie w 1999 roku drugiego etapu reformy administracyjnej kraju. Cementuje to powstający dotychczas ład instytucjonalny. Dzieje się tak nie tylko dzięki zaakcentowaniu przez Konstytucję faktu, że: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym”. Zakotwicza ona również w ustawie zasadniczej zasadę subsydiarności, która dwa lata później zostaje wzmocniona dzięki rozszerzeniu zakresu odpowiedzialności samorządu terytorialnego (w tym powstania dwóch nowych poziomów samorządu – powiatowego i regionalnego). Kluczowe znaczenie drugiego etapu reformy samorządowej symbolicznie oddaje zaś fakt, że to właśnie w 1998 roku nastąpił przełom w zakresie publicznych wydatków na kulturę. Do tego czasu dominującym źródłem finansowania z zasobów publicznych była administracja centralna, po tym okresie większość zasobów zaczęła pochodzić z budżetu samorządu terytorialnego. Z czasem

dominacja JST rosła. Aktualnie ponad 75% środków przekazywanych jest właśnie z budżetów samorządowych (Obłąkowska-Kubiak 2014).

Wdrażane zmiany stopniowo przerzucały obowiązek opieki nad instytucjami kultury na władze samorządowe. Organizatorem przeważającej części instytucji stał się samorząd terytorialny – to on więc nie tylko przejął nadzór, ale też finansował publiczne instytucje kultury. Warto wspomnieć, że wraz z reformą samorządową nałożony został na samorząd województwa ustawowy obowiązek opracowania strategii rozwoju województwa. Jak wskazuje Ustawa o samorządzie województwa z 1998 roku (Dz.U. 2020 poz. 1668 tekst jedn.), strategia powinna w sobie zawierać silne odniesienie do sfery kultury regionalnej. Co istotne, strategia ta nie powinna wskazywać jedynie kierunków rozwoju, lecz także opierać się na przeprowadzonej diagnozie stanu obecnego. Jak wykazano w badaniach pierwszych strategii regionalnych, zapisy te znalazły odzwierciedlenie w dokumentach (Prawelska-Skrzypek 2003).

Należy tutaj podkreślić, że proces decentralizacji sfery kultury zachodził żywiołowo i chaotycznie (Gierat-Bieroń 2009). Podział odpowiedzialności pomiędzy organy władzy publicznej nie został dookreślony, przyporządkowanie instytucji miało charakter arbitralny, a samorządom brakowało przygotowania do jego realizacji w praktyce. Często zresztą nie zostały im przekazywane odpowiednie środki finansowe na prowadzenie instytucji. Stanowiło to zresztą przykład szerszego problemu – rozszerzania zadań państwa w kulturze bez zwiększania środków na ich realizację. Efektem była rosnąca z czasem deklaratywność polityki kulturalnej (Wąsowska-Pawlik 2013) i bolesna restrukturyzacja sieci instytucji kultury. W tym okresie likwidowano głównie instytucje w tzw. Polsce powiatowej – punkty biblioteczne, jak i same biblioteki, a także kluby kulturalne i świetlice. Częściowo likwidacja ta przebiegała przez łączenie wielu podmiotów z domami kultury w jedną wielofunkcyjną instytucję kultury. W następnych latach łączna liczba tych wielofunkcyjnych instytucji względnie się ustabilizowała (Leśniewski 2017). Nie zmieniło to jednak tego, że w ramach transformacji ustrojowej to właśnie kultura – obok edukacji i gospodarki komunalnej – uległa w największym stopniu usamorządowieniu (Malinowska-Misiąg 2016). Doprowadza to więc w ostatecznym

rozrachunku do sytuacji, w której można mówić nie o polityce kulturalnej, lecz politykach kulturalnych realizowanych przez wiele organów władzy publicznej.

Co do systemowych założeń wydaje się, że w kolejnych latach nie mieliśmy do czynienia z jednolitym kierunkiem zmian, a raczej z pewnymi fluktuacjami. W pierwsze lata transformacji bardzo silnie zarysowała się tendencja do usamorządowania publicznego sektora kultury i wycofania Ministerstwa z bezpośredniego mecenatu. Tendencja ta osłabła w latach 1993–1997, by powrócić w 1998 roku wraz z drugim etapem reformy samorządowej.

Warto przy tym zaznaczyć, że przedstawione na wstępie filozofie państwa znajdowały przełożenie zarówno na zmienne tempo przemian w sposobie zarządzania polem kultury, jak też przemiany celów stawianych przed publicznym polem kultury. Można bowiem zauważyć w III RP wielość zróżnicowanych modeli polityki kulturalnej także jako skutek demokratycznych procesów politycznych. Zmienność ta wynika z procesu demokratycznego na poziomie ogólnopolskim – zmiana frakcji politycznych sprawujących aktualnie władzę doprowadza także do korekt prowadzonej polityki kulturalnej (Gierat-Bieroń 2015, 2016; Przastek 2016). Pomimo zmienności w zakresie deklarowanych priorytetów można wskazać wąski zakres celów strategicznych, wokół którego się one ogniskowały. Należały do nich m.in.: ochrona dziedzictwa kulturalnego (w tym konserwacja zabytków), mecenat nad kulturą artystyczną (zabezpieczenie instytucji kultury artystycznej i środowisk twórczych, a także utrzymanie systemu edukacji artystycznej), promocja kultury za granicą oraz upowszechnienie kultury i zapewnienie równego do niej dostępu (w tym przede wszystkim czytelnictwa). Nieprzerwanie starano się także o modernizację podstawowego zasobu publicznego, jakim jest infrastruktura placówek (w tym ich digitalizacja). Warto podkreślić, że priorytet ten był szczególnie trwały i występował niezależnie od organu prowadzącego.

O tym, że pewne cele miały trwały i nieprzerwany charakter, świadczą zarówno dokumenty programowe, jak też podejmowane nawet w wyjątkowo trudnym, początkowym okresie transformacji inicjatywy wzmacniające potencjał realizacji tych zadań. Znalazło to przełożenie na stworzenie na początku lat 90. – w odniesieniu do dziedzictwa narodowego – Ośrodka Ochrony Zbiorów

Publicznych. W odniesieniu do promocji polskiej kultury za granicą zaś – utworzenie w tym samym czasie Międzynarodowego Centrum Kultury w Krakowie. Istotną rolę przykładano wciąż do zapewnienia dostępu do kultury poprzez bezpośredni mecenat państwa, co zadecydowało o umieszczeniu zarówno tego celu, jak i narzędzia realizacji w Konstytucji RP z 1997 roku. Później znalazło to przełożenie m.in. na – przyjęty w 2001 roku – program działań ukierunkowanych na przeciwdziałanie wykluczeniu kulturowemu poprzez modernizację sieci bibliotek i upowszechnienie czytelnictwa. Prowadzono go za pośrednictwem trzech konkretnych programów stymulujących rozwój bibliotek lokalnych.

Oczywiście, różnice akcentów w podejściu kolejnych opcji politycznych były z pewnością zauważalne. Tak było ze Zdzisławem Podkańskim, podkreślającym szczególną wagę kultury ludowej, czy Kazimierzem Ujazdowskim, akcentującym obszar polityki historycznej (Bieroń-Gierat 2015). Te różnice w podejściu do sfery kultury znajdowały odzwierciedlenie także w ogłaszanych dokumentach programowych, tj. „Polityka kulturalna państwa. Założenia” (1993), „Zadania Ministerstwa Kultury i Sztuki 1995–1997” (1994) czy „Kierunki polityki kulturalnej rządu” (1999).

Co nie mniej ważne – w tym okresie stworzono także podstawy dla międzynarodowej reorientacji pola kultury. Współpraca z krajami bloku socjalistycznego została zastąpiona przez powiązania w ramach struktur międzynarodowych, w tym przede wszystkim o charakterze europejskim. Wyrazem polskich dążeń w polityce międzynarodowej było w tym wypadku podpisanie układu stowarzyszeniowego z państwami Wspólnoty Europejskiej w 1991 roku, a następnie złożenie wniosku o członkostwo w 1994. Istotnym impulsem były także akces Polski do Rady Europy w 1991 roku oraz aktywność Polski w strukturach UNESCO. Warto podkreślić szczególnie „miękki” mechanizm oddziaływania struktur międzynarodowych na Polskę. Jest to wspólny mianownik dla impulsów zewnętrznych. Przede wszystkim narzędziem zmian jest globalny obieg idei – przez ten kanał do krajowej polityki trafiają pewne koncepcje promowane w międzynarodowym dyskursie. Jako przykład można wskazać poszerzoną rolę kultury w procesach rozwojowych – postrzeganie jej jako jednego ze źródeł

rozwoju gospodarczego czy też budowy społeczeństwa obywatelskiego. To właśnie taka rola kultury została dostrzeżona w pierwszej kolejności przez struktury międzynarodowe. Materialnym efektem dyskursu eksperckiego były takie raporty jak: „Wydobyć z marginesu” (Rada Europy) czy „Nasza twórcza różnorodność” (UNESCO). To także oddziaływanie struktur wspólnotowych doprowadziło do zwrócenia uwagi na przemysły kultury i kreatywne, które w Polsce były traktowane do pewnego momentu jako margines życia gospodarczego.

Kultura integracji: imitacyjna modernizacja (1999–2020)

Kolejny okres w polskiej polityce kulturalnej związany jest głównie z pogłębieniem procesu integracji europejskiej i trwa on od 1999 roku do dziś. Kontynuowano w tym okresie konstrukcję ładu instytucjonalnego, wypełniając ramy zarysowane w pierwszej dekadzie, a jednocześnie przygotowując pole kultury do pogłębienia integracji europejskiej (Wąsowska-Pawlik 2013). Można go podzielić na trzy zasadnicze etapy: strategizacji (1999–2004), absorpcji (2004–2015) oraz destrategizacji (po 2015).

Na etapie strategizacji zbliżająca się akcesja do UE wywarła silny wpływ na polską politykę publiczną. Warto podkreślić, że „europeizacja” w tym obszarze nie zachodziła w okresie przedakcesyjnym przy użyciu twardych narzędzi, czyli dostosowywania regulacji krajowych do unijnych. Sfera kultury była bowiem przedmiotem małej aktywności legislacyjnych instytucji unijnych, co wynikało z przyjęcia zasady o nieingerowaniu w nią z poziomu polityk wspólnotowych (Gierat-Bieroń 2017). Stąd w ostatecznym rozrachunku zmiany polityki zależą od nastawienia do nich krajowych organów władzy publicznej. Z wskazanej zasady wynika też to, że oddziaływania UE w tym obszarze sprowadzają się do wykorzystania takich instrumentów, jak promocja dobrych praktyk lub pewnych wytycznych i rekomendacji dla instytucji w krajach członkowskich czy też wspieranie współpracy międzynarodowej.

Jednocześnie „europeizacja” zachodziła pośrednio, stając się podstawą zmian regulacji prawnych w innych obszarach, do których Polska zobowiązała się w toku

negocjacji akcesyjnych. Proces ten wymusił wdrożenie w Polsce pewnych nowych mechanizmów polityki publicznej: takich jak specyficzne mechanizmy polityki opierające się na programowaniu procesów rozwoju społeczno-gospodarczego. Ich bezpośrednim produktem są dokumenty strategiczne oparte o koncepcję polityki opartej na wiedzy. Strategie powstają zgodnie z tą koncepcją w ramach pewnych procedur formalnoprawnych. Co istotne – tworzy się je w oparciu o diagnozę ekspercką realizowaną w modelu uspołecznionym (z udziałem przedstawicieli zainteresowanych grup). Taki charakter miał już – przygotowany w latach 2001–2003 – Narodowy Plan Rozwoju 2004–2006. Stanowił on podstawę przyznania środków unijnych przeznaczonych na rozwój regionalny po akcesji do UE. Stał się on także ramą dla dokumentów strategicznych tworzonych w odniesieniu do konkretnych przestrzeni terytorialnych i obszarów tematycznych (Zybała 2013). Jednym z tych obszarów była właśnie kultura.

Do pewnego stopnia programowanie rozwoju na nowych zasadach szło w parze także z innymi zmianami systemowymi. Jako przykład warto wskazać Ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z 2003 roku (Dz.U. 2020 poz. 1057 tekst jedn.) Pozwoliła ona na ukonstytuowanie się bardziej partnerskich relacji pomiędzy samorządem a organizacjami pozarządowymi. W jej efekcie stworzono formalne ramy do zlecania zadań publicznych organizacjom pozarządowym, ale też tworzenia ciał konsultacyjnych afiliowanych przy władzach samorządowych. Zmiany te znajdują odzwierciedlenie w statystykach publicznych wskazujących wzrost liczby organizacji pozarządowych działających w kulturze. Ich działalność w znacznej mierze jest także finansowana ze środków JST. Okazuje się bowiem, że ponad 50% środków na realizację swoich inicjatyw uzyskują one właśnie z tego źródła (Obłąkowska-Kubiak 2014).

Budowę strategii w polskiej kulturze poprzedziła – jak to ujęła Bożena Gierat-Bieroń (2016) – kulturalna burza mózgów, czyli publiczna dyskusja o polityce kulturalnej państwa, która wybrzmiała m.in. w ramach V Kongresu Kultury Polskiej w 2000 roku, ale też licznych wypowiedziach ministra Andrzeja Celińskiego i w przedstawionym przez niego „Projekcie zmian organizacji i finansowania kultury” (2002). Zbliżająca się akcesja skłoniła także władze publiczne do podjęcia

działań, które miały za zadanie stworzyć w kulturze sieć mechanizmów proceduralnych, pozwalających skutecznie realizować politykę kulturalną. Ich zasadniczy kierunek w kulturze określała Narodowa Strategia Rozwoju Kultury (NSRK) na lata 2004–2013, która następnie została wydłużona do roku 2020. Głównymi kierunkami działań określonymi w tym dokumencie stały się: wspieranie współczesnej twórczości artystycznej, promocja czytelnictwa i wsparcie sektora książek i czytelnictwa, rozwój szkolnictwa artystycznego, rozbudowa infrastruktury oraz ochrona dziedzictwa kulturowego. Zauważyć więc można, że priorytety te były bardzo szeroko zdefiniowane i zawierały większość działań wpisujących się w politykę kulturalną państwa. Kierunek ten został zresztą wzmocniony przez Uzupełnienie do Narodowej Strategii Rozwoju Kultury na lata 2004–2020 przyjęte w 2005 roku. Uzupełnienie to miało zbudować pomost między rozwojem kultury a wizją rozwoju całego kraju, ujętą w Narodowym Programie Rozwoju na lata 2007–2013. Warto także wskazać, że zewnątrz źródła finansowania jako jeden z silnych bodźców rozwoju krajowej kultury były ujmowane wprost w NSRK. Przy czym są nimi nie tylko środki wspólnotowe. Obok nich często są wskazywane także takie źródła jak Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego czy Fundusz Ochrony Światowego Dziedzictwa Kulturalnego i Naturalnego Organizacji Narodów Zjednoczonych.

W Strategii zostały określone *explicitie* pewne wzorce rozwiązań instytucjonalnych, które warto na poziomie krajowym rozważyć. Rekomendacje dotyczyły pewnych rozwiązań (skandynawskich, niemieckich czy francuskich) w odniesieniu do rozmaitych elementów polityki kulturalnej. W praktyce najczęściej wybierano podejście hybrydalne, nie decydując się na silną preferencję jednego z modeli. Takie podejście – dążenie do synkretyzmu rozwiązań instytucjonalnych – jest zresztą charakterystyczne dla polskiej polityki kulturalnej (Gierat-Bieroń, Kowalski, red. 2005). O inspiracjach pewnymi rozwiązaniami mówili w wypowiedziach publicznych kolejni decydenci w kulturze, począwszy od Izabeli Cywińskiej aż po Andrzeja Celińskiego (Gierat-Bieroń 2015). Rozwiązania te jednak nie były wprowadzane w relacji jeden do jednego.

„Oprzyrządowaniem” Strategii były Programy Operacyjne, które stały się podstawowym narzędziem realizacji celowej polityki przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (MKiDN). Są to konkursy grantowe skierowane do różnorodnych podmiotów kultury, działających w priorytetowych obszarach tematycznych. Ich zasadnicza konstrukcja, czyli bazowanie w przyznawaniu środków na ocenie eksperckiej, dokonywanej w oparciu o pewne ramy wytworzone przez MKiDN, pozostała przez lata niezmienna. Programy stanowią przykład elastycznego narzędzia, które pozwala na dostosowanie ich charakteru do polityki kolejnych ministrów. Umożliwia to m.in. ich „wygodne” umocowanie w porządku prawnym, czyli możliwość modyfikacji ich kształtu za pomocą rozporządzenia ministra. Dzięki temu decyduje on każdorazowo np. o konkretnych priorytetach, sumie przekazywanych środków, konkretnych zapisach dokumentów konkursowych. Stąd możliwe było podejmowanie decyzji o wygaszaniu i tworzeniu nowych konkursów, przekazywaniu ich obsługi innym instytucjom centralnym lub też pozostawieniu ich w konkretnych departamentach MKiDN. Programy często skłaniały do współpracy międzysektorowej i międzyśrodowiskowej. Były także pewnym narzędziem profesjonalizacji i uspołecznienia pola kultury. Dzięki nim bowiem możliwe było finansowanie diagnoz lokalnych sektorów kultury lub tworzenia strategii konkretnych typów publicznych instytucji kultury.

Taka „strategizacja” szła w parze z przyjmowaniem dodatkowych regulacji odnoszących się do obszarów szczególnego zainteresowania państwa. Należy do nich Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z 2003 roku (Dz.U. 2020 poz. 282 tekst jedn.). Wprowadza ona ład w zakresie działań zorientowanych na kultywowanie dziedzictwa narodowego. Ład ten jest wielopłaszczyznowy – od zdefiniowania, czym jest zabytek, przez podział odpowiedzialności za utrzymanie obiektów zabytkowych między poszczególne organy władzy publicznej i podległe im służby konserwatorskie, aż do stworzenia podstaw pod Narodowy Program Kultury „Ochrona Zabytków i Dziedzictwa Kulturowego” na lata 2004–2013, czyli celowej interwencji państwa w tej sferze. Warto także wspomnieć, że Ustawa ta tworzyła na poziomie samorządu lokalnego obowiązek przygotowania dokumentu

planistycznego w obszarze kultury, jakim jest Gminny Program Ochrony Zabytków. Choć nie wszystkie samorządy realizują ten obowiązek, upowszechnił on jednak stosowanie planowania strategicznego w obszarze kultury.

Innym przykładem regulacji obszaru szczególnego zainteresowania państwa jest Ustawa o kinematografii z 2005 roku (Dz.U. 2019 poz. 2199 tekst jedn.). W jej wyniku powstał m.in. szkielet instytucjonalny tego obszaru wraz z nowym instrumentem w obszarze kultury – Polskim Instytutem Sztuki Filmowej. Instytut stał się – częściowo niezależnym od Ministerstwa – operatorem publicznych środków finansowych na działalność artystyczną w tym obszarze.

W tym samym czasie starano się stworzyć także mechanizmy finansowania pola kultury ukierunkowane na realizację konkretnych celów, które charakteryzowały niezależne źródła finansowania. Starano się przede wszystkim zadbać o przeznaczenie na działalność kulturalną środków pochodzących z określonych dochodów państwa. Warto wskazać w tym wypadku Ustawę o grach hazardowych z 2009 roku (Dz.U. 2019 poz. 847 tekst jedn.). Powoływała ona mechanizm finansowania kultury ze środków pochodzących z gier hazardowych. Dochód z gier losowych stał się zastrzykiem finansowym dla dwóch niezależnych mechanizmów celowego finansowania kultury. Po pierwsze, obejmował on Fundusz Promocji Kultury, który był stworzony z myślą o wsparciu środowisk twórczych. Po drugie, wspierał Polski Instytut Sztuki Filmowej, który przeznaczał uzyskane środki na rozwój kinematografii.

Warto zaznaczyć, że przy konstruowaniu znacznej części wymienionych mechanizmów była zauważalna inspiracja rozwiązaniami charakterystycznymi dla Wielkiej Brytanii, czyli powoływanie instytucji tzw. przedłużonej ręki – struktur wspierających działalność artystyczną ze środków publicznych, ale bez wywierania presji na charakter tejże działalności (Wąsowska-Pawlik 2013). Z przyjęcia tego modelu wynikał zresztą wzrost liczby instytucji na poziomie centralnym. Ich celem stało się wsparcie dla całego pola kultury, jego branż lub też konkretnych zadań realizowanych w jego ramach. Takimi instytucjami są m.in. Instytut Adama Mickiewicza (2000), ukierunkowany na promocję polskiej kultury, i Narodowe Centrum Kultury (2002), ukierunkowane na wsparcie dla profesjonalizacji sektora

kultury. Krystalizowała się również sieć narodowych instytucji branżowych – powstał Instytut Teatralny (2003), Instytut Książki (2003), Polski Instytut Sztuki Filmowej (2005). Restrukturyzacja tej sieci wskazuje, że proces ten postępuje i nie jest zakończony. Dostosowuje się ona także elastycznie do różnych uwarunkowań, w tym zmieniającej się filozofii funkcjonowania państwa. Warto podkreślić, że decyzje o powstaniu kolejnych instytucji podejmowano ponad podziałami politycznymi i dotyczyły w zasadzie wszystkich ministrów w tym okresie – Andrzeja Zakrzewskiego, Andrzeja Celińskiego, Waldemara Dąbrowskiego czy Kazimierza Ujazdowskiego. W kolejnym etapie została ona zresztą utrzymana przez Bogdana Zdrojewskiego – utworzono m.in. Narodowy Instytut Audiowizualny (2009) czy Instytut Muzyki i Tańca (2010). Podobny proces – choć z pewnym opóźnieniem i w ograniczonej skali – można było zaobserwować zresztą na poziomie regionalnym. Jednym z elementów było np. – wspomniane już – obligatoryjne ujęcie sfery kultury w wojewódzkich strategiach rozwoju, które wiązało się z przeprowadzeniem diagnozy regionalnego pola kultury (Praweńska-Skrzypek 2003).

Drugi etap – absorpcji – zapoczątkowało wstąpienie do UE w 2004 roku. Narodowa Strategia Rozwoju Kultury stanowiła bowiem jedynie preludium do procesu wdrażania innowacji, z jakim wiązała się akcesja do struktur wspólnotowych. W tym wypadku można dostrzec przede wszystkim zapewnienie zasobów finansowych potrzebnych do pogłębienia wcześniej już zarysowanych procesów. Jednocześnie wyzwanie związane z absorpcją tych zasobów stanowiło impuls do przyjęcia wielu rozwiązań instytucjonalnych i wykorzystania mechanizmów europejskich do ich upowszechnienia na poziomie lokalnym i regionalnym. Wynikało to z konstrukcji sposobu ich dystrybucji w Polsce.

Wykorzystanie środków europejskich, które zostały przyznane Polsce wraz z wejściem do UE, byłoby niemożliwe bez wdrożenia specyficznych zasad prowadzenia polityki rozwoju. Preludium do tego stanowiło przyjęcie w 2003 roku Narodowego Programu Rozwoju na lata 2004–2006 (a następnie jego kolejnych aktualizacji). Jednocześnie procedury programowania rozwoju standaryzowała przyjęta w 2006 roku – wielokrotnie w kolejnych latach modyfikowana – Ustawa

o zasadach prowadzeniu polityki rozwoju (Dz.U. 2019 poz. 1295 tekst jedn.). Normowała ona nie tylko politykę na poziomie ogólnokrajowym (np. wyznaczała obowiązującą hierarchię dokumentów strategicznych oraz procedury ich tworzenia i sprawozdawania ich realizacji), lecz także stanowiła kierunkowskaz dla polityk samorządowych – na poziomie regionalnym i lokalnym. Dawła ona jasny wzór, w jaki sposób powinien być kształtowany dokument programujący rozwój. Pośrednio także udzielała prerogatywy władzom samorządowym do przyjmowania wszechstronnych dokumentów planistycznych (na wzór samorządu województwa). W związku z tym planowanie strategiczne rozpowszechniło się także w kulturze. W wielu wypadkach stało się jednym z obszarów szerszych programów strategicznych formułowanych przez lokalny samorząd. Szczególne znaczenie z perspektywy programowania rozwoju kultury miał, realizowany w latach 2007–2011, konkurs o tytuł ESK, w którym udział wzięło 11 polskich metropolii (Kubicki, Gierat-Bieroń, Orzechowska-Wacławska 2017). Proces tworzenia aplikacji konkursowej w tych miastach, w znacznej mierze związany z diagnozą potencjału opartą o wiedzę ekspercką i środowiskową, stanowił wzór i punkt odniesienia dla innych przestrzeni terytorialnych. W kolejnych latach można zauważyć wiele uspołecznionych działań strategicznych na poziomie lokalnym i regionalnym w obszarze kultury. Wzmocnieniu potencjału samorządów w tym zakresie służyły także odpowiednio sprofilowane programy ministra umożliwiające zdobycie środków na przeprowadzenie uspołecznionej diagnozy lokalnych pól kultury. Warto z pewnością wymienić programy „Obserwatorium kultury” czy też „Dom kultury +”.

Na przykładzie ESK można dostrzec, że proces europeizacji polityki kulturalnej, następujący dzięki strukturom europejskim, zachodzi zarówno odgórnie – poprzez struktury administracji (*top-down*), jak i oddolnie – poprzez nieformalne ruchy społeczne (*bottom-up*). Na ten dualny charakter procesów europeizacji wskazują analizy badaczy tych procesów (Gierat-Bieroń 2017; Kubicki 2017). Tomasz Grosse (2010) podkreśla zresztą ten zróżnicowany charakter oddziaływań, jakim Polska była poddawana ze strony struktur unijnych. Wśród nich można wymienić zarówno izomorfizm przymusowy, a więc konieczność dostosowania regulacji prawnych do unijnego prawodawstwa, jak też izomorfizm normatywny, a więc nakłanianie do

przyjmowania konkretnych rozwiązań, czy wreszcie izomorfizm mimetyczny, a więc dobrowolne naśladowanie obserwowanych wzorców. Wydaje się, że stanowi to dobrą matrycę do zrozumienia wielopoziomowej europeizacji w odniesieniu do polityki kulturalnej.

Dzięki oddziaływaniom wpisującym się w europeizację zmienia się świadomość aktorów pola kultury i kształtowane są konkretne kompetencje osób działających w polu kultury. Dzięki takim konkursom, jak ESK ludzie kultury otwierają się na umiędzynarodowienie działalności czy zarządzanie projektowe. Tworzą się także nowe narzędzia realizacji polityki, opierające się na mechanizmach współpracy i koordynacji w polu kultury. Upowszechnienie procesu strategizacji kultury na poziomie lokalnym poprzez tworzenie aplikacji konkursowych, ale też rozpropagowanie mechanizmów uspołeczniających ich powstawanie czy też wypracowywanie narzędzi usprawniających współpracę kandydatów do tego tytułu, mogą zgodnie z tym przynieść trwałe rezultaty w polu kultury (Gierat-Bieroń 2017). Na marginesie warto zauważyć, że proces europeizacji dotyczy wielu różnych obszarów życia społecznego, w tym reorganizacji działania administracji publicznej (Grzeszczak 2016).

U podstaw siły procesu europeizacji w obszarze wdrażania do obszaru kultury pewnych rozwiązań z zakresu programowania rozwoju leżały dwie przesłanki. Z jednej strony była to decyzja o skierowaniu znacznych środków inwestycyjnych ze środków unijnych na obszar kultury. Uczynienie sfery kultury jednym z głównych odbiorców środków finansowych wyróżniało zresztą Polskę spośród innych krajów wchodzących w tym okresie w struktury wspólnotowe. Szacuje się, że w latach 2004–2014 środki przeznaczone na kulturę wyniosły około 4 miliardów złotych (Siechowicz, Wiśniewska, Kurek 2016; GUS 2016). Jest to o tyle ciekawe, że kontrastuje jednocześnie z relatywnie niskim – w porównaniu z innymi krajami UE w przeliczeniu na jednego mieszkańca – poziomem środków przekazywanych na bieżące wydatki w kulturze z budżetu krajowego (Malinowska-Misiąg 2016).

Z drugiej zaś była to decyzja o przekazaniu znacznej części środków do dystrybucji na poziomie regionalnym w ramach tzw. Regionalnych Programów Operacyjnych. Stanowiło to jeden z czynników upodmiotowienia części aktorów w polu kultury.

Dzięki RPO samorządy wojewódzkie zyskały istotne narzędzie prowadzenia polityki kulturalnej, a lokalne samorządy oraz instytucje i organizacje pozarządowe uzyskały dostęp do znacznych zasobów publicznych, umożliwiających reorganizację publicznego sektora kultury.

W tym okresie można zauważyć przede wszystkim próbę wielopłaszczyznowego wykorzystania środków unijnych do modernizacji pola kultury na płaszczyźnie instytucjonalnej. Modernizacja ta zachodziła przede wszystkim przez inwestycje infrastrukturalne – zarówno budowę nowych obiektów, jak i remonty już istniejących. Nie mniej istotny okazał się obszar ochrony dziedzictwa kulturowego – środki były przeznaczane zarówno na samą renowację zabytków, jak i na funkcjonowanie instytucji działającej w sferze dziedzictwa, jak muzea o różnym charakterze. Znaczna suma pozyskanych środków została przekazana także na zabezpieczenie bazy infrastrukturalnej dla instytucji kultury. Zrealizowano w tym okresie około 500 projektów infrastrukturalnych. Jednocześnie starano się wdrożyć zmiany, które wzmacniały szersze przemiany sfery kultury.

Absorpcja stanowiła szerszy kontekst dla przemiany podejścia w polityce publicznej do kultury. Jak dosadnie zauważa Bożena Gierat-Bieroń (2016: 92–93): „od postrzegania kultury w kontekście racji stanu państwa, ochrony wartości narodowych oraz dobra społecznego przeszliśmy w roku 2005 do sfery pragmatycznego działania, polegającego na wskazaniu kultury jako czynnika rozwoju”. Priorytetem stała się bowiem ekonomizacja kultury w kontekście rozwoju regionalnego, przemysły kultury zostały włączone w obszar polityk kulturalnych. Istotnym źródłem finansowania były bowiem mechanizmy, które bezpośrednio nie były dedykowane kulturze, lecz wszechstronnemu rozwojowi na poziomie całego kraju. Można wymienić chociażby Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka czy Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Ich uzupełnieniem były dedykowane poszczególnym województwom Regionalne Programy Operacyjne.

W okresie absorpcji istotnym wydarzeniem był Kongres Kultury Polskiej zorganizowany w 2009 roku. Kongresowi towarzyszyło opublikowanie raportów zawierających kompleksową diagnozę kultury i wypływające z niej rekomendacje.

Silnie akcentowano w nich właśnie ekonomiczny wymiar działalności kulturalnej. Kongres stanowił impuls do powstania ruchu społecznego „Obywatele kultury”. Jednym z jego najważniejszych postulatów było dostrzeżenie szerszego znaczenia kultury niż tylko ekonomiczne. W efekcie działań ruchu w sferze publicznej w 2011 roku został podpisany pomiędzy „Obywatelami kultury” a rządem „Pakt dla Kultury”, którego realizacją następnie zajął się minister kultury wraz z – powołaną do życia – Radą Organizacji Pozarządowych przy MKiDN. Aktywność „Obywateli kultury” wpłynęła na działalność Ministerstwa i aktualizację istniejących dokumentów strategicznych. Doprowadziło to do pewnej korekty modernizacji realizowanej przy wykorzystaniu środków publicznych. „Obywatele kultury” zainspirowali MKiDN do wprowadzenia nowych Programów Operacyjnych dotyczących np. digitalizacji i rozwoju infrastruktury bibliotek czy też większej dostępności kultury. Wsparto przede wszystkim inne wymiary modernizacji sektora, np. organizację lokalnych kongresów kultury, podnoszenie kwalifikacji pracowników instytucji kultury czy też modernizację sposobu zarządzania placówek. To wszystko stanowiło sprzyjającą okoliczność dla powstawania oddolnych ruchów społecznych w kulturze na poziomie lokalnym i regionalnym.

Ruch stanowił także jedną z inspiracji do powstania przekrojowego dokumentu strategicznego obejmującego sferę kultury. Była nim Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego, opublikowana w 2011 roku. Stanowi ona wyraz ugruntowania znaczenia kultury z perspektywy polityki kulturalnej państwa. Wychodząc naprzeciw raportowi „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”, kultura w Strategii ujęta jest jako kluczowy czynnik rozwoju nie tylko gospodarczego, lecz także społecznego. Ten dokument warto odczytywać także jako kolejny etap uporządkowania polityki rozwoju państwa. W ramach tych działań stworzono na poziomie ogólnokrajowym wiele dokumentów strategicznych – ogólnokrajowych i problemowych (nie sektorowych, lecz horyzontalnych), jednocześnie powstały regulacje wymuszające uwzględnienie ich założeń w dokumentach tworzonych przez władze regionalne i lokalne.

Zmusiło to do przemiany nie tylko sposobu ujęcia kultury, lecz także sposobu myślenia o polu kultury, a więc podmiotach w niej funkcjonujących i nim

zarządzających. Pole kultury dostrzegane z perspektywy polityki kulturalnej znacznie się rozszerzyło. Silniej zaakcentowano znaczenie w kreowaniu polityki kulturalnej samorządu i realizacji działań w kulturze także podmiotów pozapublicznych. Przy czym koordynatorem całościowej polityki pozostało MKiDN. Wzmocniło to tendencje obecne już wcześniej w polskiej polityce kulturalnej. Podobnie nowe mechanizmy wsparcia dla instytucji i próby wdrożenia elementów polityki zgodnej z koncepcją „dobrego rządzenia” zaczęły się pojawiać w różnych okresach transformacji. Dostrzec je można np. w kadencji sprawowania urzędu przez Zdzisława Podkańskiego. W tym okresie powstał dokument „Perspektywistyczna polityka kulturalna państwa” (Wąsowska-Pawlik 2013), który był próbą myślenia strategicznego i opartego na diagnozie w kulturze (Kostyrko, red. 1997). Jednocześnie podejmowano próbę uspołecznienia polityki kulturalnej przez inicjatywę stworzenia Karty Kultury Polskiej, podjętą przez Prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego.

Rozpowszechnieniu tego sposobu postrzegania kultury na poziomie lokalnym przyczynił się nie tylko proces europeizacji wywołany przez konkurs ESK, ale także oddziaływanie m.in. Punktów Kontaktowych ds. Kultury promujące programy kulturalne UE, tj. „Kultura 2000”, „Kultura 2007–2013” oraz „Kreatywna Europa 2014–2020” (np. Hieropolitańska, Rola, red. 2013). Zakładanymi celami wszystkich tych działań jest tworzenie pomostów między państwami członkowskimi (np. wspólne inicjatywy artystyczne czy sieci wymiany i współpracy międzynarodowej), a w wyniku tej współpracy – realizacja projektów wykraczających poza cele krajowe. Są to więc przedsięwzięcia nastawione na tworzenie europejskiej tożsamości czy też promocji twórczości artystycznej. Warto wskazać takie zjawisko, jak przemiana świadomości, np. zwrócenie uwagi na ekonomiczną rolę kultury czy też na powiązanie kultury z kwestiami urbanistycznymi czy ekologicznymi.

W trzecim etapie, tzw. destrategizacji, z którym mamy do czynienia po 2015 roku, priorytety polityki kulturalnej częściowo się zmieniły. Można zauważyć dwie główne tendencje. Przede wszystkim w większej mierze – na poziomie ogólnopolskim – starano się realizować politykę przy wykorzystaniu bezpośrednich instrumentów oddziaływania na pole kultury. Uzyskaniu większego wpływu na rzeczywistość

kulturalną służyło m.in. tworzenie przez MKiDN nowych instytucji kultury lub przejmowanie ich od samorządów publicznych. Minister starał się również w większej mierze wykorzystywać swoje prerogatywy w zakresie obsadzania stanowisk kierowniczych instytucji kultury, ale także w obszarze decyzji administracyjnych związanych z dofinansowaniem konkretnych przedsięwzięć kulturalnych. Tworzy to wrażenie odwrócenia dotychczasowych tendencji i wtórnej centralizacji polityki kulturalnej. Działania te nie pociągnęły za sobą jednak nowych aktów prawnych czy dokumentów strategicznych. Krytycy doszukują się w tym względzie powrotu do praktyk z okresu PRL, które – równoległe do porządku prawnego – tworzą reguły formalne w oparciu o „prawo powielaczowe” (Jabłońska-Bońca 1987). Teza o zachodzącym po 2015 roku „zwrocie” w zakresie realizowanej polityki jest podkreślana nie tylko w dyskursie publicznym, lecz także naukowym (Makowski 2019). O prawicowym populizmie obozu rządzącego Polską mogą także świadczyć wyniki międzynarodowych analiz porównawczych (Freedom House 2020; Meijres, Zaslove 2020). Znajduje to także przełożenie na sytuację w obszarze kultury (Kurz 2019).

Po 2015 roku powróciło – dostrzegane także w poprzednich okresach – dążenie do nadania polityce kulturalnej konserwatywnego rysu. Warto podkreślić, że centralizacja pozwalała również na zmobilizowanie rozproszonych dotąd środków i skierowanie ich na finansowanie projektów zgodnych z wytyczonymi priorytetami. Wsparcie publiczne zostało skierowane na obszar dziedzictwa narodowego. Przykładami są m.in. nowe instytucje. Jako ilustrację warto wymienić powołanie do życia Instytutu Solidarności i Męstwa im. Witolda Pileckiego czy Narodowego Instytutu Polskiego Dziedzictwa Kulturowego za Granicą „POLONIKA”. Istotne są także nowe inwestycje infrastrukturalne, w tym tworzenie: Muzeum Pamięci Sybiru, Muzeum Dom Rodziny Pileckich w Ostrowi Mazowieckiej, Muzeum „Pamięć i Tożsamość” im. św. Jana Pawła II, Muzeum Żołnierzy Wyklętych w Ostrołęce. Oprócz tworzenia instytucji kulturalnych zauważalne są nowe programy grantowe, wykorzystujące jako bazę formułę programów ministra. Warto wymienić tutaj takie programy, jak: „Wspieranie samorządowych instytucji kultury – opiekunów miejsc pamięci”, „Badanie polskich strat wojennych” czy „Muzyczny ślad”. Programem

wyrastającym ponad ten model jest Wieloletni Program Rządowy „Niepodległa”. Zawiera on m.in. komponent regionalny bazujący na regrantingu na wzór programu Bardzo Młoda Kultura, a także ma wpływ na działanie innych programów realizowanych przez instytucje centralne, np. „Kulturalnych pomostów” Instytutu Adama Mickiewicza.

W tym kontekście uwagę zwracają również pewne zmiany o charakterze systemowym – nowe mechanizmy celowego finansowania wybranych zadań w obszarze kultury. Ich wspólnym celem najczęściej jest wzmocnienie odpowiednio sprofilowanej polityki pamięci. Warto zwrócić uwagę na to, że nowe mechanizmy pozwalają łączyć strumienie finansowania o różnym charakterze. Po pierwsze, Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków zasilają środki pochodzące z kadr administracyjnych i nawiązek sądowych. Fundusz, pozostający w gestii MKiDN, w roku zainicjowania swojej działalności (2018) dysponował łącznie 700 tys. zł. Środki są przeznaczone na ochronę dziedzictwa kulturowego. Po drugie, Polska Fundacja Narodowa jest zasilana środkami pochodzącymi z budżetów sponsoringowych spółek skarbu państwa. Fundacja osiągnęła w roku założenia (2017) przychody w wysokości 97,5 mln, a wydała na realizację różnorodnych projektów 17 mln złotych. Jej założycielem jest 17 spółek skarbu państwa; przede wszystkim z branży energetyczno-paliwowej (np. Orlen, LOTOS, PGE, PGNiG, KGHM Polska Miedź), ale też przemysłowej (np. Azoty) czy infrastrukturalnej (PKP SA). W 2017 roku zobowiązały się one przekazać łącznie 97,5 mln złotych (każdy z założycieli przekazał 1,5–7 mln), a następnie przez kolejnych 10 lat corocznie połowę wpłaconej w 2017 roku sumy. Celem Fundacji jest promocja Polski za granicą.

Zdaniem krytyków ze środowiska kultury prowadzona polityka jest dysfunkcyjna i może doprowadzić do ujawnienia się wielu negatywnych zjawisk w polu kultury. Krytyczna diagnoza stanowiła podstawę ruchów społecznych w obszarze kultury, które jasno wyrażały swój sprzeciw wobec kierunkowi przemian w polityce kulturalnej. Znalazły one swój wyraz m.in. w organizacji „Kongresu Kultury 2016” czy też ruchu „Kultura niepodległa”. Krytyczne opinie wskazują przede wszystkim na uwypuklenie przez realizowaną politykę problemów konstrukcji ładu

instytucjonalnego pola kultury w Polsce. Krytycy zadają pytanie o fundamenty polityki kulturalnej – począwszy od roli państwa, a na sensie procesów usamorzędowania czy uspołecznienia pola kultury skończywszy (Kurz 2019).

2.3. Polityka kulturalna jako wypadkowa kumulatywnego procesu ewolucji

W efekcie przeprowadzonej analizy polityki kulturalnej zasadne wydaje się stwierdzenie, że realizowanej aktualnie w Polsce polityki nie można postrzegać w oderwaniu od wcześniejszych okresów historycznych. Wiele procesów było zauważalnych jeszcze przed transformacją, a wiele z istniejących charakterystyk polskiej polityki kulturalnej można uważać za coś ponadczasowego. Należy wskazać pięć zasadniczych wniosków z przeprowadzonej analizy.

Po pierwsze, można zauważyć, że dążenie do modernizacji nie zachodziło wyłącznie w ramach transformacji ustrojowej po 1989 roku. Choć przybierało ono różną postać, która wiązała się z występowaniem zróżnicowanych czynników wewnętrznych i zewnętrznych, miała ona większy lub mniejszy wpływ na politykę publiczną Polski w okresie powojennym. Jednym z głównych zróżnicowań była także rola państwa w procesach instytucjonalnej zmiany (Leszczyński 2013; Musiał 2013). Można wręcz zaryzykować stwierdzenie, że istnienie dążeń modernizacyjnych kształtujących rozwiązania polityczne wydaje się w historii Polski sytuacją uniwersalną (Kula 2010).

Po drugie, warto się zastanowić nad uniwersalnością pewnych celów polityki kulturalnej. Jak można dostrzec, że dziedzictwo kulturalne i polityka pamięci, ale też dostępność kultury i dbałość o kulturę artystyczną stanowią pewne powszechniki. Możliwym wyjaśnieniem ponadczasowości tych celów jest ich użyteczność, dzięki nim są osiąganymi cele osadzone poza sferą kultury. Kultura służy przecież do legitymizacji władzy politycznej niezależnie od tego, czy ma ona charakter autorytarny czy demokratyczny. Może także sprzyjać rozwojowi społeczno-gospodarczemu. Stąd też nie dziwi wcale, że pewne dyskursy współczesne, jak postrzeganie kultury jako dźwigni rozwoju gospodarczego i demokratycznego, są już zauważalne w okresie PRL. Jak wskazuje Karol Franczak (2018), podążając m.in.

za Joanną Kordjak, już w tym okresie – w oficjalnych przekazach – kultura ludowa jawić się mogła jako coś unikatowego, co ma istotne znaczenie społeczne. Ujmując ten problem szerzej: w kulturze w ogóle widziano dźwignię demokratyzacji i upodmiotowienia „ludu”, w czym wyrażał się szczególny klimat ówczesnego czasu.

Po trzecie, dążenie do decentralizacji zarządzania kulturą i – co się z tym wiąże – dekoncentracji przestrzennej w polu kultury nastąpiło już w 1956 roku. Rozpoczął się wtedy powolny proces odchodzenia nie tylko od stalinowskiego modelu centralizacji, ale też koncentracji przestrzennej, która była wynikiem decyzji administracyjnych zaraz po II wojnie światowej. Przebłyśki profesjonalizacji pola kultury, takie jak tworzenie rad konsultacyjnych czy strategii działań aktorów pola kultury, były więc zauważalne jeszcze w okresie PRL.

Po czwarte, brak formalnych reguł porządkujących system instytucjonalny nie jest stanem nadzwyczajnym w kulturze. Częstym efektem tego chaosu jest niejasność odnośnie do wzajemnych relacji między podmiotami pola kultury. To charakter polityki wyznacza w związku z tym wiele niezależnych od siebie i nieskoordynowanych działań administracyjnych, nie zaś przyjęta strategia. Współcześnie także można zauważyć fluktuację między dwoma podejściami. Z jednej strony jest ono bardziej sformalizowane, jego oś wyznaczają przyjęte procedury, znajdujące odzwierciedlenie w aktach prawnych. Z drugiej zaś podejście to jest bardziej elastyczne, jego oś wyznaczają reguły ustalane bezpośrednio w wyniku decyzji administracyjnych czy politycznych. Istotą tego podejścia jest oparcie ich na aktach prawa wewnętrznego czy też pewnych oficjalnych wypowiedziach rodzących oczekiwania wobec kierownictwa podmiotów publicznych.

Po piąte, niezależnie od konkretnych rozwiązań dominującą pozycję w polu kultury ma mecenat publiczny. Na podstawie statystyk można wskazać, że inne pozapubliczne źródła finansowania działalności kulturalnej mogą być ujmowane jako uzupełnienie, nie zaś alternatywa dla mecenatu publicznego. Najczęściej zresztą środki pozapubliczne są skierowane na konkretne obszary działalności kulturalnej. Są obecne przede wszystkim w obszarze przemysłów kultury, gdzie

wolny rynek reguluje obszar kultury masowej o charakterze głównie rozrywkowym, tj. kinematografia czy fonografia. Jednocześnie są zauważalne punktowe programy wspierające działalność artystyczną, mającą konkretny charakter, np. bazującą na współpracy międzynarodowej czy też kultywowaniu dziedzictwa narodowego grup mniejszościowych.

Z analizy tej wyłania się pytanie: na ile obserwowane współcześnie zjawiska stanowią pewne nowe odsłony, przejawy zjawisk zauważalnych już w przeszłości? To także pytanie o to, na ile „demokratyczna kultura” na poziomie uczestnictwa w kulturze, ale też zarządzania całym polem kultury stanowi nową jakość? Rodzi to równocześnie pytanie o autonomiczność pola kultury. Na ile zmiany w nim zachodzące stanowią proste odzwierciedlenie pewnych procesów transformacji życia społecznego, wpisując się tym samym w pewien szerszy ich kontekst? Wydaje się, że w kontekście pogłębionej analizy uwarunkowań historycznych istotne jest także zadanie pewnych pytań szczegółowych o oddziaływanie na politykę publiczną w zakresie kultury kontekstu – społecznego, politycznego czy ekonomicznego – w jakim jest ona realizowana. Jednocześnie w obszarze tym zauważyć można wcześniejsze przenikanie się światów – tego, co formalne i nieformalne, jawne i niejawne, ale też globalne i lokalne.

Rozdział III.

Perspektywa badawcza i punkt wyjścia – ramy metodologiczne projektu

3.1. Perspektywa jakościowa jako rama metodologiczna rozprawy doktorskiej

Prace badawcze realizowane w ramach przygotowania niniejszej pracy doktorskiej wpisują się w szeroko pojęte podejście jakościowe. W jego ramach przyjęto konstruktywistyczne założenia, określające charakter świata społecznego, stanowiącego przedmiot studiów empirycznych. Znajduje to odzwierciedlenie na niwie procesu badawczego. Stąd kluczową kwestią dla tego procesu staje się rola badacza jako twórcy obrazu świata społecznego wyłaniającego się ze studiów empirycznych. Z założeniami ontologicznymi wiąże się również wybór kompatybilnej metody badań etnograficznych jako praktycznej inspiracji odnośnie do zasad porządkujących proces badawczy. Drugie źródło inspiracji stanowi indukcyjny model analityczny wyłaniający się z teorii ugruntowanej. Zastosowanie przyjętych zasad w praktyce ma pozwolić na osiągnięcie adekwatnego obrazu rzeczywistości społecznej podlegającej studiom.

Perspektywa jakościowa w niniejszej pracy jest traktowana jako pewien sposób ujmowania badań naukowych w dziedzinie nauk społecznych. Stanowi więc podstawę dla uporządkowanego podejścia metodologicznego w projektowaniu, realizacji badań terenowych i analizie zebranego materiału. Nie zwalnia od stosowania reguł charakteryzujących metodę naukową, lecz uświadamia kluczową rolę badacza w procesie realizacji projektu. W praktyce można przyjąć za Normanem Denzinem i Yvonną Lincoln (2009: 23), że badania jakościowe są: „aktywnością, która umieszcza obserwatora w świecie (badanych). Składa się z zespołów interpretatywnych, materialnych praktyk, które czynią świat widzialnym. Praktyki te (...) przeobrażają świat w serie reprezentacji, takich jak notatki terenowe, wywiady, rozmowy, fotografie, nagrania i własne uwagi”. Przyjęcie takiej perspektywy ukierunkowuje uwagę badacza na postrzeganie rzeczywistości społecznej z perspektywy danego podmiotu, a więc przy

wykorzystywaniu konstruktów, którymi posługują się sami badani. Taką perspektywę podziela również Krzysztof Konecki. Stwierdza on, że perspektywa jakościowa jest: „sposobem myślenia o ludzkim doświadczeniu, drogą naukowej oraz intersubiektywnej empatii, która pozwala dotrzeć do znaczenia doświadczeń indywidualnych i grupowych tak zwanego »zewnętrznego świata«” (Konecki 2005: 2).

Perspektywa przyjęta w pracy pozostaje w zgodzie z tradycją wyznaczaną przez klasyczne podejście rozumiejące, opisane przez Floriana Znanieckiego w ramach koncepcji współczynnika humanistycznego. W jego podejściu indywidualne „doświadczenie stanowi jedyne możliwe źródło, z którego czerpać można naukową wiedzę na temat dowolnego rodzaju ludzkiej działalności” (Znaniecki 2008: 75). Współcześnie jest to odczytywane jako ogólna dyrektywa metodologiczna, kierująca badacza społecznego w kierunku percepcji jednostek, bez której niemożliwe jest zrozumienie, a więc opis zjawisk społecznych (por. Merton 1982; Szacki 1986). Przez niektórych dyrektywa ta jest uważana wręcz za fundament metodologiczny socjologii jako dyscypliny naukowej (Nowak 2011).

Przyjętą jakościową perspektywę badawczą uzupełnia paradygmat konstruktywistyczny. Jego fundamentem jest charakterystyczne założenie ontologiczne dotyczące rzeczywistości społecznej i procesu badawczego jako próby odzwierciedlenia tej rzeczywistości. Obraz rzeczywistości – wyłaniający się z zebranego materiału badawczego – jest traktowany jako: „społeczne wytwory aktorów, interakcji oraz instytucji” (Flick 2010: 38). Ważne w tym podejściu jest założenie, że obiektywne wydarzenia i procesy, w których jednostki biorą udział, stają się istotne poprzez nadawane im znaczenia. Naturą wiedzy bowiem w podejściu konstruktywistycznym są: „indywidualne lub zbiorowe rekonstrukcje jednoczące się wokół konsensusu” (Guba, Lincoln 2009: 286), a sensem samego procesu badawczego – rozumienie i rekonstrukcja tych sensów. Warto podkreślić, że sam konstruktywizm, choć nie przekreśla warstwy informatywnej, czyli przedstawieniowej, stanowi wyraźne ostrzeżenie przed traktowaniem uzyskanych danych jako prostych reprezentacji rzeczywistości. Jak wskazuje David Silverman (2008a: 139): „Nie powinniśmy postrzegać odpowiedzi, jakie padają w wywiadzie

jako po prostu prawdziwe lub fałszywe sprawozdania z rzeczywistości. W zamian, możemy traktować takie odpowiedzi jako odzwierciedlenie perspektyw i form moralnych”. Inaczej rzecz ujmując: nie sposób rozstrzygnąć, na ile wynik badania odzwierciedla opisywaną rzeczywistość społeczną, gdyż nie istnieje ona w pozytywistycznym sensie, czyli jako „obiektywny” byt, istniejący niezależnie od badanych i badacza.

Wpisane w konstruktywizm społeczny założenie ontologiczne pozwala zaakcentować, że – pomimo zasygnalizowanych wcześniej zastrzeżeń – zebrany materiał badawczy stanowi coś więcej niż jedynie jednostkowe narracje. Kluczowa jest – zgodna z metodą naukową i paradygmatem konstruktywistycznym – próba rekonstrukcji powtarzających się w tych narracjach wzorów. Wydaje się, że istnieją rozliczne wskazówki, których uwzględnienie sprawia, że na ostateczny obraz mniejszy wpływ mają sądy wartościujące samego badacza. Zasady te zapewniają jednocześnie adekwatność opisu wyłaniającego się z badań (Angrosino 2010).

Inspiracje praktyczne – od konstruktywistycznych założeń ontologicznych do etnograficznej metody badawczej

Wskazówki, których uwzględnienie umożliwia stworzenie adekwatnego opisu zjawisk, są dostosowane do konkretnej metody badawczej. Można więc zaryzykować twierdzenie, że stanowią przeniesienie założeń paradygmatycznych na niwę praktyki badawczej – dookreślając zasady tworzenia planu badawczego i analizy uzyskanego materiału, ale przede wszystkim realizacji badań terenowych. Wydaje się, że przyjęcie paradygmatu konstruktywistycznego daje dobry punkt wyjścia do podjęcia badań z wykorzystaniem metody etnograficznej uzupełnionej o praktyczne wskazówki inspirowane indukcyjnym modelem wnioskowania, wywodzącym się z teorii ugruntowanej (Charmaz 2009a, b; Gibbs 2011). O przystawalności teorii ugruntowanej w ujęciu Kathy Charmaz do paradygmatu konstruktywistycznego wypowiedzi m.in. Krzysztof Konecki (Kołtun 2011). Można dostrzec, że takie ujęcie holistyczne, łączące teorię ugruntowaną z innymi podejściami w ramach socjologii jakościowej, nie jest powszechnie przyjęte.

Stanowisko Kathy Charmaz (2009a, b), tzw. etnograficzna teoria ugruntowana, jest tylko jednym z wielu podejść w ramach szerokiego zakresu współczesnych interpretacji teorii ugruntowanej (Bukalska, Gorzko 2019). Część badaczy wskazuje, że teoria ugruntowana stanowi zwartą propozycję, która powinna w pełni odnajdywać zastosowanie i nie powinna być łączona z innymi podejściami. Dopiero takie ujęcie bowiem pozwala na osiągnięcie zakładanego efektu większej rzetelności i trafności realizowanych studiów empirycznych (Glaser, Holton 2004).

David Silverman (2008a, b) wskazuje, że świadomość metodologiczna badacza wykorzystującego metody jakościowe jest kluczem do tego, aby osiągnąć wierne odwzorowanie zachodzących zjawisk społecznych. Świadomość ta bowiem pozwala na konstrukcję opisu weryfikowalnego z perspektywy zewnętrznego obserwatora. Krok dalej idą Norman Denzin i Yvonna Lincoln (2009), którzy wskazują różnorodne kryteria jakości efektu prac badawczych. Ich wspólnym mianownikiem jest zogniskowanie na zachowaniu przejrzystości samego procesu badawczego (niepomijaniu np. trudności procesu w opisie wyników) oraz ograniczenie uznaniowości interpretacji badaczy. Wagę przejrzystości procedury – którą ma zapewnić teoria ugruntowana – podkreśla także Krzysztof Konecki. Wskazuje on, że: „w metodologii teorii ugruntowanej jesteśmy po prostu uczciwi. Przyznajemy, że teoria ma charakter procesualny, wnioski są warunkowe, pokazujemy wpływ badacza i sytuacji na efekt końcowy” (Kołtun 2011: 161).

Kierunkowskazy wpisane w metodę etnograficzną pozwalają nie tylko na osiągnięcie adekwatnego opisu, ale też zachowanie „kontekstu odkrycia”. Krzysztof Konecki (2000: 27) definiuje kontekst ten jako: „zdolność poszukiwania i odkrywania zjawisk, których na początku badań nie szukaliśmy”. Na potrzeby niniejszego studium przyjmuję, że kierunkowskazy wpisane w etnografię można uporządkować w dwóch podstawowych wiązkach – odnoszących się do badacza i organizacji procesu badawczego. Sugestie, z jakimi możemy się spotkać, są bowiem ukierunkowane na rozwiązanie dwóch napięć dostrzeganych w procesie badawczym. Rozwiązania te są poszukiwaniem swoistego „złotego środka” pomiędzy opozycjami wywołującymi opisaną poniżej napięcia.

Pierwsza grupa kierunkowskazów określa odpowiednią postawę badacza. Jej przyjęcie umożliwia zachowanie złotego środka pomiędzy zanurzeniem i zaangażowaniem a dystansem wobec przedmiotu badań.

Wypełnia ją cały zbiór wskazań odnośnie do postawy, jaka powinna cechować badacza starającego się podjąć studia etnograficzne. Co ciekawe, wiele z tych wskazań pozostaje ze sobą wyjątkowo zgodnych. Można wymienić, że badacz powinien przede wszystkim refleksyjnie podchodzić do swojego doświadczenia, także w kontekście działań badawczych. Jak wskazują Monika Kostera i Paweł Krzyworzeka (2012: 171), jednym z najistotniejszych założeń etnografii jest zaakcentowanie potrzeby ujmowania rzeczywistości w nawias, czyli: „intencjonalnego poluzowania sieci znaczeń i interpretacji, w jakie uwikłany jest nasz odbiór rzeczywistości, odłączenia doświadczenia od kategorii poznawczych, które w naszym umyśle je porządkują”. Z tym wiąże się otwartość na nowe informacje i gotowość do problematyzowania swojego doświadczenia, nie wspominając o krytycznym myśleniu, które pozwala na nieszablonowe pomysły, wychodzące poza utarte ścieżki intelektualne (Konecki 2019). Takie ujęcie pozostaje zgodne z klasycznym postulatem wykazywania przez badacza nastawienia etnograficznego (Czarniawska-Joerges 1998; Miles, Huberman 2000). Często wpisana w ten postulat jest – odwołująca się do dziedzictwa antropologicznego – konieczność wyzbycia się postawy etnocentrycznej (Angrosino 2010).

Warto podkreślić, że rola badacza w badaniach realizowanych zgodnie z perspektywą jakościową jest szczególna. Jest on bowiem zarówno: „uczestnikiem, jak i obserwatorem życia badanych ludzi” (Lofland i in. 2009: 24). To od interakcji w trójkącie: badacz – badany układ społeczny – otoczenie w dużej mierze zależy końcowy efekt badania. Steinvar Kvale (2010: 95) wskazuje wręcz, że badacz przez niektórych może być traktowany jako podstawowe narzędzie badania, co: „wiąże się z położeniem nacisku na kompetencje i rzemiosło – umiejętności, wrażliwość i wiedzę. Przez rzemiosło rozumiem tu biegłość wykonania, która wymaga umiejętności praktycznych i osobistego wglądu, nabywanych w trakcie treningu oraz intensywnej praktyki”. Z takiej perspektywy wypływa druga grupa wskazówek odnoszących się do procesu badawczego.

Druga grupa wskazówek określa ramowe zasady procedury badawczej. Ich przyjęcie umożliwia zachowanie złotego środka pomiędzy ustrukturalizowaniem procesu a jego elastycznym charakterem (Glinka, Hensel 2012a). Metoda etnograficzna daje pełen zestaw wskazówek, pozostawiając badaczowi zakres i sposób wdrażania konkretnych rozwiązań. Stąd też podręczniki prezentujące metodologię etnograficzną pełne są słów kluczy, takich jak: holizm czy interdyscyplinarność. Pewne ogólne zasady mają fundamentalne znaczenie i przesycają całość procesu badawczego, inne mają punktowe zastosowanie, pomagając badaczowi na konkretnych etapach procesu badawczego. Warto zwrócić uwagę na kilka wzajemnie przenikających się wskazań, które pozwalają lepiej zrozumieć przyjęte w procesie badań terenowych rozwiązania praktyczne. Ramy metody etnograficznej podsuwają bowiem dążenie do otwartości, z którą wiążą postulaty refleksyjności i osadzenia realizowanych studiów w szerszym kontekście (Lofland i in. 2009).

Kierunkowskazy dla działań służących zebraniu materiału badawczego – etap przygotowawczy i realizacji badań terenowych

Metodę etnograficzną charakteryzuje przede wszystkim zachowanie otwartości procesu badawczego. Jest to zauważalne już na etapie przygotowawczym. Warty podkreślenia jest „niedomknięty” charakter projektu badawczego. W praktyce badawczej przejawia się to tworzeniem m.in. możliwie skromnej prekonceptualizacji realizowanych studiów terenowych (Konecki 2019). Normą nie jest więc tworzenie rozbudowanego projektu, który wypełniają konceptualizacja i operacjonalizacja pojęć czy też sztywny model analityczny, odwołujący się do z góry przyjętych ram teoretycznych. Nie ma przestrzeni na formułowanie – ugruntowanego we wcześniejszej analizie literatury przedmiotu – zestawu głównych i szczegółowych hipotez badawczych. Nie przyjmuje się także ustrukturyzowanego narzędzia badawczego, które posłuży do weryfikacji w procesie badawczym postawionych hipotez. W zamian najczęściej pojawia się mała wstępna instrumentacja (Miles, Huberman 2000), która zarysowuje kwestie absolutnie niezbędne – co, kto i dlaczego będzie podlegać badaniu. Przekładając to na język metodologii –

w ramach wyjściowego zarysu projektu zostają określone pewne ramy koncepcyjne studiów, pytania, metody i techniki, a także sposób doboru próby badawczej. Wraz z tym zarysem projektu naszkicowane zostaje także wyjściowe narzędzie badawcze, czyli lista uwrażliwiających kwestii, z którymi wyrusza się w teren. Ta prekonceptualizacja jest jednocześnie obszarem wprost naznaczonym uznaniowością badacza i jego sądem wartościującym. To od niego zależy bowiem uznanie, że jakieś zjawisko społeczne zasługuje na pogłębioną uwagę, i jednocześnie przyjęcie perspektywy teoretycznej i empirycznej, która pozwala na odpowiednie – jego zdaniem – ujęcie tego zjawiska. Trzeba zaznaczyć, że projekt ten ma w zamyśle zarysować jedynie obszar podlegający studiom empirycznym, ale go nie zamykać. Jest to zgodne z przekonaniem, że pewien punkt wyjścia, odnoszący się do istniejących systemów teoretycznych, jest bowiem – z perspektywy praktycznej – potrzebny. Nie może on jednak zamykać procesu i z góry zdefiniować kształtu przebiegu badań.

To niedomknięcie projektu wpływa na cały proces badawczy. Dzięki zachowaniu tej otwartości na wstępnym etapie projektu można uzyskać wymieniony wcześniej „kontekst odkrycia”. Mówiąc metaforycznie: mamy do czynienia z sytuacją, gdy badacz wyrusza w drogę, dysponując mapą obszaru, na który wkracza. Nie ma precyzyjnie wyrysowanej ścieżki, lecz samodzielnie podejmuje w toku podróży decyzje o jej kierunkach, reagując na dotychczasowy przebieg wędrówki. Takie rozwiązanie podsuwa zresztą Krzysztof Konecki (2019) wskazując, że o „kontekście odkrycia” w równej mierze decydują badacz, jak i odpowiednia procedura procesu badawczego. Charakteryzują ją właśnie m.in. ograniczenie prekonceptualizacji, a także zastosowanie w badaniach terenowych metody etnograficznej, w analizie zebranego materiału zaś – narzędzi podsuwanych przez teorię ugruntowaną. To pozwala zarówno dostrzec w procesie badań terenowych nowe przypadki wcześniej opisanych zjawisk, jak i opisać nowe zjawiska (np. powiązania zachodzące między kategoriami) na poziomie teoretycznym. Warto zauważyć, że kontekst odkrycia wiąże się wprost z planowanymi działaniami badawczymi, a przejawia się w sposób nieplanowany w różnych aspektach badań etnograficznych. Może się więc wiązać z byciem w odpowiednim miejscu i czasie (kontekst temporalny),

wejściem w kontakt z właściwymi informatorami (kontekst relacyjny) lub wypływać z generowania na podstawie zebranych danych nowych wniosków (kontekst analityczny).

Metoda etnograficzna współgra w tym obszarze z innymi metodami jakościowymi, których istotę stanowi wykorzystanie tylko jednej techniki badawczej wpisujących się w tradycję etnograficzną. Ze względu na charakter prezentowanego w tej pracy projektu badawczego warto wskazać – korespondujące z nim – postulaty elastycznego podejścia do realizacji wywiadów indywidualnych. Jak wskazują Herbert i Irene Rubinowie (1997: 202): „projekt wywiadów jakościowych jest raczej elastyczny, etapowy i ewolucyjny, niż sztywny i niezmienny. (...) przybiera swój kształt stopniowo, w miarę prowadzenia rozmów i notowania zawartej w nich treści. To, co wydaje się ważne na początku, później okazać się może mniej istotne (...). Wobec tego – aby dostrajać się do tego, czego się dowiadujesz – twój projekt musi być elastyczny”. Z tym mocno jakościowym charakterem wywiadów jako techniki badawczej wiąże się wiele zarzutów podważających naukowość procesu badawczego opierającego się na wywiadzie. Istnieje bowiem zasadnicza trudność z wpisaniem się projektów opartych na wywiadach indywidualnych w pozytywistyczny model badawczy (Kvale 2010).

Przykładem konkretnych wskazań – wychodzących naprzeciw i rozszerzających drogowskazy opisane przez Herberta i Irene Rubinów – odnoszących się do praktycznego wymiaru procesu badawczego, jest koncepcja „empatycznego” prowadzenia wywiadów (Fontana, Frey 2009). Zgodnie z tą koncepcją akcentuje się fakt, że wywiad jest sytuacją społecznej interakcji – rodzi to istotne konsekwencje. Wynika z tego bowiem, że na przebieg wywiadu, a także na uzyskany w jego wyniku materiał badawczy znaczący wpływ ma sam badacz. Ta konstatacja wpływa także na procedurę realizacji wywiadu. Jego realizacja musi być bowiem procesem elastycznym, co staje się możliwe dzięki daleko idącej indywidualizacji jego przebiegu i dostosowaniu ogólnego scenariusza do charakterystyki konkretnego respondenta. Pozwala na to nieustrukturyzowany charakter wywiadów, z jakimi mamy do czynienia w badaniach jakościowych. Skłania to badacza także do wyboru odpowiednich – pod względem poziomu ustrukturyzowania – typów wywiadu,

z jakimi mamy do czynienia. W badaniach jakościowych można wyróżnić trzy zasadnicze typy indywidualnych wywiadów pogłębionych (Konecki 2000). Pierwszym typem jest wywiad swobodny mało ukierunkowany, w którego wypadku w ramach prekonceptualizacji zostaje zarysowany ogólny plan zagadnień. Drugim jest wywiad ukierunkowany, w ramach którego zostają skonstruowane szczegółowe dyspozycje z przykładowymi pytaniami. Trzecim zaś jest wywiad z ustaloną z góry (zestandaryzowaną) listą poszukiwanych informacji. Postulat elastyczności decyduje o wyborze wywiadów o stosunkowo niskim poziomie standaryzacji opartych na pewnej liście zagadnień bądź kwestii, które ukierunkowują przebieg wywiadu.

„Niedomknięty” proces badawczy ma przełożenie na strategię realizacji badań. Dwie z nich wydają się szczególnie istotne, powszechnie bowiem przyjmuje się, że podnoszą jakość realizowanych badań. Jest to możliwe, ponieważ strategie te umożliwiają zebranie możliwie najszerszego i najbardziej zróżnicowanego materiału badawczego. Najważniejszą z nich jest prowadzenie badań przy wykorzystaniu strategii lejka (Rubin, Rubin 1997; Angrosino 2010). Według tej zasady w miarę postępów procesu badawczego mamy do czynienia z większym skoncentrowaniem uwagi badacza na wybranym, węższym niż na etapie początkowym obszarze dociekań badawczych. Jak wskazują Henry i Irene Rubinowie (1997: 205): „W fazie końcowej skupisz się na analizie i testowaniu koncepcji, jaka ci się rysuje na podstawie tego, czego się dowiedziałeś, zaczniesz budować teorie, które poddasz ocenie twoich rozmówców oraz merytorycznych recenzentów”. Wiąże się z tym ukryte założenie, że: „w miarę zbierania i analizy danych dopiero wyłonią się kategorie istotne dla badania” (Stasik, Gendźwiłł 2012: 2). Pozostaje to kompatybilne z inną zasadą mającą projakościowy charakter, a więc ze stosowaniem w procesie badań triangulacji (Miles, Huberman 2000). Pod tym terminem kryje się strategia łączenia różnych teorii, technik, źródeł danych i zaangażowania w dany proces badawczy wielu badaczy.

Kierunkowskazy dla działań służących analizie zebranego materiału badawczego – etap wnioskowania i raportowania

Otwartość pozwala na redefiniowanie zakresu zainteresowania badawczego także w toku analizy zebranego materiału. Jak wskazują Monika Kostera i Paweł Krzyworzeka (2012: 180), w etnografii: „nie stosuje się tak rygorystycznych metod interpretacji i kodowania jak w teorii ugruntowanej, lecz wykorzystuje podobne sposoby porządkowania materiału i wyciągania wniosków”. Na taki indukcyjny co do zasady i zgodny z teorią ugruntowaną model etnografii jako wnioskowania na podstawie zebranego materiału wskazuje m.in. Kathy Charmaz (2009a, b). Jest to możliwe przy odejściu od rozumienia teorii ugruntowanej w kategoriach zbioru ortodoksyjnie przestrzeganych zasad. Oznacza to więc odejście od naturalistycznych założeń ontologicznych, leżących u źródeł teorii ugruntowanej. W ujęciu Charmaz teoria ta może być kompatybilna z paradygmatem konstruktywistycznym, dostarczając modelu porządkującego proces badań, w tym przede wszystkim instrumentów do analizy uzyskanego w ich toku materiału badawczego.

Przyjęte na wstępie tej pracy podejście oddaje zresztą sens działań badawczych, wpisujący się w wymienione podejście do analizy danych jakościowych inspirowane teorią ugruntowaną (Konecki 2000; Charmaz 2009a, b). Z perspektywy teorii ugruntowanej bowiem działania badawcze służą odtworzeniu pewnych dostrzeganych wzorów, „teoretyzowaniu” na podstawie uzyskanego szerszego materiału empirycznego. Z teorii ugruntowanej wypływa jednocześnie cała gama podpowiedzi obejmujących zarówno praktyczne narzędzia badawcze, jak i analityczne. Warto wspomnieć o najistotniejszym z nich, czyli wykorzystywaniu do uporządkowania materiału badawczego systemu hierarchicznie sklasyfikowanych kodów. Dzięki kodowaniu materiału badawczego – a więc odpowiednim jego uporządkowaniu – możliwa staje się analiza porównawcza i wytworzenie kategorii o charakterze ogólniejszym, stanowiących podsumowanie procesu analitycznego (Gibbs 2011). W taki sposób stopniowo przechodzi się od surowego materiału empirycznego do pewnych abstrakcyjnych wniosków teoretycznych. To podejście do procesu analitycznego jest, co do zasady, zgodne z

wcześniej przywołaną strategią lejka, mającą przełożenie na etnograficzny proces badawczy.

Proces analityczny stanowi podstawę –w ujęciu teorii ugruntowanej – do sformułowania teorii średniego zasięgu (Konecki 2000). Warto jednak odpowiednio interpretować wskazanie Roberta Mertona (1982), postulujące tworzenie takich teorii. Jak wskazuje Stefan Nowak (2011: 405): „Merton chciał podkreślić, iż w odróżnieniu od teorii generowanych przez pewną całościową »wizję« zjawisk społecznych te teorie są mniej ambitne – nie dążą do uchwycenia »podstawowych« mechanizmów zjawisk społecznych, a jedynie porządkują istniejące hipotezy z pewnej dziedziny badań”. Te „wycinkowe” uogólnienia mogą więc mieć uniwersalny charakter i dotyczyć różnych poziomów analizy, w tym także struktur makrospołecznych.

Inspiracje teorią ugruntowaną podsuwają równocześnie optymalny poziom otwartości procesu analitycznego. Stosowanie pewnych procedur nie wyklucza bowiem otwartości. W tym podejściu otwartość jest immanentną cechą ustrukturyzowanego procesu analitycznego. Jak wskazuje Krzysztof Konecki (2019: 45): „Kreatywność w teorii ugruntowanej związana jest także z procedurami, które są używane w trakcie analizy danych. Jedną z tych procedur jest pisanie not teoretycznych podczas kodowania. Jest to równoległy proces myślowy, kiedy kodując (kategoryzując) dane, zaczynamy myśleć o nich w sposób teoretyczny. Potencjał twórczości tkwi w samym akcie pisania, kiedy to można odkrywać pewne nowe konceptualne treści. Akt pisania powinien być przez długi czas otwarty, nie powinniśmy się ograniczać do szukania powiązań lub ukrytych wzorów i relacji społecznych. Pisanie jest sposobem na odkrywanie ukrytych wzorów działania, które nie są bezpośrednio i namacalnie widoczne dla obserwatora”. Pojęcia wpływające ze studiów literaturowych są wykorzystywane w procesie analizy materiału, mają uwrażliwiać badacza, a nie kategorycznie narzucać mu interpretacje zebranego materiału. Przyjęcie takiego założenia pozwala więc zachować wspomniany wcześniej „kontekst odkrycia”.

Utrzymanie równowagi i tworzenie domkniętego projektu badawczego (nie w pełni otwartego, ale też nie zamkniętego) jest ważne nie tylko z perspektywy analizy

materiału, lecz także możliwej konstrukcji opisu wyników badania. To z tego założenia wypływają możliwości konstrukcyjne narracji ujmującej zasadnicze wnioski z badań. Równowaga umożliwia skonstruowanie spójnej narracji łączącej interpretację, uwzględniającą inspiracje teoretyczne, z uzyskanym w toku badań materiałem empirycznym, a także z odniesieniami do ustaleń innych badaczy. Pozwala na to formułowanie opowieści o charakterze strukturalistycznym (Van Maanen 2010), czyli ujawniającej inspiracje przyjętymi koncepcjami teoretycznymi, a jednocześnie otwartej na nowe tropy ujawniające się podczas prac terenowych. Zdaniem Johna Van Maanena jest to jedna z przyjmowanych przez badaczy wykorzystujących etnografię dróg radzenia sobie z ujawniającymi się trudnościami w budowaniu przekonującego opisu wyników badań. Stąd można traktować skorzystanie z tej opowieści jako części szerszego zestawu procedur, których zastosowanie prowadzi do uzyskania wyników badania zgodnego z „regułami sztuki”.

Sformułowana opowieść powinna być tworzona z równoczesnym uwzględnieniem koncepcji gęstego opisu Clifforda Geertza (2005). Gęsty opis zapewnia możliwość wglądu w linię interpretacyjną badacza. Staje się to możliwe dzięki tworzeniu opisu wyników, który łączy w sobie dwa komponenty. Po pierwsze, w opisie materiał empiryczny zawiera relację z podejmowanych przez aktorów społecznych działań i znaczeń nadawanych im zarówno przez nich samych, jak i ich otoczenie. Po drugie, jest w nim widoczna interpretacja materiału empirycznego nadawana przez badacza. Często do interpretacji badacz wykorzystuje inspiracje zewnętrzne – konstrukty teoretyczne czy też wyniki innych projektów badawczych. Zastosowanie gęstego opisu wynika ze świadomości kontekstowości materiału i jego zanurzenia w „światach społecznych” badanych. Oderwanie od niego może całkowicie zmieniać sens uzyskanych wyników w postaci pewnych konstrukcji analitycznych nadbudowywanych na zebranych materiałach badawczych (Hammersley, Atkinson 2000).

W praktyce gęsty opis ułatwia skonfrontowanie otrzymanych uogólnień, opisów świata społecznego z aktorami społecznymi działającymi w tym obszarze. Dla niektórych podejść do badań jakościowych taka konfrontacja to klucz do

wiarygodności procesu badawczego (Konecki 2000). Gęsty opis przeciwdziała ujawnieniu się różnych aberracji zauważalnych w studiach jakościowych. David Silverman (2008a) wskazuje, że należą do nich między innymi dwie „kłopotliwe” strategie prezentacji danych: wybór danych, które pasują do przyjętej linii interpretacyjnej, oraz wybór danych, które mają znaczącą wartość komunikacyjną, mówiąc obrazowo: trafiają do wyobraźni odbiorcy, przyciągając jego uwagę kosztem innych części.

Zarysowany sposób konstrukcji opisu wyników badania umożliwia ich przejrzystą prezentację. Pozwala tym samym domknąć zasób zasad umożliwiających odpowiednią dbałość o jakość procesu badawczego prowadzonego w perspektywie jakościowej (Lofland i in. 2009). Dzięki tej konstrukcji opis osiąga – jak postulują badacze tej problematyki – wymiar: adekwatności (Angrosino 2010), odpowiedniości (Flick 2010) czy też wiarygodności (Denzel, Lincoln 2009).

3.2. Proces badawczy w praktyce

Opisana perspektywa badawcza – zarówno na poziomie ontologicznym, jak i praktycznym – została odzwierciedlona w zrealizowanym projekcie badań terenowych. Bazował on na metodzie etnograficznej, wywiad indywidualny zaś stanowił osiową technikę prac badawczych. Najistotniejsze znaczenie miał w tym wypadku otwarty charakter procesu badawczego, znajdujący odzwierciedlenie w ograniczonej prekonceptualizacji. Istotne znaczenie miało też wykorzystanie do wyjściowego zakresienia przestrzeni badawczej pewnych wieloznacznych metafor inspirowanych językiem używanym w obszarze poddawanych studiom. Kluczowa była w tym wypadku tytułowa „demokratyczna kultura”. Elastycznie realizowany projekt doprowadził do pewnych zmian w toku badań zarówno w narzędziu, jak i w pierwotnie przygotowanej liście rozmówców. Podczas realizacji terenowej w drugiej połowie 2018 roku zrealizowano 27 indywidualnych wywiadów pogłębionych. Każdy z nich był poprzedzony analizą danych zastanych, służącą zdobyciu szerszych informacji o procesach politycznych, w które zaangażowani byli rozmówcy. Transkrypcje z wywiadów, uzupełnione o notatki badawcze, zawierające

także wnioski z analizy danych zastanych, zostały poddane pogłębionej analizie. Inspirację do sposobu jej realizowania dostarczyła etnograficzna teoria ugruntowana Kathy Charmaz.

W procesie badawczym przyjęto klasyczną trójstopniową formułę – etapu przygotowawczego, badań terenowych oraz analizy zebranego materiału i formułowania opisu w nim zakorzenionego. Na etapie przygotowawczym została sformułowana przede wszystkim ramowa koncepcja badania. Najistotniejszym działaniem badawczym na tym etapie było zakreślenie, w oparciu o analizę źródeł, przedmiotu studiów. Umożliwia to redefinicję założeń w trakcie trwania projektu na bazie zebranych materiałów badawczych.

Projekt stanowił jednocześnie odzwierciedlenie paradygmatu konstruktywistycznego na gruncie badawczym. Stąd też podstawowym celem procesu jest odtworzenie procesu formułowania i realizacji polityki kulturalnej w Polsce. Szczególnie istotne stały się znaczenia, jakie są nadawane tej polityce przez uczestników procesu politycznego. Są oni traktowani w tym wypadku jako aktorzy społeczni podejmujący działania komunikacyjne. Takie ujęcie doprowadziło do skupienia się w pracy w znacznej mierze na polityce kulturalnej realizowanej w różnych okresach III RP, zarówno na poziomie ogólnopolskim, jak i regionalnym i lokalnym. Najistotniejszym punktem odniesienia dla badanych było bowiem własne doświadczenie. Analiza wyników była w tym wypadku prowadzona ze świadomością granic terytorialnych, ale też zrozumieniem dla ich płynności (inspirację stanowiło dostrzegane podejście badaczy anglosaskich – zob. McCann, Ward 2011; Bell, Oakley 2015). Jak wskazano we wstępie, zostały nakreślone trzy pytania badawcze – o zasady tworzenia polityki kulturalnej; o czynniki, które mają wpływ na krystalizowanie się tych zasad; a także o działalność różnych aktorów społecznych w tym obszarze.

Niedomknięty charakter projektu pozwolił na wykorzystanie we wstępnym projekcie metaforycznych pojęć, które można przyrównać do wędrujących pojęć opisanych przez Mieke Bal (2012), czyli terminu o stosunkowo zmiennym zakresie definicyjnym, który może ulegać rekonfiguracji. Po części wychodzą one naprzeciw postulatowi, aby do prekonceptualizacji wykorzystać pewne terminy zaczerpnięte z

języka potocznego. Jak wskazuje Krzysztof Konecki (2019: 32): „Kreatywny badacz używa tego języka na początku badań w sposób swobodny, podczas nadawania etykiet zjawiskom i ich cechom, które obserwuje. Następnie w sposób bardziej rygorystyczny stara się doprecyzować ich znaczenie, ostatecznie zbudować z etykiet definiowalne kategorie. Kategorie utworzone na podstawie etykiet pochodzących z języka potocznego mają charakter uwrażliwiający, bowiem wiążą się z konkretnym kontekstem występowania określonego zjawiska i jego potocznego definiowania przez uczestników życia codziennego. Kategorie uwrażliwiające mogą stać się z kolei pojęciami uwrażliwiającymi dla badacza pragnącego spojrzeć na zjawisko z perspektywy osób zaangażowanych w jego wytwarzanie i podtrzymywanie”. Najważniejsza z nich jest metafora „demokratycznej kultury”, której sposoby rozumienia w oparciu o różnorodne podstawy teoretyczne – związane z socjologią i naukami politycznymi – przedstawiam w rozdziale pierwszym. Pozwoliło to zakreślić obszar badań bez domykania używanych pojęć przy jednoczesnej triangulacji teorii społecznych pozwalającej na trafniejszy i rzetelniejszy opis zjawiska (Miles, Huberman 2000; Denzel, Lincoln, red. 2009). Warto zaznaczyć, że otwartość procesu jest kluczowa, aby możliwe było uzyskanie optymalnych warunków ujawnienia się kontekstu odkrycia (Konecki 2000). Innymi pojęciami tego typu są: uspołecznienie i profesjonalizacja.

Przyjęcie paradygmatu konstruktywistycznego i zakreślenie ogólnych ram tematycznych projektu pociągnęły za sobą decyzję o wyborze metody etnograficznej podczas prac terenowych. W ich ramach realizowano studia z wykorzystaniem dwóch uzupełniających się technik badawczych – analizy danych zastanych i wywiadu indywidualnego (Hammersley, Atkinson 2000). Przy czym to właśnie wywiad postanowiono uczynić główną techniką badawczą. Rozmowy przybrały postać indywidualnych wywiadów pogłębionych o niskim poziomie ustrukturyzowania (Konecki 2000, 2005). Wybór ten wynikał z chęci utrzymania równowagi między potrzebą ustrukturyzowania a elastycznością, sygnalizowanej już wcześniej. Motywacją było to, aby pewna wspólna lista wątków, stanowiąca ramę wywiadów, nie stanowiła bariery dla wypełnienia przez projekt trzech zasad:

elastyczności, etapowości i ewolucyjności (Rubin, Rubin 1997). Pozwalało to także na minimalizację zagrożeń wskazywanych przez krytyków techniki wywiadu indywidualnego, a skupiających się na uznaniowości w realizacji wywiadu (Kvale 2010).

Rezultatem prac badawczych na etapie przygotowawczym było opracowanie małej wstępnej instrumentacji (Miles, Huberman 2000), w tym stworzenie narzędzia badawczego dostosowanego do przewidzianej osiowej techniki badawczej. Narzędzie przybrało więc postać ramowej listy tematów, rozumianej jako ogólne dyspozycje do rozmowy. Lista ta była podzielona na trzy moduły tematyczne.

Moduł I był poświęcony charakterystyce polityki kulturalnej, w tym określeniu, czym ona jest i jakie zasady ją porządkują, jakie są jej cele oraz narzędzia ich realizacji, a także w jaki sposób oddziałuje na pole kultury i szerszą rzeczywistość. Istotnym wątkiem było dostrzeganie specyfiki polityki kulturalnej, czyli cech wyróżniających ją spośród innych obszarowych polityk publicznych. Podobnie istotną kwestię stanowiło ujawnienie dostrzeganych różnicowań terytorialnych i przemian zachodzących w czasie.

Moduł II wyznaczało dookreślenie mapy interesariuszy kultury. Istotne było zarysowanie swoistego „kto jest kim w procesie formułowania polityki kulturalnej”. Ważnym obszarem było wyróżnienie kategorii aktorów i przyporządkowanie im ról (np. decydent, doradca, uczestnik, realizator, odbiorca) odgrywanych w procesie formułowania polityki publicznej. To pośrednio rodziło także pytanie o przystawalność praktyki do regulacji formalnoprawnych, w tym wzajemnych relacji pomiędzy różnymi organami kreującymi polityki publiczne w obszarze kultury. Brano pod uwagę również kwestię różnorodnych i często wzajemnie sprzecznych Interesów, ale też mechanizmów służących komunikacji pomiędzy różnymi aktorami, przede wszystkim decydentami a otoczeniem.

Moduł III miał zarysować dostrzegane relacje pomiędzy kulturą a otoczeniem. Polegało to na ukazaniu szerszego tła przemian zachodzących w polu kultury oraz obszarów, z którymi kultura wchodzi w widoczną interakcję. Ustalano, czy mamy do czynienia z ekspansją kultury na inne obszary czy też odwrotnie – z jej kolonizacją

przez inne porządki. Stawiano także pytanie o rolę polityki kulturalnej w tych przemianach – czy jest ona reaktywna i podąża za zmianami czy też stara się je samodzielnie inicjować.

Częścią małej instrumentacji była także wstępna lista potencjalnych rozmówców. Ich dobór miał charakter celowy (Babbie 2005). Przy ustalaniu listy wzięto pod uwagę dwa podstawowe kryteria. Osoby udzielające wywiad można traktować jako informatorów, a zarazem ekspertów – są oni w stanie refleksyjnie podsumować doświadczenia szerszego otoczenia, w którym działali. Podstawowym kryterium było więc wieloletnie (m.in. 10-letnie) doświadczenie w różnorodnych – co najmniej dwóch – podsystemach związanych z polem kultury. Do próby mogli zostać zaklasyfikowani szeroko rozumiani interesariusze polityki publicznej w zakresie kultury, mający bezpośredni lub pośredni wpływ na jej formułowanie i realizację. Do grupy potencjalnych rozmówców zaliczono: przedstawicieli struktur politycznych i administracyjnych, formułujących i realizujących politykę kulturalną, przedstawicieli sektora kultury, badaczy i ekspertów, specjalizujących się w obszarze kultury i polityk publicznych, przedstawicieli innych instytucji publicznych (realizujących zadania m.in. z zakresu edukacji, polityki społecznej czy rozwoju lokalnego, np. działania rewitalizacyjne), działaczy obywatelskich, przedsiębiorców i dziennikarzy. Dodatkowo jeden z obszarów ich zaangażowania uznano za najistotniejszy z punktu widzenia perspektywy reprezentowanej przez badanego. Miało to przeciwdziałać przyjęciu w badaniach zbyt wąskiej perspektywy sektorowej. Na podstawie dominującego zaangażowania zdecydowano się na przyporządkowanie każdego z badanych do jednej z trzech podstawowych grup rozmówców: decydentów (D), realizatorów (R) lub obserwatorów polityki kulturalnej (O).

Istotnym kryterium przy doborze było także bezpośrednie zaangażowanie rozmówców w różnorodne – co najmniej dwa – procesy formułowania i realizacji polityk publicznych w zakresie kultury. Szczegółowa analiza doświadczeń potencjalnych rozmówców poprzedzała więc zaproszenie do udziału w badaniu. Procesy dziejące się nie tylko w zróżnicowanych przestrzeniach terytorialnych, ale też w różnych okresach i mające różną naturę. Były to bardzo zróżnicowane

działania, realizowane przez różnorodne struktury, których wspólnym rdzeniem była kwestia polityki kulturalnej. Przede wszystkim mowa o procesach podejmowania konkretnych decyzji politycznych w obszarze kultury. Na proces ten jednak zdecydowano się spojrzeć szeroko. Obejmował on np. działania ukierunkowane na tworzenie konkretnych strategii polityki kulturalnej danych organów władzy publicznej. Wśród nich można wymienić także: procesy tworzenia naukowo-badawczej diagnozy, wypracowywanie rekomendacji w procesie konsultacji społecznych, ale też podejmowanie w sferze publicznej działalności społecznej na rzecz przyjmowania konkretnych rozwiązań w tejże polityce.

Etap właściwy badań składał się z realizacji zaplanowanych badań terenowych. Zostały one uzupełnione o analizę literatury przedmiotu i opracowanie, w tym wstępną analizę uzyskiwanego w toku badań materiału.

Wykorzystywaną podczas badań terenowych osiową techniką był wywiad (Kvale 2010). Zrealizowano 27 indywidualnych wywiadów pogłębionych, ich średnia długość wyniosła 75 minut. Wywiady te miały swobodny, lekko ustrukturyzowany charakter z wykorzystaniem listy kwestii, które wyznaczały ramy zainteresowań badawczych (Konecki 2000). Wywiad zawierał w sobie elementy konceptualne (ukierunkowane na rozumienie przez badanego polityki publicznej w obszarze kultury) i narracyjne (ukierunkowane na tworzenie własnej narracji odnoszącej się do osobistych doświadczeń rozmówcy z okresu jego zaangażowania w formułowanie procesów polityki kulturalnej). Element narracyjny rozumiem w tym wypadku jako bardzo inkluzyjny, zgodnie z którym narracja: „jest retrospektywnym tworzeniem znaczenia – nadawaniem kształtu przeszłym doświadczeniom lub ich porządkowaniem. Narracja jest sposobem rozumienia działań własnych oraz podejmowanych przez inne osoby, organizowania zdarzeń i obiektów w znaczącą całość oraz łączenia ze sobą i przyglądania się konsekwencjom działań i zdarzeń na przestrzeni czasu” (Chase 2009: 24–25).

Wywiadom towarzyszyła jednocześnie analiza danych zastanych dotyczących procesów politycznych, w które byli bezpośrednio zaangażowani rozmówcy. Dostarczyła ona wiedzy dotyczącej szerszych uwarunkowań polityki kulturalnej (które znajdują odzwierciedlenie w oficjalnych dokumentach, a także w dyskursie

publicznym), jak również kontekstu działalności rozmówców jako osób publicznych. Analizie podlegały więc przede wszystkim transkrypcje wywiadów i to one stanowiły podstawę do kategoryzacji i interpretacji. Dodatkowo światło na ich treść rzucała analiza treści towarzysząca wywiadam. Wnioski z niej zostały włączone do notatek badawczych podlegających analizie na równi z wywiadami indywidualnymi. Zastosowanie analizy danych zastanych pozwoliło – poprzez triangulację technik badawczych – na pogłębioną analizę materiału i wyabstrahowanie z niego bardziej ogólnych prawidłowości.

Przyjęcie na początku realizowanych badań – za Rubin i Rubin (1997) – postulatu elastyczności wywiadów indywidualnych doprowadziło do indywidualizacji ich przebiegu. Wpływ na ich kształt miały różnorodne czynniki. Przede wszystkim kluczowe znaczenie miał fakt, że w trakcie wywiadu ogólna rama była elastycznie dostosowana do rozwoju samej rozmowy. Starano się zadawać pytania ogólne ze świadomością kwestii, które mogły być szczególnie interesujące (pojęć, procesów, zjawisk, kategorii często wskazywanych w narzędziu jako doprecyzowanie danych pytań), zostawiając jednak możliwość późniejszego uzupełnienia.

Jednocześnie na dyspozycje do konkretnego wywiadu wpływ miały również zebrany dotychczas materiał i jego wstępna analiza. To dzięki nim początkowa lista dyspozycji ulegała z czasem pewnym modyfikacjom (np. w reakcji na odnalezione białe plamy w wypowiedziach respondentów czy też na powtarzające się do tej pory wątki). W toku analizy zmieniało się więc postrzeganie przedmiotu badań, zgodnie ze strategią lejka (Rubin, Rubin 1997; Angrosino 2010).

Trzeba podkreślić raz jeszcze, że listę kwestii dostosowano do konkretnych respondentów. Narracyjny charakter wywiadów pozwalał na to, żeby wywiady dotyczyły kwestii konkretnych procesów politycznych, w które zaangażowani byli rozmówcy. Taka „personalizacja” była możliwa ze względu na realizowaną przed wywiadem analizę danych zastanych pod kątem procesów formułowania polityki publicznej, w których brali udział rozmówcy. Obejmowała ona zarówno oficjalne dokumenty, jak i materiały prasowe z związane z tymi procesami.

W toku prac badawczych dokonywano także decyzji dotyczącej ostatecznego kształtu listy rozmówców. Opierając się na wstępnie zarysowanych kryteriach, dobierano respondentów w taki sposób, aby uzyskać jak najbardziej różnorodny materiał badawczy. Stąd też wybrano wyrównaną liczbę rozmówców z pola kultury (zaklasyfikowanych jako realizatorzy) i jego najbliższego otoczenia (zaklasyfikowanych jako obserwatorzy i decydenci). Starano się również zachować ich różnorodność przestrzenną. Wywiady – w ramach sześciu wyjazdów badawczych – przeprowadzono z osobami zamieszkującymi większość regionów (12 z 16 województw), zarówno na obszarze metropolii, jak i miejscowości tzw. Polski powiatowej. Istotne stało się bowiem, żeby w badaniach zrównoważyć perspektywę centro-peryferijną, która zaznacza się w kulturze instytucjonalnej. Krótką charakterystykę 27 rozmówców przedstawiono w poniższej ramce (rysunek 2).

Rysunek 2. Charakterystyka rozmówców

- animator kultury i działacz obywatelski, zaangażowany w funkcjonowanie ogólnopolskiego pola kultury;
- animator kultury zaangażowany w tworzenie zarówno inicjatyw sieciujących na poziomie ogólnopolskim, jak i regionalnych/lokalnych procesów partycypacyjnych
- animator kultury, działacz obywatelski i badacz społeczny, zaangażowany w funkcjonowanie regionalnego pola kultury, organizator ogólnopolskich ruchów społecznych w obszarze kultury
- badacz społeczny i pracownik instytucji kultury, zaangażowany w regionalne procesy partycypacyjne
- badacz społeczny i pracownik instytucji kultury, zaangażowany w tworzenie procesów partycypacyjnych na poziomie regionalnym i lokalnym;
- działacz obywatelski i samorządowiec, zaangażowany w funkcjonowanie lokalnego pola kultury
- dziennikarz jednego z ogólnopolskich tytułów prasowych i działacz obywatelski
- konsultant tworzący strategię dla samorządów terytorialnych na poziomie regionalnym i lokalnym oraz działacz polityczny
- menadżer instytucji kultury i animator kultury, zaangażowany w tworzenie lokalnych procesów partycypacyjnych
- menadżer instytucji kultury i badacz społeczny, zaangażowany w lokalne procesy partycypacyjne
- menadżer instytucji kultury i działacz obywatelski z doświadczeniem pracy w administracji publicznej, zaangażowany w tworzenie licznych inicjatyw ogólnopolskich
- menadżer instytucji kultury z doświadczeniem pracy w ogólnopolskim tytule prasowym

- menadżer instytucji kultury, zaangażowany w restrukturyzację placówek znajdujących się w kryzysie
- menadżer instytucji kultury, zaangażowany w restrukturyzację sieci placówek na poziomie regionalnym
- menadżer instytucji kultury, zaangażowany w tworzenie procesów partycypacyjnych na poziomie regionalnym i lokalnym, z doświadczeniem w pracy w sektorze prywatnym
- menadżer instytucji kultury, działacz obywatelski z doświadczeniem pracy w administracji samorządowej, zaangażowany w tworzenie procesów partycypacyjnych na poziomie ogólnopolskim i lokalnym
- menadżer organizacji pozarządowej organizującej ogólnopolskie sieci zrzeszające lokalne instytucje kultury
- pracownik instytucji kultury z doświadczeniem pracy w administracji publicznej
- przedsiębiorca realizujący zlecenia samorządów terytorialnych i działacz obywatelski
- samorządowiec zaangażowany zarówno w prace samorządu lokalnego, jak i działalność ogólnopolskich organizacji pozarządowych
- urzędnik administracji publicznej średniego szczebla z doświadczeniem akademickim, zaangażowany w tworzenie ogólnopolskich programów politycznych
- urzędnik administracji samorządowej średniego szczebla na poziomie regionalnym, zaangażowany w tworzenie pól współpracy pomiędzy trzecim sektorem a strukturami samorządu terytorialnego
- urzędnik administracji samorządowej średniego szczebla na poziomie regionalnym, zaangażowany w tworzenie ogólnopolskich programów politycznych, działacz obywatelski
- wykładowca akademicki aktywnie zaangażowany w funkcjonowanie lokalnego pola kultury
- wykładowca akademicki i menadżer instytucji kultury
- wykładowca akademicki i pracownik instytucji kultury z doświadczeniem w pracy w administracji publicznej
- wykładowca akademicki z doświadczeniem pełnienia funkcji politycznych

Źródło: opracowanie własne.

Efektom procesu badań terenowych były przede wszystkim wywiady indywidualne, które zostały nagrane. Z nagrań tych sporządzana została pełna transkrypcja. Na podstawie każdego z wywiadów sporządzono również notatkę badawczą. Podsumowywano w niej treść wywiadu w sposób analityczny, choć jednocześnie uzupełniono ją o wynik analizy danych zastanych służących personalizacji wywiadu oraz zamieszczeniu treści, które nie znalazły się na nagraniu, a miały istotne znaczenie z perspektywy procesu badawczego. Inspiracją do wstępnego procesu analitycznego były realizowane studia teoretyczne wspomagające proces porządkowania materiału.

Proces analizy zgromadzonego materiału charakteryzowały trzy zasadnicze charakterystyki. Zgodnie z paradygmatem konstruktywistycznym był on przede wszystkim procesem interakcji pomiędzy badaczem, uczestnikami badania i rzeczywistością społeczną, która stanowi przedmiot badań (Lofland i in. 2009). Istotny wpływ na samego badacza miały nie tylko jego wcześniejsze doświadczenia, ale także trajektorie rozwoju samego projektu badawczego, w tym prowadzone równoległe studia literaturowe. Studia te uwzględniały nie tylko inspiracje teoretyczne, lecz także ustalenia innych badaczy w obszarze podjętych studiów.

Wieloetapowa analiza nie następowała dopiero po zebraniu materiału – proces analityczny był prowadzony także podczas prac terenowych. Taki etap przedwstępny składał się z sekwencji procesów analitycznych, realizowanych każdorazowo po przeprowadzaniu wywiadu. Każdy wywiad był wieńczony notatką badawczą podsumowującą jego treść z perspektywy dotychczasowego procesu badawczego, w tym studiów literaturowych.

Po zakończeniu etapu badawczego przystąpiono do właściwego procesu analitycznego. Jego przebieg był zgodny z instrumentarium analitycznym podsuwanym przez teorię ugruntowaną (Konecki 2000; Charmaz 2009a, b; Gibbs 2011). Kodowaniu na etapie właściwej analizy podlegały wielostronicowe transkrypcje wywiadów i kilkustronicowe notatki badawcze sporządzone z każdego wywiadu. Analiza była prowadzona równoległe ze studiami teoretycznymi, stanowiły one podstawę dla pogłębionego opisu wyodrębnionych kategorii analitycznych. Dzięki takiemu procesowi interakcji – pomiędzy badaczem, zebrany materiał badawczy a inspiracjami teoretycznymi – powstało więc coś na kształt teorii średniego zasięgu (Merton 1982; Nowak 2011), ukazującej zasady formułowania polityki kulturalnej w Polsce. Została ona przedstawiona w trzech kolejnych rozdziałach pracy: czwartym, piątym i szóstym. Forma tego opisu jest inspirowana koncepcją gęstego opisu Clifforda Geertza (2005), łączyła więc materiał empiryczny z warstwą interpretacyjną. Opis ten stanowi oś narracyjną opowieści strukturalistycznej (Van Maanen 2010), nie poprzestaje bowiem jedynie na ukazaniu interpretacji z zakorzenieniem empirycznym. Starano się zarysować ponadto inspiracje teoretyczne oraz możliwie szeroko odnosić wyniki badań do

ustaleń innych badaczy. W tym celu dokonano analizy wyników projektów realizowanych przy użyciu komplementarnych metod jakościowych (tj. studia przypadku), ale też przyjęto zupełnie odmienną perspektywę i odpowiadające jej narzędzia badawcze – bazujące na analizie treści oficjalnych dokumentów, statystykach publicznych agregujących dane dostarczone przez instytucje publiczne i organy władzy samorządowe w ramach tworzonych dokumentów sprawozdawczych czy też w końcu badaniach ankietowych. Tło inspiracji teoretycznych, wspierające proces ich powstawania, przedstawione zostało wyczerpująco w rozdziale pierwszym. Zasadnicza część pracy powstała więc jako efekt procesu interpretacji materiału empirycznego z uwzględnieniem inspiracji przyjętymi ramami teoretycznymi. Trzeba zauważyć, że nie była to relacja jednostronna, lecz raczej interakcja. Wnioski z badań empirycznych miały także znaczenie z punktu widzenia kierunków studiów literaturowych.

Warto na marginesie podkreślić, że proces analityczny był realizowany w oparciu o narzędzia cyfrowe. Odpowiednie uporządkowanie i ustalenie wzajemnych relacji pomiędzy wyróżnionymi elementami tak rozbudowanego materiału było możliwe dzięki wykorzystaniu dedykowanego oprogramowania analitycznego MaxQDA. Zastosowanie różnorodnego oprogramowania do wspomaganie analizy danych jakościowych (*Computer-Assisted Qualitative Data Analysis Software*) od wielu lat jest standardem (Niedbalski 2013). W efekcie jego zastosowania uzyskuje się rozliczne pozytywne efekty dla procesu badawczego, m.in. można elastycznie porządkować sam proces analizy danych (Brosz 2014).

Wyzwania w procesie badawczym

Wyzwania w procesie badawczym były wielowymiarowe. Wiązały się ze świadomością zagrożeń uzyskania adekwatnego obrazu wyłaniającego się z badań. Zagrożenia te były więc związane zarówno z osobą badacza, jak i realizacją samego procesu badań terenowych. Warto zdać sobie z nich sprawę, ponieważ rozwiązania służące przeciwdziałaniu ich wpływowi na proces badawczy i uzyskane wyniki naznaczyły kształt projektu badawczego na każdym etapie jego realizacji.

Świadomość ograniczeń poznawczych, jakie stają się udziałem badacza, była w tym wypadku szczególnie istotna ze względu na wieloletnie zanurzenie autora niniejszej pracy w dyskursie modernizacyjnym. Występował on bowiem zarówno w roli aktywnego uczestnika pewnych procesów politycznych (z perspektywy „słabej publiczności”), jak i ich badacza. Takie uprzednie doświadczenia wymagają szczególnej ostrożności w zachowaniu równowagi pomiędzy zaangażowaniem a dystansem do przedmiotu badań. Na tej podstawie podjęto decyzję o szczegółach konstrukcji opisanej wcześniej prekonceptualizacji projektu. Przede wszystkim istotnym elementem z tej perspektywy był wybór działania komunikacyjnego jako ramy dla analizy zasad formułowania polityki kulturalnej. Odzwierciedlało to pewne ukryte założenia bazujące na dotychczasowych doświadczeniach zawodowych i badawczych. Pozwalało również na osiągnięcie przejrzystości procesu badawczego przez ujawnienie charakteru inspiracji podejmowanych studiów, a co za tym idzie – także ram wpływających na kształt ostatecznych wyników prac badawczych.

Istotne wyzwania pojawiły się także na kolejnych etapach procesu badawczego, w tym przede wszystkim podczas realizacji terenowej. W zasadniczej mierze wynikają one z faktu, że w wywiadzie należy dostrzegać sytuację społeczną (Angrosino 2010). Zgodnie z paradygmatem konstruktywistycznym wywiad stanowi bowiem sam w sobie sytuację aktywnie tworzonej przez podmiot narracji o rzeczywistości, a nie proste jej odzwierciedlenie (Denzin, Lincoln 2009). Na ten proces mają wpływ także czynniki zewnętrzne, w tym szersze otoczenie społeczne. Miało to konkretne implikacje w procesie badawczym. Były to – jak się wydaje – stosunkowo często ujawniające się problemy, które sygnalizują badacze wykorzystujący tę technikę badawczą (Kvale 2010). Warto wyróżnić szczególnie dwa czynniki utrudniające proces badawczy i mające – potencjalnie – negatywny wpływ na jakość realizowanych studiów.

Przede wszystkim wybór przedmiotu studiów (w tym perspektywy jej ujęcia) implikował kłopoty z uzyskaniem dostępu do – często wrażliwych – informacji o kulisach procesów politycznych. Dostrzec można było w tym wypadku przejawianie głębokiej nieufności ze strony badanych do ujawnienia wiedzy

nieznajdującej się w publicznym obiegu. Główną komplikacją procesu badawczego była w związku z tym niechęć do udziału w projekcie osób związanych z systemem politycznym – aktywnych polityków i urzędników odpowiedzialnych za sferę kultury. Wiąże się z tym nie tylko trudność w dostępie do decydentów – w rezultacie powszechnej nieufności zdarzały się zarówno odmowy udzielenia wywiadu, jak i rozmowy o niskiej wartości informacyjnej wynikającej z dążenia badanych do „autocenzury”. Szczególnie rzucający się w oczy był – przed wywiadem, w trakcie jego przeprowadzania i po jego zakończeniu – bardzo silny nacisk części badanych na zastrzeżenie własnej anonimowości. Często także zauważalnym schematem było wygłaszanie pewnych dodatkowych wypowiedzi, niejako uzupełniających wcześniejszy wywiad, już po formalnym jego zakończeniu i wyłączeniu dyktafonu. Stąd ważnym elementem procesu badawczego było uzupełnianie notatek badawczych o informacje, które nie znalazły się w samych nagraniach.

Świadomość wywiadu jako sytuacji społecznej uwarunkowana także na wpływ zmiennych sytuacyjnych o zróżnicowanym charakterze na jego przebieg. Skłaniają one przede wszystkim do uwzględnienia w analizie oddziaływania aktualnej sytuacji politycznej. Ze względu na fakt, że projekt realizowany był w 2018 roku, w wypowiedziach można zauważyć częste odniesienia do przemian, jakim ulegała polityka krajowa po 2015 roku. Równie częste były także odniesienia do aktualnej sytuacji politycznej w danej przestrzeni lokalnej. W tym wypadku kontekstem były zbliżające się wybory samorządowe. Warto podkreślić, że trzy lata po zmianie rządu w dalszym ciągu głównym punktem odniesienia dla rozmówców była przemiana, jaka zachodzi po zwycięstwie Prawa i Sprawiedliwości w wyborach parlamentarnych w 2015 roku. Odzwierciedla to zresztą szersze procesy polaryzacji sceny politycznej, która znajduje przełożenie na sferę publiczną i na całe społeczeństwo (Domański 2018; Górską 2019; Makowski 2019).

Warto nadmienić, że istotnym problemem, po części wiążącym się z przedstawionymi wcześniej, był odpowiedni dobór rozmówców. Zarysowany na początku zbiór wymogów musiał zostać również uzupełniony o dwa dodatkowe kryteria. Po pierwsze, zdecydowano się na zrównoważenie opcji ideologicznych

rozmówców. W praktyce przejawiało się to próbą dotarcia do osób, które były przedstawicielem środowisk konserwatywnych działających w polu kultury, ale też aktualnie działających polityków i urzędników. Po drugie, zaplanowano zrównoważenie regionalne rozmówców. W praktyce przejawiało się to próbą dotarcia także do osób, które pochodziły spoza środowiska warszawsko-krakowskiego lub też osób bezpośrednio z nimi związanych. Badanie jedynie z uwzględnieniem takich osób bowiem mogłoby być silnie naznaczone jednostronną perspektywą centrum (Zarycki 2015). Ze względu na zauważalną dominację środowisk liberalnych zakorzenionych w warszawskim i krakowskim środowisku kulturalnym było to zadanie trudne, które zmusiło do elastyczności realizacyjnej projektu. W ostatecznym rozrachunku wydłużyło ono także realizację badań terenowych.

Wydaje się, że realizacja projektu zgodnie z przedstawionymi założeniami pozwoliła na osiągnięcie dwóch zakładanych na wstępie celów. Obraz, jaki się wyłonił i zostanie opisany w kolejnych rozdziałach, ma walor adekwatności. Przede wszystkim w pracy ujęto badaną problematykę w nowy niestandardowy sposób. Prowadzi to do sytuacji, że ustalenia badawcze nie stanowią jedynie powielenia istniejących już zasobów diagnoz dotyczących polityki publicznej w obszarze kultury, lecz poszerzają zgromadzoną dotąd wiedzę. Stanowią tym samym wstęp do stawiania pewnych hipotez podlegających weryfikacji w dalszych studiach empirycznych.

Rozdział IV.

Kontekst polityki publicznej, czyli napięcia i paradoksy procesów modernizacyjnych

4.1. Impulsy zewnętrzne

Analiza polityki publicznej w zakresie kultury z perspektywy rozmówców pozwala na ujawnienie dwoistej natury tej polityki sektorowej. Z jednej strony jest ona odpowiedzialna za zapewnienie w polu kultury pewnej stabilności. Zwraca to uwagę na jej funkcje statyczną. Kierunek oddziaływań polityki kulturalnej jest w tym wypadku wyznaczany przez dążenie do zapewnienia kontynuacji ładu instytucjonalnego. Sprawia to, że polityka często przybiera postać – zakładającego jak najmniejszą ingerencję – procesu administrowania ujawnionymi już wcześniej w polu kultury zjawiskami. Z drugiej zaś polityka kulturalna jest odpowiedzialna za zarządzanie zmianą w polu kultury. Istotne staje się w tym wypadku aktywne stymulowanie w tym obszarze działań adaptacyjnych wobec przemian szerszego otoczenia społecznego. Podkreśla to dynamiczną funkcję polityki kulturalnej, której oś wyznaczają procesy profesjonalizacji polityki kulturalnej i instytucjonalnej tkanki pola kultury.

W kontekście zarządzania zmianą w polu kultury istotny wpływ na politykę kulturalną realizowaną w Polsce mają impulsy niezwiązane wprost z obszarem kultury. Wskazuje to na to, że właśnie relacje z otoczeniem społecznym grają w tym wypadku znaczącą rolę – doprowadzają do przemian zarówno w polityce kulturalnej, jak i w samym polu kultury. Impulsy te jednocześnie mają specyficzny, często paradoksalny charakter. Nierzadko wymykają się one tradycyjnym podziałom. Percepcja badanych umiejscawia ośrodek generujący impulsy przede wszystkim w obrębie struktur europejskich. Obszar polityki kulturalnej jawi się więc jako przestrzeń modernizacji imitacyjnej (Wnuk-Lipiński, Ziółkowski 2001), którą Krzysztof Jasiołek (2003) nazwał modernizacją przez integrację.

Polityka kulturalna po 1989 roku jako obszar oddziaływań impulsów zewnętrznych

W przyjętej narracji można odczytać historię ewolucji polityki kulturalnej jako odzwierciedlenie charakteru impulsów zewnętrznych oddziałujących na politykę krajową. Z tymi impulsami do pewnego stopnia wiążą się wielokrotnie wskazywane przez rozmówców trzy kamienie milowe w krajowej polityce kulturalnej – lata: 1989, 2004 i 2015. Mamy więc do czynienia, odpowiednio: z otwarciem, ze zwiększeniem intensywności oddziaływań i z próbą zdystansowania się od impulsów zewnętrznych. Można zauważyć, że pozostaje to jednocześnie zgodne z formalnoprawnymi przemianami opisanymi w rozdziale drugim na podstawie analizy literatury przedmiotu (Wąsowska-Pawlik 2013; Gierat-Bieroń 2015, 2016; Przystek 2016; Leśniewski 2017).

Zgodnie z tym ujęciem rok 1989 rozpoczął transformację ustrojową – demokratyzację i decentralizację – zarządzania, a co za tym idzie: pluralizację pola kultury. Było to związane z otwartością polityki krajowej na oddziaływania zróżnicowanych międzynarodowych ośrodków. Przy czym w krajowej polityce kulturalnej przez długi czas można było zaobserwować stosunkowo chaotyczne działania.

Ciężko mi powiedzieć, czy w latach 90. była polityka kulturalna – wiem, że była życzliwa postrewolucyjna uwaga i wsparcie, i miało się wrażenie, że wszyscy próbują to „nowe” budować na różne sposoby. To, co można powiedzieć o tamtej polityce kulturalnej, to że było przyzwolenie i otwarcie. To trwało jakiś czas. Doświadczenie drugiej połowy lat 90. i pierwszej 2000. pokazuje już, że nic z tego nie wyszło. Działania doraźne, partyzanckie – choćby nie wiem, jak były błyszczące, przebiegały się na zasadzie lokalnych gwiazd. [10R]

Sensem tej przemiany w pierwszym okresie transformacji – często wskazywanym przez jej obserwatorów, ale też bezpośrednich uczestników – było zorganizowane wycofywanie się państwa z odpowiedzialności za kulturę. W znacznej mierze odzwierciedlało to dominację ideologii neoliberalnej w dyskursie publicznym (Harvey 2008; Anioł 2015; Rylukowski 2015). Inspirację do jej przeszczepienia na grunt krajowy stanowiły impulsy międzynarodowych instytucji wspierających finansowo i koncepcyjnie przemiany polskiej gospodarki, w tym m.in. Banku Światowego, Międzynarodowego Funduszu Walutowego, ale też struktur

wspólnotowych. Warto przy tym zauważyć, że impulsy te wychodziły naprzeciw obiektywnie ograniczonym zasobom finansowym, którym dysponowało w tym czasie państwo polskie. Idee neoliberalne zakładały bowiem ograniczenie aktywności państwa w tych sferach, w których nie było to niezbędnie konieczne.

Chodzi o taką niekarykaturalnie pojmowaną europejskość, czyli że mamy być takim krajem jak inne kraje zachodniej Europy, gdzie przestrzega się standardów – że artyści mają prawo głosu, że państwo ma ich wspierać, nie ma im nic narzucać i że to jest misją władzy publicznej. Nie chodziło o ciepłą wodę z kranu, tylko te pryncypia, stworzenie warunków, z których artyści mogą korzystać lub nie. Stworzenie takiego poczucia dla środowisk twórczych, że nawet przy frustracji, że ten czy tamten nie dostał pieniędzy, nie mają poczucia, że są eliminowani ze względów ideologicznych, tylko że to są konkurencje artystyczne. To było właśnie przyjęcie takiego założenia, że może to być rodzajem imitacyjności w stosunku do rozwiązań z zachodniej Europy. [24D]

Ta stopniowa transformacja miała nie tylko pozytywny, lecz także negatywny wydźwięk. Pozwalała na pluralizację pola kultury, będącego pochodną stopniowego przejęcia odpowiedzialności za kulturę przez samorządy, a także na ujawnianie się inicjatyw niepublicznych. Obok publicznych instytucji kultury zaczęły się pojawiać w obszarze kultury inne podmioty. Coraz większą rolę odgrywały zarówno przedsięwzięcia komercyjne, jak i niekomercyjne, w tym działalność organizacji pozarządowych oraz inicjatyw nieformalnych. To wszystko było możliwe dzięki umożliwieniu tym podmiotom korzystania ze środków publicznych.

Proces ten zachodził jednak kosztem wycofania się państwa z mecenatu kultury. O trudnościach związanych z decentralizacją – szczególnie w pierwszym okresie transformacji – mówią raporty badawcze dotyczące różnych kwestii szczegółowych, np. wykluczenia kulturalnego (Rokicka, Kruczkowska 2013). Decentralizacja często pozostawiła samorządowe instytucje kultury samym sobie – bez dostatecznych zasobów i wsparcia ze strony innych podmiotów, w tym samorządu lokalnego (Woźniak 2013). Trudna sytuacja instytucji publicznych (Sójka, red. 2009) czy twórców kultury (Jagodzińska 2013b; Schmidt 2014) w tym okresie jest zresztą bogato udokumentowana w literaturze przedmiotu.

Biednie, bo biednie, ale biblioteki jakoś tam sobie dryfowały. Były także instytucje, takie jak domy kultury, którym powiedziano, że jeżeli znajdą pomysł na siebie i dodatkowe źródła dofinansowania, to coś się z nimi zrobi. Bardzo wiele domów kultury wtedy zniknęło. (...) I tak np. instytucje w reformie trafiły do powiatów czasami – jak w Łomży. W Łomży był bardzo dobry WOK, który trafił do powiatu grodzkiego. Ten zdewastował go w ciągu pół roku, zamknął i koniec. Z kolei do powiatu ziemskiego

trafiła synagoga i tereny obozu w Sobiborze – oni w ogóle nie mieli na to pieniędzy, więc na ileś lat fundacje żydowskie przejęły utrzymanie synagogi. [9R]

W narracji rozmówców dopiero w okolicach 2004 roku pojawiła się krajowa polityka kulturalna z prawdziwego zdarzenia. Silnym impulsem do jej powstania była akcesja do Unii Europejskiej, w tym dążenie do efektywnego wykorzystania środków strukturalnych – zarówno przed-, jak i poakcesyjnych. To one wzmacniały siłę oddziaływania ośrodków zewnętrznych. Badani jednoznacznie łączą bowiem politykę kulturalną w jej obecnym kształcie z wpływem impulsów zewnętrznych generowanych przez struktury europejskie. Na uwagę zasługuje absolutna dominacja tych ośrodków, przy pomijaniu innych instytucji międzynarodowych działających w obszarze kultury, jak np. UNESCO, Rady Europy czy OECD. Można dostrzec także zanik oddziaływania instytucji działających w pierwszej fazie transformacji, takich jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy czy Bank Światowy.

Zachodząca w toku integracji i przygotowania do akcesji do Unii Europejskiej korekta źródeł impulsów zewnętrznych znalazła odzwierciedlenie także w kształcie krajowej polityki kulturalnej. Zasadniczymi źródłami impulsów stały się bowiem struktury wspólnotowe, w związku z czym przyjmowano głównie rozwiązania inspirowane łaodem instytucjonalnym zaczerpniętym z państw Europy Zachodniej. Wzorce wymykały się więc koncepcji neoliberalnej i przyjmowały postać ładu instytucjonalnego różnych wariantów zreformowanego państwa dobrobytu (Giddens 1999; Obłąkowska-Kubiak 2014; Majone 2015). Ich wspólnym mianownikiem była większa niż w modelu neoliberalnym aktywność państwa w wielu obszarach życia społecznego, w tym w kulturze (Ilczuk 2002).

Sytuacja w obszarze polityki kulturalnej zmieniła się dopiero w 2015 roku, kiedy to stopień otwartości na oddziaływania zewnętrzne uległ zmianie. Doprowadziło do tego przejście władzy na poziomie krajowym przez Prawo i Sprawiedliwość. W wypowiedziach widać powiązanie zmian kierunku oddziaływania polityki krajowej na pole kultury z transformacją sposobów zarządzania. Istotą tej zmiany są: ograniczenie pluralizmu światopoglądowego, rozregulowanie systemu formalnych procedur w kierunku ręcznego sterowania, a w konsekwencji –

uznaniowości decyzji administracyjnych, i wtórna centralizacja zarządzania. Badani wiążą to także jednoznacznie z dominacją konserwatywnej ideologii politycznej. Jedną z jej cech jest izolowanie polityki publicznej od wpływów struktur europejskich. Odnosi się to także do polityki kulturalnej.

Ideologia zmieniła się na narodowo-konserwatywną. My tu produkujemy sobie konserwatywno-narodowy model kultury, pojawia się cały katalog różnych zakłęb obecnej władzy: polityka historyczna, budowanie polskiej tożsamości, duma narodowa, niechęć do obcych, rewizja historii. Kultura ma być instrumentem, który ma pomóc w implementowaniu tego nowego wyobrażenia Polaków o sobie. [24D]

Holistyczny charakter impulsów zewnętrznych kształtujących politykę kulturalną

Impulsy struktur europejskich, które doprowadziły do wykształcenia współczesnej polityki kulturalnej, charakteryzują trzy zasadnicze właściwości. Ich kompleksowość, wielopłaszczyznowość i zanurzenie w dyskursie sprawiają, że należy je postrzegać jako oddziaływania holistyczne. Opis więc powinien być budowany na podkreśleniu ich całościowego i nierozłącznego charakteru.

Przede wszystkim mają one kompleksowy charakter – wywierają zarówno bezpośredni, jak i pośredni wpływ na sferę kultury. Wpływ ten jest więc zapośredniczony przez zmiany w polityce kulturalnej. Mogą one szerzej dotyczyć pewnych ram zachodzącej transformacji systemu politycznego jako takiego lub obszarów sąsiadujących z polem kultury. Przykładem jest w tym wypadku m.in. polityka rozwoju, której zasady mają wpływ także na obszar kultury. Mają one równocześnie wielopłaszczyznowy charakter – uzyskują wpływ na rzeczywistość pola kultury i polityki kulturalnej na różne sposoby. Jest on osiągany zarówno przez twarde instrumenty, np. decyzje administracyjne (w tym kierowanie strumieniami finansowymi), jak i miękkie, np. perswazja odwołująca się do zasobu wspólnych wartości (Jessop 2005). Najczęściej konkretne impulsy łączą te różne narzędzia, czego przykładem jest konkurs o tytuł ESK 2016 (Gierat-Bieroń 2017).

Kompleksowość i wielopłaszczyznowość są efektem zanurzenia impulsów pochodzących ze struktur europejskich w krajowym dyskursie publicznym. Na rzeczywistość społeczną w polu kultury i charakter polityki kulturalnej często wpływają szersze zmiany społeczne, wykraczające poza sferę kultury.

Kompleksowość zmian wprost wpisuje się w dualność efektów dyskursu (Habermas 2005) – podejmowanych decyzji, a także uwspólniania narracji nie tylko o sferze kultury, ale też o rzeczywistości społecznej i zmian w niej obserwowalnych. Stąd tak istotny jest w tym wypadku charakter koncepcji ideowych leżących u podstaw całościowych programów zmian. Do takich koncepcji ramowych należą m.in. neoliberalizm czy też odnowiona socjaldemokracja, np. w modelu „trzeciej drogi”.

W pierwszej kolejności istotne jest, że struktury europejskie oddziałują kompleksowo na obszar kultury i polityki kulturalnej. Te dwa kierunki oddziaływania są w wielu wypadkach trudne do rozdzielenia. Przede wszystkim bowiem struktury europejskie dostarczają zasobów do realizacji polityki kulturalnej i do pewnego stopnia dookreślają cele tej polityki. Wpisuje się to w szerszy proces przekazania Polsce środków publicznych w ramach programów strukturalnych. I to jest bezpośredni wpływ, który badani najczęściej akcentują. Odnotowują przy tym ukierunkowanie przeważających części dostępnych środków finansowych na inwestycje infrastrukturalne i w związaną z nimi tkankę instytucjonalną.

Ale to, co się wydarzyło w ostatnich 20 latach dzięki pieniądзом inwestycyjnym w architekturze... Myśmy pierwszy raz w ciągu stuleci osiągnęli poziom, że nasze budynki wygrywają w konkursach. W każdym obszarze mamy do pokazania fantastycznych twórców. Jeśli my mamy po raz pierwszy w naszych dziejach reżysera i scenografa, którzy wystawili trzy rzeczy w Metropolitan Opera, która jest najlepszą operą komercyjną, to oznacza, że oni się przebili ze swoją kreatywnością. Jak się okazało nagle w ostatnich latach, mamy genialnych reżyserów świetnych filmów, operatorami zasypaliśmy Hollywood, a dobry operator to też jest kwestia dobrej szkoły operatorskiej w Łodzi, a nie tylko talentu. [23D]

Za tym bezpośrednim twardym oddziaływaniem na rzeczywistość kulturalną idą także pewne miękkie oddziaływania na politykę kulturalną. Jest nimi m.in. transfer wielu rozwiązań instytucjonalnych wdrożonych do polityki sektorowej. Są one konieczne, aby możliwa stała się w praktyce absorpcja środków z funduszy strukturalnych. W tym wypadku można więc powiedzieć, że nie tylko prawo osadzone w dyskursie, lecz również środki finansowe stanowią płaszczyznę komunikacji pomiędzy systemem politycznym a jego otoczeniem (Luhmann 1994).

Polityka publiczna w obszarze kultury jest polityką improwizowaną, chyba że wchodzić środki unijne, które wymuszają procedury, diagnozę oraz cykl życia projektu. I wtedy decyzje muszą być podejmowane inaczej, bo za tymi decyzjami stoi potem Komisja Europejska, która w razie czego zaprotestuje. Albo przyjdzie kontrola, która każe

zwracać środki. Jak przyjdzie do nas kontrola z NIK, to trzeba się będzie tłumaczyć. Jak przyjdzie kontrola z Komisji Europejskiej, to trzeba będzie 30 mld euro oddać. [21D]

Te bezpośrednie miękkie rezultaty w postaci wdrożonych rozwiązań mają nie tylko punktowe, lecz szersze oddziaływanie. Narzędzia bezpośrednio przeniesione w ramach transferu stają się najczęściej wzorami dla innych, już samodzielnie tworzonych na poziomie krajowym rozwiązań politycznych, znajdując przełożenie także na poziom regionalny i lokalny. Stanowią przy tym część szerszych koncepcji dookreślających zasady realizowania polityki publicznej wpisujących się w europejski styl programowania i działania publicznego (Zybała 2013). Można je ująć jako punkt odniesienia dla dyskursu wywierającego presję na funkcjonowanie struktur politycznych. Podstawą upowszechnienia rozwiązań nie muszą być prawo, środki finansowe czy też usługi świadczone przez struktury polityczne (Peters 2004). Może nim być perswazja skierowana na innych aktorów. Bodźce, które mogą być w ten sposób wykorzystywane, obejmują między innymi (Zybała 2013: 317): „Upowszechnienie informacji, dostarczanie materiałów edukacyjnych, doradztwa, wprowadzenie bodźców zachęcających do podejmowania określonych działań przez aktorów polityk po wpływanie na kształtowanie mechanizmów samoregulacyjnych”. Często przykładem wskazywanym przez rozmówców jest przyjmowanie metody projektowej przy planowaniu działań kulturalnych. Projekty pozwalają jednocześnie na odpowiednią konstrukcję mechanizmów politycznych służących dystrybucji środków publicznych. Mimo świadomości różnych mankamentów stosowanych rozwiązań jako przykład można wskazać programy Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Z jednej strony pozwalają one na realizację wielu przedsięwzięć kulturalnych podmiotów z różnych sektorów. Z drugiej zaś stanowią istotny wzorzec dystrybucji środków, na którym bazują samorządy regionalne i lokalne.

Trzecim – po dostarczaniu zasobów i transferze rozwiązań instytucjonalnych – istotnym wymiarem bezpośrednich efektów oddziaływania impulsów zewnętrznych jest zmiana w postrzeganiu kultury. Wydaje się, że w wielu miejscach jest to pochodną zarysowanego wcześniej procesu transferu rozwiązań. Skłania to do ujmowania polityki publicznej z perspektywy nie tyle sektorowej, ile zadaniowej.

Kultura staje się w takim ujęciu jedną ze składowych takich procesów, jak rewitalizacja miast, współpraca międzynarodowa czy przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu. Wspiera to poszukiwanie powiązań kultury z innymi obszarami życia społecznego, a także pobudza narrację instrumentalizującą kulturę.

Robienie kultury to już nie tylko przysłowiowe oglądanie filmów czy pójście do opery, ale też chodzi o coś innego. Takie działania wspólnototwórcze, angażujące, nastawione na tworzenie pewnych wartości, nawet jeśli one są ulotne, doraźne. To, co było kiedyś krótkotrwałe, ma się przełożyć na działania, które przyniosą skutki, efekty w perspektywie kilku, kilkunastu lat. Czyli *de facto* pole kultury staje się polem polityki społecznej. [30]

Poprzednia władza patrzyła szerzej na kwestie wykorzystania kultury, podobnie jak w kwestiach społecznych czy gospodarczych, bo mieliśmy też dużo pieniędzy unijnych. One przysły i trzeba było – także w kontekście inwestycji w infrastrukturę – jakoś uzasadnić ich wydatkowanie. [50]

Taka perspektywa szczególnie silnie zarysowała się w dyskursie publicznym w Polsce już po akcesji do UE. Przykładem jest chociażby dyskusja publiczna toczona przy okazji Kongresu Kultury w 2009 roku. Podejście takie zostało upowszechnione szczególnie przez proces starań polskich miast o zdobycie tytułu ESK 2016. To wtedy także pewien wzorzec traktowania lokalnej polityki kulturalnej w kategoriach „projektu” został szeroko rozpropagowany. Wydaje się, że impulsem był w tym wypadku proces tworzenia aplikacji konkursowej.

W Polsce zadział się w okresie ESK proces tworzenia strategii kultury na nowo. Moment związany ze zmianą myślenia o kulturze, spojrzenie na połączenie celów *stricte* kulturalnych z celami społecznymi. I to było bardzo widoczne we wszystkich debatach i w kierunku rozmów w poszczególnych miastach. Właściwie wszystkie strategie, które powstały w tym czasie, są mocno nastawione na spełnianie potrzeb mieszkańców, na przyglądanie się im. To znaczne szersze patrzyenie na kulturę. Docenianie pewnych praktyk kulturowych jako części sfery kulturalnej, a nie tylko jakiejś prywatnej działalności, która jest obok. Widziałabym związek tego procesu z ESK choćby dlatego, że nigdy wcześniej, nigdy później o politykach kulturalnych nie dyskutowało się na poziomie miejskim. Większość miast wtedy właśnie zaczęła te procesy. [6R]

Proces konkursowy był o tyle wygodnym wehikułem promocji nowego ujęcia kultury, że tytuł ten – jak wskazują Jolanta Adamiec i Anna Zygierewicz (2016) – rzeczywiście oddziałuje na rozwój zarówno gospodarczy, jak i społeczny danych społeczności. Finalnie można zaobserwować zarówno wzrost aktywności obywatelskiej, jak i ruchu turystycznego. Nie bez wpływu na promocję nowego

ujęcia kultury miały kryteria oceny aplikacji. Kluczowymi wartościami, brany pod uwagę przez komisję konkursową, były kryteria: „Miasto i obywatele” i „Wymiar europejskości” programu przedstawionego w aplikacji (Kubicki, Gierat-Bieroń, Orzechowska-Wałaszewska 2017).

Jak zostało określone na wstępie, nie zawsze jednak oddziaływania struktur europejskich przybierają oczywistą postać bezpośredniego i punktowego wpływu wywieranego na konkretny obszar. Często wpływ ten ma bardziej subtelny charakter. Jest to możliwe dzięki ścisłym związkom integracji europejskiej i dyskursu publicznego w Polsce. To właśnie struktury europejskie – poprzez charakterystyczny dyskurs modernizacyjny – nadają szerszą ramę przemianom zarówno w polu kultury, jak i w polityce kulturalnej. Dyskurs ten dostarcza pewnego klimatu, sposobu myślenia zarówno o kulturze, jak i strukturach publicznych. Stąd tak istotne było zaznaczenie na wstępie przemiany idei nadających kierunek dyskursowi w tym zakresie – od koncepcji neoliberalnej do zreformowanego państwa dobrobytu, w którą wpisują się rozwiązania realizowane w poszczególnych krajach UE. Przybierają one zarówno postać uwspółcześionych wersji idei socjaldemokratycznych, z jakimi mamy do czynienia np. w Wielkiej Brytanii, jak też chadeckich, które można zaobserwować np. we współczesnych Niemczech.

Dyskurs jest w tym wypadku kluczem do zrozumienia mechanizmu wielopłaszczyznowości impulsów zewnętrznych. Czasem więc na struktury polityczne jest wywierana presja za pośrednictwem otoczenia społecznego na przyjmowanie pewnych rozwiązań, w pewnych wypadkach zaś to krajowe struktury polityczne są wykorzystywane do inicjowania zmian w polu kultury. Jest to zgodne z rozumieniem dyskursu jako wypracowywania wspólnej narracji poprzez interakcję świata życia i systemu, prowadzącą do przenikania się racjonalności (uspołecznienia państwa i kolonizacji życia) (Osika 2001). Jego treść zaś jest wypełniona prorozwojową wizją kultury i jej wpływem zarówno na wzrost gospodarczy, jak i rozwój lokalnych społeczności (Franczak 2018). Wydaje się, że jej źródłem są idee – przejęte przez struktury wspólnotowe – tworzone przez Nową Partię Pracy, realizującą w Wielkiej Brytanii program tzw. trzeciej drogi w latach 1997–2010

(Giddens 1999). Przykładami takich dyskursów modernizacyjnych są wskazywane w literaturze narracje wokół innowacyjności (Zarycki 2014).

Myślę, że tak, jesteśmy cały czas w innym miejscu. Oczywiście, nie jest to jedna krzywa wznosząca się, są pewnego rodzaju załamania, ale widzę, że jesteśmy w innym miejscu w rozumieniu kultury uspołecznionej. I nawet jeśli odczuwamy, że ciągle to jest niewystarczająco wsparte, ciągle z jakimś brakiem, niedoinwestowaniem, to ta świadomość jest o tyle większa, że wzrasta siła nacisku w środowiskach. To są ludzie, którzy tworzą ruchy miejskie, idą do wyborów samorządowych, na prezydenta miasta. Przychodzi taki czas, że to, co się udało wypracować w postaci eksperymentu, buntu innowacyjności, to teraz, mam nadzieję, będzie przedkładane na organiczną, kulturową robotę. I że tak myślących ludzi będzie coraz więcej, z tego środowiska. [12R]

To odzwierciedlenie wymienionych dyskursów można dostrzec także w procesie upowszechnienia poszerzeniowego ujęcia kultury (Czarnecki, Obracht-Prondzyński, Zbieranek 2014; Bachórz, Stachura 2015; Bachórz i in. 2019). Ujęcie to jest egzemplifikacją szerszego klimatu intelektualnego wokół polityk kulturalnych. W tym dyskursie można odnaleźć idee odejścia od hierarchicznej i kanonicznej wizji kultury symbolicznej na rzecz jej szerokiej, antropologicznej definicji. Kultura zaczyna być postrzegana jako życie społeczne *sensu stricto* (relacyjność), przy czym dowartościowaniu ulegają praktyki instrumentalne i prozaiczne (poszerzenie). Z relacyjności i poszerzenia wypływa wprost większa demokratyzacja pola kultury (policentryczność, oddolność i jego rozproszony charakter). Wiąże się to z dążeniem do wsparcia przemian, które dostrzegają doniosłość kultury w procesach rozwoju lokalnego. Przy czym, po chwilowym podkreśleniu wymiaru gospodarczego, obowiązujące w dyskursie jest postrzeganie kultury jako narzędzia zarówno rozwoju gospodarczego, jak i mniej wymiernego wymiaru społecznego (Świętochowska 2017). Najczęściej uzasadniane są one licznymi studiami przypadków oddziaływania społecznego projektów kulturalnych (Hausner i in., red. 2016; Maźnica 2017). Szerszą ramę dla tego ujęcia dostarczają badacze wskazujący, że kultura staje się przestrzenią uspołecznienia i ważnym narzędziem osiągnięcia celów społecznych (Krajewski 2013). W związku z tym nie dziwi fakt, że w ostatecznym rozrachunku kultura jest traktowana w procesie programowania rozwoju jako endogenny zasób rozwojowy. Znajduje to zresztą przełożenie na wykorzystania środków strukturalnych na poziomie regionalnym i lokalnym (Murzyn-Kupisz 2012; Sanetra-Szeliga 2017a, b).

Postulowane przemiany polityki nie dotyczą zresztą jedynie nowego ujęcia celów, lecz także wykorzystywanych narzędzi politycznych. Jak wskazują Edwin Bendyk i Jerzy Hausner (2015: 13): „Należy więc myśleć o takich technologiach i mechanizmach społecznych, które zbliżałyby się do idei heterarchii, czyli porządku będącego porządkiem wielu autonomicznych porządków. Kluczowym wyzwaniem jest problem koordynowania działań zbiorowych w takim heterarchicznym układzie”. Z dyskursem o poszerzonym ujęciu kultury sprzęga się jednocześnie – co zostało wcześniej zaznaczone – oddziaływanie bezpośrednich impulsów egzogennych, takich jak szerokie inwestycje infrastrukturalne w polu kultury czy konkurs o tytuł ESK 2016 (Celiński i in. 2013). Impulsy te kierowały uwagę władz samorządowych oraz środowiska kulturalnego na wdrożenie zmian w polityce kulturalnej.

Wydaje się, że takie holistyczne ujęcie jest kluczem do zrozumienia, w jaki sposób przebiega modernizacja polityki kulturalnej, która w tym konkretnym wypadku ma postać procesu europeizacji. Zachodzi ona równocześnie w wymiarze odgórnym, jak i oddolnym (Gierat-Bieroń 2017; Kubicki 2017). Nie zawsze więc jest wynikiem obowiązku, a najczęściej przybiera postać izomorfizmu mimetycznego oraz normatywnego, opierającego się na mechanizmie dobrowolnego przejmowania danych rozwiązań (Grosse 2010). Najistotniejsze znaczenie ma w tym dobrowolnym procesie naśladownictwa właśnie dyskurs modernizacyjny. Wywiera on bowiem nacisk na politykę kulturalną, dostarczając punktu odniesienia działającym w tym obszarze jednostkom i instytucjom. Tym samym staje się podstawą dla decyzji podejmowanych w ramach polityki kulturalnej, które wpisują się w paradygmat zastępowania. Fundamentem takiego oddziaływania są więc nie tyle twarde instrumenty, np. wymuszane zmiany reguł prawnych, ile miękkie, np. pewne niepisane normy, będące wyrazem dobrego obyczaju politycznego czy też stanowiące pewien zasób dobrych praktyk. Takiego zbioru dostarcza pewien „europejski styl programowania i działania publicznego” (Zybała 2013). To właśnie dyskurs modernizacyjny doprowadził do tego, że – wraz z dostępnością środków po 2004 roku, w dużej mierze przeznaczanych na inwestycje infrastrukturalne – władze publiczne starały się nadać kulturze znaczenie z perspektywy rozwoju społecznego

oraz gospodarczego. Istotne było w tym wypadku oddziaływanie polityk wspólnotowych, gdzie od dawna zauważalne jest zainteresowanie wpływem działalności kulturalnej na rozwój społeczny i gospodarczy. Stanowi to przekonujący argument na rzecz inwestycji w kulturze i działań na rzecz upowszechniania nie tylko dostępu, lecz także partycypacji w działalności kulturalnej. Staje się to możliwe np. dzięki wdrażaniu nowych strategii rozwoju działalności kulturalnej, takich jak koncepcje rozwoju publiczności (Bollo i in. 2017).

To na przestrzeganie tych norm kładzie nacisk otoczenie społeczne, np. oddolne ruchy społeczne w kulturze (Kłosowski 2012). Bez tych „oddolnych” aktorów oddziaływanie dyskursu modernizacyjnego ma stosunkowo ograniczony charakter. Odnosi się to nie tylko do wdrażania rozwiązań instytucjonalnych, ale także do postrzegania sfery kultury.

Okazuje się, że przyjęcie na poziomie centralnym takiego, a nie innego sposobu prowadzenia polityki kulturalnej, w obliczu marnej jakości opinii publicznej w tej dziedzinie, sprawiło, że nikt nie zadawał pytań i nikt nie musiał na nie odpowiadać. Instytucje mówią, że tworzą sztukę samą dla siebie jako wartość autoteliczną i to im pozwala nie kontaktować się ze swoim odbiorcą, bo nie temu służą. [40]

Od nacisku samych obywateli zależy to, na ile kultura stanie się istotną kwestią w programach politycznych i czy autonomia instytucji kultury będzie przestrzegana. To także „obywatelskie przebudzenia” powodują przemiany w polu kultury. Kultura coraz częściej stanowi obszar działalności aktywistów na rzecz zmiany społecznej, np. dostępności instytucji publicznych dla osób niepełnosprawnych¹ czy jawności w życiu publicznym². W ten sposób są wymuszane ewolucyjne zmiany.

Niejednoznaczny charakter impulsów zewnętrznych kształtujących politykę kulturalną
Obraz swoistego holizmu impulsów zewnętrznych należy uzupełnić dwoma elementami, które świadczą o ich niejednoznacznym charakterze. Są one bowiem naznaczone interakcją pomiędzy aktorami globalnymi a lokalnymi. Jednocześnie

¹ <https://sprawdzamyjakjest.pl/#!/annotations/mission/7> (Dostęp: 22.06.2020).

² <https://dane.gov.pl/dataset/122,rejestry-fundacji-i-instytucji-kultury/resource/6050> (Dostęp: 22.06.2020).

wśród aktorów społecznych są także pola kultury oceniane ambiwalentnie. Taka ocena ma miejsce pomimo ugruntowania tych procesów w dyskursie publicznym, który w dużej mierze stanowi kanał ich oddziaływania.

Przede wszystkim należy podkreślić, że efekty oddziaływań są pochodną interakcji impulsów zewnętrznych i uwarunkowań lokalnych. Ramę dla tej interakcji wyznacza zasada przyjęta na poziomie struktur wspólnotowych, że polityka kulturalna jest uznawana za obszar wyłącznej kompetencji państw członkowskich (Grosse 2010; Gierat-Bieroń 2017). To pozostawia stosunkowo szerokie uprawnienia odnośnie do polityki kulturalnej na poziomie władz krajowych, a struktury wspólnotowe mogą jedynie wypełniać w wypadku tego obszaru polityki funkcje uzupełniające. Przy czym paradoksalnie wynik transferu założeń całościowej koncepcji polityki rozwoju, wpisujących się w politykę regionalną UE, decyduje o przeniesieniu tych uprawnień na poziom regionalny i lokalny. Fundamentalnym założeniem polityki publicznej – przyjętym przez Polskę w toku transformacji ustrojowej – jest bowiem zasada subsydiarności. Według niej należy realizować działania polityczne na jak najniższym możliwym poziomie, a więc jak najbliżej obywateli. Jednym z obszarów, gdzie takie rozwiązanie przyjęto za zasadne, jest właśnie obszar kultury (Struzik 2008; Wojciechowski 2012). To w dużej mierze więc lokalny, a także regionalny kontekst decyduje o konkretnym wpływie impulsów zagranicznych na sferę kultury. Przeniesienie tych zasad na praktykę polityki kulturalnej jest zauważane przez rozmówców, ponieważ powoduje to, że zdecydowana część środków publicznych przeznaczanych na bieżące funkcjonowanie tego obszaru pochodzi z budżetów samorządu terytorialnego. Jednocześnie programowanie rozwoju oparte na zasadzie subsydiarności prowadzi do przekazania znacznej części środków przeznaczonych na inwestycje infrastrukturalne w kulturze właśnie do dyspozycji samorządu terytorialnego. Co wiąże się z tym, że niemal $\frac{3}{4}$ środków publicznych na kulturę jest dystrybuowana przez samorządy terytorialne (Kukołowicz i in. 2016). W tej sytuacji mamy do czynienia ze zróżnicowanymi politykami kulturalnymi, na które wpływają konkretne uwarunkowania polityczne w danej przestrzeni.

Coraz mniej jest chyba myślenia, że polityka kulturalna należy do kompetencji rządu, że przychodzi z góry, że jest centralnie budowana i potem dystrybuowana, i regulowana, i kontrolowana, ale że raczej jest, albo powinna być, tworzona, wymyślana, regulowana

na dole. Począwszy chyba od władzy samorządowej, tej na poziomie województw, a potem schodząc coraz niżej. Bardzo często mówi się też, nie w liczbie pojedynczej, tylko liczbie mnogiej, o politykach kulturalnych, wyraźnie wskazując, że nie ma jednego, odgórnego planu. [30]

Można powiedzieć, że – patrząc szerzej – impulsy generowane przez struktury europejskie są filtrowane przez inne struktury polityczne. To od tej interakcji zależy efekt danego impulsu. Dostrzec to można na przykładzie – często przywoływanego przez rozmówców – konkursu o tytuł ESK. Idea tworzona na poziomie europejskim została w specyficzny sposób wdrożona na poziomie krajowym, a jej praktyczna realizacja zależy już od samych władz lokalnych. Można to także prześledzić na przykładzie uspołecznionych diagnoz, które były niejako wbudowane w proces przygotowania dokumentów aplikacyjnych.

To, co było dla mnie zachwycające w tym mieście – przez długi czas wszyscy chcieli rozmawiać. To były autentyczne spotkania i autentyczna chęć rozmowy. To miało realny wpływ na decyzje, został podpisany akt, poszły pieniądze dodatkowe. (...) W naszym mieście to się zadziało na zasadach ludzkich relacji, niekiedy wręcz po prostu słabości między jedną osobą a drugą. [27D]

ESK był przełomem w mówieniu o kulturze. Dla większości miast, które brały udział w konkursie – może mniej dla Szczecina czy Białegostoku – to była duża zmiana jakościowa w podejściu do kultury. To był moment, kiedy w zasadzie po raz pierwszy zaczęto mówić o kulturze jako o czymś więcej niż o chodzeniu do muzeów itd. Po raz pierwszy pytano o zdanie ludzi i same instytucje. W niektórych miastach zaangażowano w to mnóstwo ludzi – w Łodzi czy Lublinie to były setki zaangażowanych osób i instytucji. To był taki zryw i on się pewnie przełożył na kongresy regionalne kultury. To była też zmiana w świadomości aktywistów i ludzi, którzy się zajmują kulturą. [50]

Na funkcjonowanie kultury wpływają nie tylko struktury polityczne, lecz także otoczenie społeczne, w tym procesy oddziałujące na strukturę społeczną (Bendyk i in. 2015). To z nich wypływają bowiem żądania zgłaszane wobec systemu politycznego. Polityka w tych narracjach jawi się jako wyjście naprzeciw tym żądaniom. Pozostaje to zgodne z przyjętym założeniem, że decyzje podejmowane przez system polityczny stanowią najczęściej odpowiedź na komunikaty płynące z otoczenia (Easton 1975).

Nastąpiły przemiany struktury zatrudnienia i przemiany struktury społecznej z tym związane. To wszystko powoduje, że w dużych miastach kultura nie może być traktowana jako zaopatrzenie mas ludowych jak w mieście robotniczym. Kultura pełni tam wiele różnych funkcji, również dzięki złożoności odbiorcy i jego indywidualizacji itd. Nie da się tego kształtować w prosty sposób. Z tego też wynika to, że niezależnie od tego, kto będzie rządził, co będzie mówił i jakie będzie miał pretensje w kampanii, to

sprawczość władz miasta jest bardzo niewielka. Istotniejsze jest to, że to procesy społeczne uruchamiane przez kapitał decydują o kulturze. Jeśli jest decyzja, że tu będzie centrum finansowe, które będzie przejmować funkcję angielskiego City, przynajmniej w pewnych funkcjach, to będzie tu trzeba obsłużyć dobrze zarabiających ludzi. [20]

O dwukierunkowym i wielopłaszczyznowym związku między sferą kultury a polityką piszą zresztą liczni badacze. Często zauważają, że to kontekst społeczno-kulturowy ma decydujący wpływ na kulturę polityczną, która znajduje przełożenie na politykę kulturalną i jej tworzenie (Bell, Oakley 2015; Rosenstein 2018). Warto zdawać sobie sprawę, że mają one bardzo zróżnicowany, zanurzony w lokalnym kontekście charakter. Często wymykają się prostym, utrwalonym w dyskursie podziałom centro-peryferyjnym na obszary metropolitalne i peryferyjne. Nakłada się na to obserwacja, że podziały stratyfikacyjne dzielą bardzo silnie same lokalne i regionalne społeczności. Choć te zróżnicowania mają korzenie w strukturze społecznej (Marody, red. 2004; Domański, Rychard, Śpiewak 2005; Ziółkowski 2015), odnajdują one przełożenie na sferę szeroko rozumianej kultury – sfery wartości i stylów życia.

Różnice są w różnego rodzaju praktykach. Nie zależą one od wielkości miasta, są miasta, które są małe i mają taki wielkomiejski charakter, taki luźny. Jest w nich miejsce na bardzo różne praktyki kulturalne, wzory uczestnictwa itd. Są też duże miasta, jak nasze, które są cały czas zamknięte w takiej małomiasteczkowości, które myślą o sobie jako o małych miastach i tam kultura podlega bardziej restrykcyjnym ramom, że „ani kroku w bok”. Gdyby ktoś opuścił mury swojej „szacownej” instytucji i wyszedł do blokowiska, te działania nie spotkałyby się z dobrym przyjęciem. [26D]

I my w tym marszu do uczestnictwa w kulturze musimy się zatrzymać. Niech tamci, którzy mniej czy inaczej, niż byśmy chcieli, uczestniczą, się do nas zbliżą. Albo trzeba się do nich wrócić i iść we wspólnym tempie, albo się dogadać, że idziemy różnymi trasami i nie musimy wszyscy iść w tym samym kierunku. To nie było tak, że oni się w pewnym momencie zbuntowali, powiedzieli, że robią drugą wycieczkę i idą w przeciwnym kierunku. [10]

Wydaje się, że w wypadku relacji z otoczeniem zauważalny jest fakt, że system polityczny ma paradoksalną charakterystykę – jest jednocześnie zamknięty i otwarty na otoczenie (Luhmann 1994). Jest on więc otwarty na głosy otoczenia, z uwzględnieniem żądań zgłaszanych poprzez mniej lub bardziej formalne kanały komunikacji. W wyniku braku ścisłej formalizacji tych zjawisk często przyjmuje on stosunkowo niewymierny charakter, pewnego „klimatu” sprzyjającego współpracy.

Wychodzi to naprzeciw wskazywanego przez Marka Krajewskiego (2017) modelu zarządzania polem kultury, wykorzystującego zwrot partycypacyjny.

W ministerstwie jest większa otwartość i jeszcze coś innego. Więcej urzędników jeździ po kraju – wcześniej tego nie było. [22D]

Coraz więcej podmiotów przychodzi z projektami. Przychodzą przygotowane osoby, czy to są stowarzyszenia czy inni, którzy mają gotowe projekty, które są właściwie gotowe do realizacji. Niektórzy chcą pieniędzy, ale są też tacy, którzy potrzebują rekomendacji, skontaktowania ich z kimś, wsparcia w postaci udostępnienia infrastruktury. Nie jest tak, że urzędnik jest traktowany, że: „wymyśl coś”, raczej: „bądź moim partnerem i spróbujmy zrobić coś razem”. My jesteśmy oczywiście otwarci na taką formę współpracy, bo tak naprawdę urzędnik nie jest od wymyślenia oferty kulturalnej. Zadaniem urzędu jest to, żeby stworzyć warunki i otoczenie takie, żeby to mogło działać. Moje miejsce jest miejscem za kulisami, a oni wychodzą na scenę. Ja mam być niewidoczny, to wszystko, co się dzieje, powinno być w świetle reflektorów. [25D]

Jednocześnie struktury polityczne skupiają się na działaniach wpisujących się w logikę systemu biurokratycznego. Skutki takich działań można bowiem w pewnej mierze kontrolować. Wyjaśnia to fakt, że mimo popularności idei poszerzonego rozumienia kultury dominują w polityce kulturalnej stosunkowo proste inwestycje infrastrukturalne, dające się wpisać w logikę projektową. Ich rezultatem ma być osiągnięcie bardzo różnorodnych celów społecznych i gospodarczych. Nie ma na to zwykle silnych dowodów. Zasadniczym celem staje się w związku z tym zrealizowanie samej inwestycji, czyli wybudowanie i oddanie do użytku infrastruktury kulturalnej.

Drugą paradoksalną charakterystyką impulsów zewnętrznych jest to, że efekty tych procesów są często oceniane ambiwalentnie. Dominująca narracja wskazuje, że obserwowane zmiany można interpretować jako wzrost znaczenia kultury. Zgodnie z nią z peryferyjnego obszaru, za jaki była uważana na początku lat 90. XX w. kultura, staje się istotną przestrzenią polityki publicznej. Jako fundamentalny argument na potwierdzenie tej obserwacji zwykle wskazywano *boom* inwestycyjny w kulturze. Znajduje to zresztą odzwierciedlenie w statystkach publicznych, wskazujących na przeznaczenie 8 mld zł na ten cel jedynie w latach 2008–2014 (Kukołowicz 2015). Z tym wiąże się także dostrzeganie – przynajmniej deklaratorywnie w dyskursie – jej roli społecznej i gospodarczej.

Często pojawiają się opinie mniej lub bardziej krytyczne wobec tego nowego ujęcia kultury. Krytyka ta ma wszechstronny charakter i układa się w pewien spójny schemat. W opinii krytyków nie tylko gubi ono rzeczy najistotniejsze, stanowiąc tym samym próbę wpasowania się kultury w neoliberalny paradygmat gospodarczy, ale także jest po prostu próbą z góry skazaną na niepowodzenie.

Problem z tym ujęciem jest taki, że zanika podstawowa kwestia – że istotą rozwoju kultury jest kreacja artystyczna, a reszta to tylko produkt uboczny. [23D]

Dla mnie jest to od dawna oczywiste, że przeliczanie wszystkich aspektów życia na efekt jedynie gospodarczy, czyli przynoszący wymierną korzyść finansową, po prostu nie pasuje do kultury. Te próby samooszukiwania się w postaci Kongresu Kultury w 2009, hasła „Kultura się liczy”, tych wszystkich działań, które miały znaleźć dla kultury miejsce w tym kosmosie gospodarki, według którego praw cały kraj funkcjonował, nie mogło przynieść efektów. Nie nazywamy tego wprost, ale rozwój społeczny też był ujmowany w kategoriach gospodarczych. [14R]

Na różnorodne zagrożenia dla polityki kulturalnej, wpływające z tego instrumentalizującego ujęcia, zwrócono także uwagę w dyskursie profesjonalnym. Profesjonalizacja w ujęciu krytycznym stanowi kontrproduktywną kolonizację kultury przez logiki otoczenia – racjonalność administracji lub rynku. Nie przynosi przy tym zbyt dużych korzyści praktycznych, niesie zaś potencjalne zagrożenia dla obszaru kultury (Lewicki, Filiciak 2017). Wymaga to także przemyślenia miejsca nowego ujęcia kultury w systemie polityk publicznych, które pozwala uchronić tkankę instytucjonalną od dekonstrukcji (Drozdowski 2017).

Przyjęcie błędnych założeń polityki kulturalnej doprowadza do tego, że konkretne decyzje administracyjne także są nietrafione. Przykładem może być opinia, że inwestycje nie tyle wzmacniają, ile osłabiają pole kultury. Problem ten jest dostrzegany zarówno z perspektywy dużych inwestycji na obszarach metropolitalnych, jak i modernizacji infrastruktury instytucji w Polsce lokalnej. Wyzwaniem staje się jednoznacznie nie sama realizacja inwestycji, ale utrzymanie zbudowanych obiektów i instytucji kultury w nich funkcjonujących.

W niektórych miastach zbudowaliśmy sobie piękną, dużą filharmonię. I teraz zaczyna się problem. Zbudowaliśmy, mury są, sprzęt jest. I teraz, jeśli się kupi komputery, to rzecz szybko zużywalna. Żeby wypełnić tę przestrzeń, potrzeba dużo większych środków. Widać już efekt pierwszych muzeów wirtualnych, projekcji hologramowych, cudów świata itd. Trzy lata się kończą, okresy gwarancyjne się kończą, nóżki się rozjeżdżają. Często w projektach zakładano, że będzie wstęp wolny lub niskie opłaty, a teraz trzeba się tego trzymać i zaczyna się... [9R]

Teraz, jak mówią, że w samorządach wzrosną pieniądze na kulturę w przyszłym roku, to wszyscy się cieszą, ale zapominają, że efekty ich wykorzystania trzeba będzie utrzymać.

A wybudowano sporo – głównie w muzyce: filharmonie, opery przepiękne. Pewnie, że jest problem z ich utrzymaniem, ale myślę, że gdyby nie te pieniądze, to byśmy ich nie wybudowali. Myślałam, szczerze mówiąc, że będzie gorzej, że zbudują, a potem wszystkie pieniądze na kulturę w samorządzie nie wystarczą na utrzymanie tej instytucji. Ale jakoś się te instytucje utrzymują. [22D]

W tej ambiwalencji odnaleźć można tezę, że w rzeczywistości kultura pozostaje na marginesie życia społecznego. Ambiwalencja ta ma także pewne ugruntowanie w analizie zmian wydatków publicznych w obszarze kultury. Tak więc w wypadku samorządów terytorialnych mamy do czynienia ze wzrostem bezwzględnych wydatków na kulturę. Jednakże w relacji do ogółu wydatków następuje ustabilizowanie wydatków bieżących na kulturę, a w niektórych okresach nawet – ich spadek. Wydatki te zwykle rosną wolniej niż ogólna wielkość budżetu (GUS 2016), choć w ostatnich latach można dostrzec stosunkowo szybszy wzrost wydatków bieżących jst w obszarze kultury (GUS 2018a). Jednocześnie mamy do czynienia ze wzrostem w obszarze wydatków majątkowych, co można wiązać wprost z inwestycjami infrastrukturalnymi realizowanymi przy współudziale środków UE, a następnie utrzymaniem zbudowanej w ten sposób infrastruktury (Kukołowicz 2015).

Polityka kulturalna jawi się jako obszar od wielu lat znajdujący się – ze zmienną intensywnością – pod wpływem oddziaływania struktur europejskich. Oddziaływania te prowadzą do stopniowej ewolucji, względnie uporządkowanego procesu krystalizowania się polityki publicznej w tym obszarze. Te impulsy zewnętrzne charakteryzuje ich holistyczny, ale też nie do końca jednoznaczny charakter. Ich oddziaływanie bowiem wydaje się pozornie wszechstronne, a jednocześnie zanurzone głęboko w dyskursie. Nie przekreśla to tego, że konkretny efekt w dużej mierze zależy od interakcji z kontekstem lokalnym, który często w dyskursie tym oceniany jest niejednoznacznie.

4.2. Luka modernizacyjna jako inspiracja do zmian

Warto rozwinąć zasygnalizowane oparcie oddziaływania impulsów zewnętrznych na wykorzystanie dyskursu publicznego. To dyskurs prowadzony w sferze publicznej stanowi zasadniczy pomost między impulsami zewnętrznymi a zmianą, jaka zachodzi w polityce publicznej w zakresie kultury. Opis dyskursu jest możliwy dzięki rekonstrukcji osiowych przekazów go wypełniających (Czyżewski 2009). Kształt dyskursu jest o tyle istotny, że ma przełożenie na działalność organów władzy publicznej (Habermas 2005). Wydaje się, że najlepszą drogą do rekonstrukcji treści tego dyskursu jest poddanie analizie narracji tworzonych przez członków elit dyskursywnych (Czyżewski, Kowalski, Piotrowski, red. 1997), czyli osób biorących udział w badaniu. To ich narracje mają przełożenie wprost na formułowanie polityki publicznej, w tym realizację procesów modernizacyjnych (Morawski 2010). Zawierają one pewien model normatywny – przekonanie, że polityka kulturalna powinna być profesjonalna, a więc charakteryzować się wymiarem strategicznym, operacyjnym i społecznym. Stanowi to odzwierciedlenie – popularnych w dyskursie eksperckim – nie tylko w koncepcji polityki opartej na wiedzy (Szarfenberg 2011), ale też rządzenia wielopasmowego (Sroka 2009). Połączenie tych wszystkich wymiarów pozwala na stworzenie polityki wychodzącej naprzeciw wyzwaniom współczesności. Taką politykę charakteryzuje: zrównoważony horyzont czasowy, świadomość procesowości polityki i poszerzenie instrumentarium realizacji polityki o miękkie narzędzia. Dzięki temu polityka zyskuje walor adaptacyjności i staje się zdolna do wywierania wpływu na rzeczywistość społeczną.

Charakterystyka dyskursu dotyczącego polityki kulturalnej

Są trzy osiowe charakterystyki dyskursu sektorowego poświęconego polityce kulturalnej, które wymagają zarysowania na wstępie. Przede wszystkim jest on formułowany niejako nie wprost. Najczęściej jest on elementem dyskursywnym, stanowiącym nie tylko nie do końca skryształizowany punkt odniesienia dla formułowanych ocen istniejących rozwiązań, ale też punkt wyjścia dla myślenia o ich ewolucji. Analiza wielu wypowiedzi pozwala wysnuć wniosek, że z tego krytycznego

dyskursu wyłania się pewna spójna wizja idealnej polityki kulturalnej. Wizja ta ma charakter nie tyle deskryptywny, ile normatywny. Nie odpowiada więc na pytanie: jak jest, lecz – jak powinno być. Wniosek ten jest zresztą opisem sytuacji stosunkowo trwałej. Już w 2013 roku badacze miejskich polityk kulturalnych wskazywali: „W dyskusji o miejskich politykach kulturalnych w Polsce wciąż więcej mówi się o tym, co powinno być, niż o tym, co rzeczywiście istnieje” (Celiński i in. 2013: 8). Model ten zresztą jest stosunkowo powszechny, nie ogranicza się jedynie do przestrzeni wielkomiejskich, czego egzemplifikacje można dostrzec w wynikach badań nad lokalnym scenami kultury w Małopolsce. Jak zauważają badacze: „aktorzy kultury poruszają się w dwóch różnych obszarach znaczeń polityk kultury, imaginacyjnym i realnym: często wskazują, że »trzeba by to robić inaczej«, i często potrafią dokładnie stwierdzić, czego brakuje” (Krzyżowski i in. 2010: 154).

Fundamentalną tezę tego dyskursu jest ujawnienie się luki pomiędzy tym, jak jest, a tym, jak być powinno. Biorąc pod uwagę, że wzorca tego, jak powinno być, dostarczają głównie kraje Europy Zachodniej, wydaje się zasadne tę lukę i dyskurs interpretować w kategorii procesów modernizacyjnych. Dostrzeżenie tej luki skłania aktorów mających wpływ na formułowanie polityki publicznej do krytycznej refleksji i stanowi motywację do inicjowania zmian. Jednocześnie wizja ta ma stosunkowo kompleksowy charakter. Zawiera ona w sobie nie tylko pewną wizję polityki, ale też działalności kulturalnej.

Uświadomiłam sobie, jak klarowną politykę kulturalną prowadzi państwo Izrael, w kontraście do nas, którzy jej nie prowadzimy. (...) Oni przyjmują, że: „mamy tę klęskę, ale na tym budujemy – to jest ta narracja, która ma nas wspomagać w obecnym funkcjonowaniu, ma nas wspierać, dodawać energii, pokazywać kierunek, w co warto inwestować, tłumaczyć, że to ma sens (...). My czegoś takiego nie mamy. [14R]

To są doświadczenia szwedzkie – widziałem, jak działa biblioteka w gminie, to jest miejsce życia społecznego. I taką formę zaproponowaliśmy [u nas]. Przecież w misji biblioteki jest dostęp do wiedzy, do kultury i centrum życia społecznego. Biblioteka miała spełniać te trzy aspekty, zadania, z których to ostatnie było kompletnie z Marsa, zarówno dla bibliotekarzy, jak i władz samorządowych. [24D]

Rdzeń odtwarzanego tu dyskursu stanowi ocena rozlicznych charakterystyk polityki kulturalnej. Przy czym dyskurs ten nie tyle dookreśla cele, ile skupia się przede wszystkim na sposobie realizacji tejże polityki. W tym ujęciu więc polityka kulturalna

przede wszystkim powinna mieć charakter profesjonalny. Pod tym terminem kryje się proces konstruowania działań politycznych spełniający pewne reguły, które pozwalają uznać go za „prawidłowy”.

Można dostrzec, że dyskurs czerpie inspiracje m.in. z aktualnego dyskursu profesjonalnego i takich koncepcji w nim występujących, jak polityka oparta na dowodach (Szarfenberg 2011; Zybała 2012a, b, 2016) czy też koncepcja rządzenia wielopasmowego (Sroka 2009). Istotą jest założenie, że podstawowym kierunkiem rozwoju polityki publicznej jest tworzenie przez nią całościowego systemu, którego podstawą jest wiedza naukowa i ekspercka, a także informacje pochodzące bezpośrednio od interesariuszy polityki publicznej. Z tak rozumianej profesjonalizacji wynika dążenie do sprofilowania działań instytucjonalnych, także wykraczających poza działania struktur politycznych. Wywiera to wpływ na przyjęte sposoby zarządzania konkretnymi instytucjami czy też prowadzenia działalności kulturalnej.

Polityka publiczna wpisuje się niejako w ekspansję habermasowskiego – zbiurokratyzowanego, a więc zrjonalizowanego i bezosobowego – „systemu” oraz zwrotnego uspołecznienia tegoż „systemu” przez świat życia (Habermas 2000, 2002). W tym wypadku można dostrzec także przejaw paradoksalnych relacji między systemem politycznym a otoczeniem, charakteryzującej się jednocześnie otwartością i zamknięciem systemu politycznego (Luhmann 1994). Struktury polityczne dokonują więc transferu sposobów zarządzania do konkretnych – często formalnie od nich niezależnych – instytucji prowadzących działalność w kulturze. Natomiast zwrotnie potrzebują informacji z otoczenia do wypracowywania działań, w tym formułowania agendy, a także projektowania rozwiązań czy ich wdrażania. Często zresztą sposoby czerpania tych informacji stają się jednym z konstytutywnych elementów „prawidłowej” polityki publicznej. Stąd tak istotne staje się stworzenie mechanizmów partycypacyjnych oraz procedur ewaluacyjnych realizowanych przedsięwzięć. Otwartość pozwala na zanurzenie polityki w dyskursie. Te zmiany w polityce kulturalnej mają więc – w założeniu – głęboki sens adaptacyjny, który wymaga większej refleksyjności wszystkich działających w tym obszarze aktorów. Odchodząc od tradycyjnego podejścia do polityki publicznej,

struktury polityczne i administracyjne szukają w tym modelu innowacyjnych rozwiązań problemów społecznych. W takim podejściu mamy do czynienia z uporządkowaniem działań nie według obszarów, lecz międzysektorowych zadań publicznych. Pozwala to skuteczniej działać na rzecz zapewnienia długoterminowego rozwoju. Ich elementem wspólnym jest zastępowanie odgórnego zarządzania przez oddolną samoregulację aktorów społecznych.

Normatywny model profesjonalnej polityki kulturalnej

Najlepszą możliwość odtworzenia funkcjonującego w dyskursie modelu normatywnego dają narracje wokół dokumentów strategicznych i procesu ich tworzenia. Wydaje się, że można je potraktować szerzej, tym samym odnosząc te wskazania do założeń polityki publicznej jako takiej. Rozmówcy formułują pewien zestaw reguł, które należałoby wdrożyć, aby sprofesjonalizować politykę kulturalną.

Ta profesjonalna polityka przedstawiana jest jako taka, która stara się wpływać na pole kultury za pomocą procesów tworzenia strategii rozwoju tego obszaru. Można w tym dostrzec pewne napięcie między strukturami politycznymi a ich otoczeniem. Istotna jest w tym wypadku świadomość, że polityka musi być świadoma swoich ograniczeń. Wydaje się, że starając się ustrukturyzować narrację tworzoną przez badanych, można wskazać trzy wymiary tak rozumianej polityki: strategiczny, operacyjny i społeczny. Dopiero spełnienie wszystkich tych warunków pozwala polityce na to, aby być uznaną za profesjonalną.

Polityka kulturalna musi się charakteryzować wymiarem strategicznym. Istotne staje się stworzenie pewnej długofalowej wizji realizowanych działań, która nadaje ramę dla działań poszczególnych aktorów. Dzięki temu ich miękka koordynacja jest możliwa. Wiąże się z tym osiągnięcie zakładanych celów, często niezgodnych z tradycyjnymi podziałami sektorowymi. Jej istotą jest zachowanie równowagi pomiędzy brakiem priorytetów a zbyt wąskim ich zarysowaniem. Z jednej strony zagrożeniem staje się polityka oparta na chaotycznych działaniach zanurzonych w „bieżączce”. Z drugiej zaś negatywnym przejawem jest brak przestrzeni na

własne działania aktorów pola kultury. Ten strukturalny chaos udziela się także innym aktorom tego obszaru.

Uważam, że jeżeli miasto ma konkretną strategię rozwoju, tzn. wyznacza kierunek, w którym chce iść, i widzi miejsce, w którym chce być za jakieś 20 lat, to kultura, edukacja, sport, wszystko powinno tę strategię realizować. Nie powinno być tak, że każdy sobie rzepkę skrobie, że filharmonia tu, teatr tam, przyjdą szachiści, to dostaną, przyjdą cheerleaderki, to dostaną – niech to istnieje z jakąś strategią. [60]

Cele województwa w obszarze kultury są bardzo ogólne, strategia jest dosyć pojemna i wyczerpująca, tam jest cały wachlarz. To stwarza bardzo dogodne warunki do autorskiego podejścia. [15R]

Instytucje robią to, co sobie same wymyślą i niekoniecznie to się składa w jakąś spójną całość. Co też stawia pod znakiem zapytania politykę kulturalną, bo ona się zaczyna sprowadzać do tego, że administracja tylko finansuje działalność kulturalną. [50]

Warto zauważyć, że oddziaływania, na jakie pozwala wymiar strategiczny polityki, mają bardzo miękki charakter. Może ona wpływać na interesariuszy na tyle, na ile oni sami wyrażą przyzwolenie. Stanowi to klucz do współpracy w tym polu. Nie odnosi się to zresztą tylko do otoczenia, lecz do struktur politycznych, które politykę tworzą.

Ludzie dają się porywać doraźności i miasta też dają się porywać. To nie jest do końca źle, ale trzeba mieć strategię, żeby co pewien czas można było od tych spraw pilnych odwrócić się w kierunku spraw ważnych i zobaczyć, czy my w ogóle idziemy w dobrą stronę. [10]

Istotne, żeby zrozumieć, że to jest jednak pewien strumień. Kto chce zarządzać tym strumieniem, może po prostu pływać wcześniej i stawiać bojki, że tu jest mielizna. Ale ludzie popłyną i tak w taki sposób, jak chcą, czasami się kierując naszą bojką, a czasami nie. [27D]

Równie istotny jest także wymiar operacyjny polityki. Stworzona rama strategiczna powinna w założeniu mieć nie tylko płaszczyznę ideową, lecz przekładać się na praktyczne działania inicjowane przez struktury polityczne. To wiąże się z potrzebą przeniesienia zakładanych abstrakcyjnych celów strategicznych na odpowiednio wskaźnikowane cele operacyjne. Pozwala to przełożyć abstrakcję na język praktycznych działań politycznych – podzielić odpowiedzialność za realizację zakładanych celów, przekazać konkretnym aktorom zasoby publiczne na realizację przydzielonych zadań, a następnie określić procedury weryfikacji skuteczności tych działań. Pominięcie wymiaru operacyjnego jest w narracji rozmówców najczęstszą

przyczyną powstawania dokumentów, które funkcjonują jedynie formalnie, czyli są administracyjnymi „zombie”. Są to dokumenty, które mając znaczny potencjał innowacyjny, nie są stosowane w praktyce. Pomimo że obowiązują, nie mają większego przełożenia na rzeczywistość. Przewijająca narracja mówi o zawieszeniu pewnych deklaracji i braku ich przełożenia na rzeczywistość.

Liczyliśmy, co jest nam potrzebne i ile byśmy potrzebowali na wdrożenie. Okazało się, że takich pieniędzy nie dostaniemy. W ostatecznym rozrachunku dokument nie wytyczał kierunków, tylko dostosowywał się do tego, co jest. I tak to się skończyło, teraz gdzieś tam leży. [22D]

Jest to dokument, który w pewnym sensie poszedł do kosza. Za każdym takim dokumentem ogólnym muszą iść szczegółowe rozwiązania i one tutaj niekoniecznie już były budowane. [50]

Warto pamiętać, że rozbudowany wymiar operacyjny polityki bez nadbudowy strategicznej także stanowi kardynalny błąd. Błąd, który czyni – potencjalnie innowacyjne – inicjatywy polityczne dysfunkcjonalnymi.

Z dokumentami strategicznymi mam straszny kłopot, bo naprawdę nie myślimy o nich w kategoriach celów i korzyści. My z tyłu głowy myślimy tak naprawdę o tym obszarze operacyjnym, co zbudujemy, co stworzymy, a cel strategiczny jest na końcu. To kompletnie nam gdzieś umyka. To się potem kompletnie rozjeżdża z rzeczywistością, bo robimy te gabloty i wiemy, jak je robić. Nie wiemy natomiast, jak zrobić, żeby ten młody człowiek, który przyszedł na lekcję muzealną, biblioteczną czy teatralną, po powrocie do domu truł matce, że chce tam wrócić, bo tam jest świetnie. Rzadko ten cel strategiczny rozbudzania zainteresowania jest w polu widzenia realizatorów. [9R]

Wydaje się, że równie istotny, jak wymiary strategiczny i operacyjny, jest wymiar społeczny tworzenia polityki kulturalnej. Często nawet w przekazie publicystycznym jest stawiany znak równości pomiędzy kwestiami uspołecznienia i profesjonalizacji. Postulat ten dotyczy odpowiedniej konstrukcji procesu wypracowywania i wdrażania polityki publicznej, który powinien być możliwie jak najbardziej otwarty.

Nie ma możliwości, żeby dobra strategia była pisana przez kogoś w urzędzie albo jakąś firmę na kolanie. Warunkiem sukcesu strategii jest jej związek z rzeczywistością, z tym polem, którego ma dotyczyć. Strategia po prostu musi mieć związek z tymi, których dotyczy – to jest raz, a dwa – że jednak musi być taki aktor w tym polu, który załatwi środki na jej realizację. [26D]

Interesariusze pola kultury powinni więc mieć możliwość wpływu na jej kształt. Jest to istotne z różnych powodów. We wskazywanych uzasadnieniach można odnaleźć podwójny charakter wpływu procesów deliberacji na rzeczywistość społeczną. Dualizm ten akcentuje Jurgen Habermas (Osika 2001). Po pierwsze, włączenie aktorów społecznych działających w polu kultury dostarcza wiedzy o uwarunkowaniach wdrażania strategii. Pozwala więc przybliżyć politykę do rzeczywistości, którą ma regulować. Często pozwala decydentom politycznym przewidywać zjawiska, które wymykają się osobom pozostającym poza polem kultury.

Myśmy przewidzieli, zupełnie intuicyjnie, pewne kierunki, które się zadziały, czyli np. to, co się rozwinęło nad Wisłą, te bulwary, chociaż bezpośrednio nie są one efektem polityki kulturalnej. (...) W perspektywie 10 lat nie można zaplanować precyzyjnie rozwoju kultury tak operacyjnie, bo wydaje mi się, że sama kultura rozwija się w nieprzewidywalnych kierunkach i trzeba za tym bardziej podążać, niż to kreować. [18R]

Po drugie, zaangażowanie aktorów społecznych w proces formułowania polityki prowadzi równocześnie do miękkiej koordynacji działań, która jest kluczowa dla oddziaływania zarówno na poziomie strategicznym, jak i operacyjnym. Otwarcie pola do dyskusji nad polityką publiczną pozwala nie tylko mieć przełożenie na politykę, lecz także uwspólniać narrację o sferze kultury. Dzięki temu można nie tylko ugruntować politykę w dyskursie publicznym, ale także kreować ten dyskurs przez procesy polityczne. Warto to szczególnie podkreślić, bo częstą narracją wokół produktów polityki – czy to w postaci decyzji administracyjnych, czy aktów prawnych – było podkreślenie wagi procesu ich tworzenia. Ten proces bowiem nie tylko decyduje w ostatecznym rozrachunku o rzeczywistym wdrożeniu decyzji, ale też wpływa szerzej na kształt pola kultury.

Są większe szanse wciągnięcia ludzi kultury w realizację, jeśli łatwo się zidentyfikować z takim dokumentem. Ważna jest atmosfera procesu, w której powstaje strategia, że ci ludzie muszą czuć, że to jest autentyczne i jest robione z pełną pasją, że to nie jest ekspercki, chłodny proces analizy, ale że klaruje się pewien katalog wartości, nad nimi się dyskutuje, kłóci się. [10]

Zmiana, o której mówiłam, nie miała charakteru systemowego, lecz mentalnościowy. Ta zmiana zaszła poprzez stworzenie pola do dyskusji. Same dyskusje na ten temat są fantastyczne, bo to pozwala wielu osobom określić, w jakim miejscu rozwoju zawodowego są we współpracy z innymi osobami działającymi w polu kultury. Dzieje się to przy okazji formułowania polityki. Przy czym ona niekoniecznie musi się przełożyć na papier. [27D]

Ujęcie „nowoczesnej” polityki jako procesu deliberacji pozwala przede wszystkim na połączenie ze sobą procesów formalnych i nieformalnych. Procesy deliberacji mają bowiem – zgodnie z teorią Habermasa (2005) – dwuwymiarowy charakter. Obejmują zarówno formalne procedury, jak i nieformalną sieć powiązań między aktorami.

Prezentowana wizja normatywna pozwala jednocześnie na połączenie ze sobą pewnych przesłanek aksjologicznych i pragmatycznych. W dyskursie modernizacyjnym do pewnego stopnia można bowiem zauważyć inspiracje bardziej idealistycznymi ideami demokracji bezpośredniej, która wiąże się z rzeczywistą debatą w sferze publicznej i współdecydowaniem (Buchi, Braun, Kaufmann 2013). Koncepcje te łączy przekonanie, że współcześnie mechanizmy władzy politycznej powinny wyjść poza tradycyjne narzędzia: prawo (które umożliwia decentralizację i dekoncentrację władzy politycznej) czy zasoby finansowe, a powinny zacząć wykorzystywać takie procesy, jak wymiana z podmiotami rynkowymi czy dialog z podmiotami społecznymi. W kreowaniu rozwiązań politycznych często wykorzystuje się bardzo miękkie instrumenty, jak kształtowanie norm środowiskowych przez promowanie dobrych praktyk czy rekomendacji, a także publiczne piętnowanie odstępstw lub poszukiwanie sprzymierzeńców w danych sieciach społecznych.

Tak jak zostało zarysowane już na początku niniejszego rozdziału – zmiany w polityce to pierwszy krok do idących za nimi szerszych zmian w polu kultury. Stąd uspołecznienie polityki powinno odnaleźć przełożenie na funkcjonowanie instytucji oraz na szersze procesy zauważalne w polu kultury. Wszystkie te procesy polityka publiczna powinna – zgodnie z modelem upowszechnionym w dyskursie – wspierać.

Jak mówimy o demokratyzacji kultury, to potrzeba też impulsu uspołecznienia instytucji – żeby one wyszły z roli instytucji wyłącznie artystycznych i zaczęły też misję społeczną, którą same mają sobie zdefiniować. [20R]

Myślę, że jednym z elementów polityki państwa powinno być upowszechnianie sztuki wysokiej, profesjonalnej, w jak najszerszym kontekście, pozaśrodowiskowo. Żeby ona trafiała nie tylko do szkół, ale [była obecna] w życiu codziennym ludzi. (...) A jeszcze do tego drugi filar, który nazwałbym roboczo „demokracją kulturalną” – to jest kształcenie, pobudzanie ludzi do aktywności twórczej. [16R]

Wydaje się, że w obszarze uspołecznienia tworzy to pewien szerszy wzorzec możliwych sposobów wielopłaszczyznowego rozumienia metafory demokratycznej kultury. Odnosi się ona zarówno do pewnych działań w polityce kulturalnej, jak i w sposobu funkcjonowania podmiotów w polu kultury czy nawet samego uczestnictwa w kulturze. Taki sposób rozumienia – łączący w sobie wymienione obszary – podsuwa Karolina Golinowska (2017).

W kierunku adaptacyjnej polityki kulturalnej

Trzy wzajemnie ze sobą powiązane wymiary wypełniają normatywny model polityki kulturalnej występujący w dyskursie. Jest on w założeniu – dzięki przyjętym rozwiązaniom – wysoce adaptacyjny, a co za tym idzie: dostosowany do zachodzących współcześnie szybkich przemian społecznych. Przede wszystkim charakteryzuje się on zrównoważonym horyzontem czasowym – łączy w sobie perspektywę długofalową z krótkookresową. Pozwala na to powiązanie wymiaru strategicznego z operacyjnym oprzyrządowaniem projektowanych działań. Oprzyrządowanie to zakłada funkcjonowanie – bazujących na technokratycznym fundamencie – procedur. Umożliwiają one zachowanie procesowości realizowanych działań, czyli ich elastyczne dostosowywanie się do zmieniających się warunków. Pozwala to nie tylko na elastyczność samej polityki, ale też samodoskonalenie systemu poprzez odpowiednią modyfikację istniejących mechanizmów. Jest to szczególnie istotne wobec szybko zmieniającego się otoczenia, w tym także pola kultury. Nakłada się na to także uzupełnienie tradycyjnych narzędzi politycznych o „miękkie” instrumenty realizacji polityki. Są one w znacznej mierze lepiej dostosowane do pola kultury. Z procesualności polityki wynika bowiem nacisk na kształtowanie dyskursu. Właśnie on ma być kluczem do wzbudzenia refleksyjności osób animujących myślenie strategiczne, a także do transferu profesjonalizacji na poziom instytucji. Podzielana narracja ma tworzyć dobry klimat do współpracy interesariuszy na rzecz osiągnięcia uzgodnionych celów. Przesuwa się w związku z tym akcent na miękkie oddziaływanie polityki kulturalnej. Wychodzi to naprzeciw dostrzeganym ograniczeniom działań politycznych.

Jednocześnie warto podkreślić, że zrekonstruowana normatywna wizja polityki kulturalnej pozostaje zgodna – co do zasady – z dyskursem profesjonalnym dotyczącym polityk publicznych jako takich. Stąd dostrzec można spójność opisanej wizji z klasycznym ujęciem polityki publicznej Guya Petersa (2004). Wskazuje na to fakt, że model normatywny zawiera w sobie trzy szczegółowe założenia tego ujęcia. Po pierwsze, przede wszystkim występują w nim – wzajemnie powiązane – działania strategiczne i operacyjne. Po drugie, działania polityczne prowadzą do ujawnienia się zróżnicowanych efektów. Są nimi zarówno twarde produkty, jak i miękkie rezultaty procesów politycznych. Po trzecie, wpływ na formułowaną politykę kulturalną – przez procesy deliberacji – mają zróżnicowane podmioty. Przynależą one zarówno do mocnej, jak i słabej publiczności (Habermas 2005; Baynes 2008), co też pozostaje wspólne z koncepcją wskazaną na wstępie, czyli polityką opartą na dowodach (Szarfenberg 2011) i zarządzaniem wielopasmowym (Sroka 2009).

Na podstawie analizy dyskursu wokół polityki kulturalnej możliwe staje się opisanie zakresu dostrzeganej „luki modernizacyjnej”. Ukierunkowuje ona działania modernizacyjne w obszarze polityki kulturalnej. Służy temu – zakorzeniony w dyskursie modernizacyjnym – model normatywny dostarczający określonego modelu polityki kulturalnej. Stanowi on niedościgniony wzorzec, składający się z trzech nierozłącznych elementów: wymiaru strategicznego, operacyjnego i społecznego. Jego wypełnienie pozwala na osiągnięcie przez politykę wysokiej adaptacyjności. Dążenie do osiągnięcia tego upragnionego wzorca stanowi oś profesjonalizacji, czyli modernizacji polityk kulturalnych.

4.3. Profesjonalizacja jako proces modernizacji pola kultury

Jak zostało wcześniej zasygnalizowane, motywacją do zmian jest dostrzeżenie luki między opisanym już modelem normatywnym a rzeczywiście realizowaną polityką. Z dostrzeżenia tej luki wypływają zauważalne zmiany w polityce kulturalnej, wychodzące naprzeciw idei profesjonalizacji polityk kulturalnych, czyli nadania im kształtu zgodnego z modelem normatywnym.

W praktyce proces profesjonalizacji polityki kulturalnej i pola kultury przybiera postać transferu wybranych rozwiązań instytucjonalnych. Stanowią one pewien powtarzalny zasób – pozytywnie wartościowanych w dyskursie – narzędzi formułowania polityk kulturalnych, takich jak wykorzystywanie uspołecznionego procesu strategicznego. Charakterystyczne wzory można odnaleźć w procesach opisywanych przez rozmówców. Warto zauważyć, że dotyczy to zarówno tych procesów, którym w dyskursie przypisuje się innowacyjny charakter, jak i tych, które niejako bardziej konwencjonalnych. Wypowiedzi dotyczyły więc tworzenia zróżnicowanych dokumentów – od Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego, Masterplanu dla Kultury Bydgoszczy, Strategii Rozwoju Kultury m.st. Warszawy „Miasto i ludzie”, po różnorodne regionalne czy miejskie strategie rozwoju czy wnioski aplikacyjne do konkursu o tytuł ESK. Uwagę rozmówców przykuwały także konkretne programy sektorowe – np. ukierunkowane na rozwój bibliotek publicznych – w których wypracowywanie lub realizację byli zaangażowani. Często także dotyczyły one punktowych przemian zarządzanych instytucji w kontekście impulsów zewnętrznych, takich jak procesy inwestycyjne.

Odnotowywane próby profesjonalizacji są jednak postrzegane jako ułomne. Zasadniczy rys diagnozy formułowanej przez rozmówców wskazuje na to, że obecnie zauważalne w polityce kulturalnej zmiany nie pozwalają na realizację polityki zgodnej z ideami jej profesjonalizacji. Wymieniane są liczne problemy zauważalne przy wdrażaniu danych mechanizmów, takie jak przerwanie łańcucha strategicznego. Według głównej diagnozy w zdecydowanej większości wypadków struktury polityczne w procesie formułowania polityki kulturalnej nie spełniają wszystkich trzech wymiarów, składających się na opisany wcześniej model normatywny (choć często wypełniają jeden lub dwa z nich). Uniemożliwia to osiągnięcie przez wdrażane mechanizmy zakładanej funkcji pozwalającej na przystosowanie polityki do wymogów współczesności. Prowadzi do interpretacji tych mechanizmów w kategoriach działań pozornych (Lutyński 1977, 1990) o różnym poziomie fikcyjności. Nie tyle nie realizują one żadnej funkcji, lecz w zdecydowanej większości wypadków wypełniają – inne niż zakładane – funkcje ukryte. Dostrzegana zarówno w komunikacji prywatnej, jak i publicznej przydatność

skłania więc do ich ujęcia jako działań neopozornych (Czyżewski 2013). Byłoby to zresztą spójne ze zjawiskiem rozprzestrzenienia takich działań w analogicznych obszarach życia społecznego – formułowania prawa (Kubiak, Krzewińska 2009), planowania rozwoju lokalnego (Frątczak-Mueller 2016) czy dialogu obywatelskiego (Stempień 2009).

Warto wskazać na istnienie dwóch odmiennych narracji opisujących profesjonalizację. Pierwsza z nich pozytywnie interpretuje próby profesjonalizacji, mianowicie: odczytuje je w kategoriach początkowego etapu ich rozwoju. Mechanizmy te są wdrażane w sposób niejako eksperymentalny i służą celowi ukrytemu – przygotowaniu struktur politycznych do ich urzeczywistnienia w przyszłości. Druga negatywnie postrzega realizowaną profesjonalizację: działania te mają charakter pozorny i nie prowadzą do realizacji zakładanych funkcji, choć nie taki jest zupełnie ich sens. Mają one zróżnicowane funkcje ukryte, które czynią ich wdrażanie celowe z perspektywy różnych aktorów społecznych. Ujawnienie się funkcji ukrytych stanowi po części wynik przenikania się systemu oraz świata życia i napięć z tym związanych, na które zwraca się uwagę w koncepcji działań pozornych (Kwiatkowski 2005).

Modernizacja jako upowszechnianie się ułomnych działań politycznych

W praktyce mamy do czynienia z – deklaratywnym – upowszechnianiem pewnych mechanizmów zarządczych wpisanych w procesy formułowania polityki kulturalnej, jak i zarządzanie podmiotami w polu kultury. Proces ten charakteryzuje się dwoma właściwościami. Przede wszystkim w ostatnich latach transfer ma masowy charakter. Wydaje się, że jest to wynik pozytywnego wartościowania w sferze publicznej idei zawartych w – opisanym wcześniej – modelu normatywnym. To zjawisko odnotowują rozmówcy, wskazując na pewien szerszy klimat, który stwarza dobry grunt do przyjmowania konkretnych rozwiązań.

Ewolucja jest taka, że wcześniej nie było myślenia o tym, że to powinno mieć jakieś ramy, powinno być jakoś regulowane, nie powinno być zostawione same sobie. Że należy odejść od stereotypu, że kultura i sztuka to są przestrzenie, które same będą sobie funkcjonować, a my tylko tyle, że raz na jakiś czas pochwalimy się jakimś fajnym eventem. [7R]

Ten proces postępował także dzięki rozlicznym inicjatywom politycznym. Miały one charakter nie tylko – opisywanych już – zewnętrznych impulsów, takich jak inwestycje infrastrukturalne czy konkurs o tytuł ESK. Były to także krajowe programy sektorowe realizowane zarówno przez aktorów publicznych, jak i społecznych w poszczególnych obszarach pola kultury, czego przykładem są inicjatywy skierowane do domów kultury (program Dom Kultury +) czy bibliotek (Program Rozwoju Bibliotek).

Na ugruntowanie tego modelu w dyskursie publicznym wskazują również obserwowalne spory w debacie medialnej. Często do mobilizacji opinii publicznej służą właśnie argumenty nieprofesjonalnej polityki kulturalnej, realizowanej przez konkretne organy władzy publicznej. Dzięki temu można zmobilizować liczną przychylną społeczność, np. organizując zbiórki crowdfundingowe, wspierające realizację danych przedsięwzięć kulturalnych. Mogą być to cykliczne wydarzenia kulturalne, np. poznański festiwal Malta, wsparcie dla instytucji kultury, np. gdańskie Europejskie Centrum Solidarności, czy też wydawanie konkretnego czasopisma, np. „Krytyki Politycznej”. Czasem przejawia się to także w oporze przed zmianą personalną w instytucjach kultury, jak było to w wypadku Muzeum II Wojny Światowej, w którym odwołano dyrektora. Ta decyzja spowodowała wieloletni spór wokół tej instytucji (Machcewicz 2017).

Wydaje się, że proces upowszechnienia najbardziej wyraźnie zachodzi w obszarze podejścia strategicznego w kulturze. Te rozwiązania wpisują się wprost w profesjonalizację, w tym uspołecznienie pola kultury i polityki kulturalnej. Proces upowszechnienia konkretnych mechanizmów znajduje zaś potwierdzenie w wynikach realizowanych równoległe szerszych projektów analityczno-badawczych. W trakcie działań kontrolnych – realizowanych w samorządowych instytucjach kultury i jednostkach samorządu terytorialnego, będących ich organami prowadzącymi – Najwyższa Izba Kontroli (2018) stwierdziła, że istnieje szerokie „pokrycie” obszaru kultury przez dokumenty strategiczne. Ta konstatacja znajduje ugruntowanie także w równoległe realizowanych badaniach społecznych (Walczak 2012; Afeltowicz i in. 2018). Dokumenty strategiczne zawierają w stosunku do siebie

referencje i są ugruntowane w działaniach diagnostycznych, wynikających z prac eksperckich i konsultacji z otoczeniem. Powstawały zgodnie z regulacjami prawnymi, a procedury z nich wypływające (np. tworzenie formalnych podstaw działalności instytucji, mechanizmów kontrolnych czy też procedur konkursowych) także przeważnie spełniały kryteria formalne. Uwagę zwraca powszechność stosowania rozwiązań, z jaką mamy do czynienia zarówno w mniejszych, jak i większych ośrodkach miejskich (Celiński i in. 2016). Niektóre rozwiązania są wręcz wdrażane – przynajmniej deklaratorywnie – powszechnie. Ponad 90% z badanych samorządów deklaruje więc współpracę z reprezentantami środowiska twórców i animatorów kultury czy wykorzystywanie doświadczeń innych miast. Coraz częściej dokumenty powstawały przy udziale interesariuszy, takich jak działacze organizacji pozarządowych czy przedstawiciele publicznych instytucji kultury (Celiński i in. 2016). Ten trend wydaje się zresztą wpisywać w upowszechnienie funkcjonowania pewnych formalnych mechanizmów polityki publicznej jako takich. Do nich należą także różnorodne formy partycypacji obywateli w formułowaniu lokalnej polityki publicznej (Zielińska, Kraszewski 2019). Ten jednowymiarowy obraz należy uzupełnić o powszechną opinię, że przyjmowane rozwiązania wydają się mieć wadliwy charakter.

Jest tak, że w tej chwili urzędy wiedzą, że nie mogą sobie pozwolić na kreowanie polityki w taki sposób, który nie uwzględnia głosu oddolnego. Samo wprowadzenie budżetów partycypacyjnych widzę jako taki ruch ze strony miast, który dopuścił do głosu mieszkańców. Oczywiście, znowu pytanie, na ile to jest takie: „no, to trzeba było”, a na ile rzeczywiście szanuje się w urzędach ten głos i uważa się go za dobre narzędzie. Znam ciągle bardzo dużo krytycznych opinii – uznaje się te narzędzia za takie, co je trzeba było wprowadzić, ale które nie są uważane za sensowne i nie są specjalnie szanowane. [8R]

Częściowo sytuacja ta wynika z oczywistego faktu, że transferowane rozwiązania nie są przenoszone 1:1. W końcowym rozrachunku rozwiązania stanowiące elementy szerszych koncepcji są przenoszone w taki sposób, że ich realne funkcjonowanie nie odpowiada modelowym wzorcom.

To nie tyle imitacja, ile połowiczne działanie. Cykl zarządzania projektem w tym przypadku polega na tym, że pierwsze dwa elementy realizujemy, a kolejnych dwóch już nie. Tak naprawdę nie ma żadnego cyklu. Mamy strzałkę, która wychodzi, i koniec. Ta strzałka nigdy nie wróci. Sprawdzalność czy weryfikowalność programów jest więc bardzo słaba. Nie ma rozbudowanego systemu kontroli i audytu programów ministra,

choć wszyscy podkreślali zawsze, że to jest problem. Nikomu jednak nie chciało się nic z tym robić. [21D]

Rozwiązania te często składają się ze swoistych ersatzów, działań zastępczych, które mają wypełniać – w teorii – zakładane w wyjściowych koncepcjach funkcje. Odwołują się także do leżących u ich podstaw wartości. W rezultacie mamy do czynienia z upowszechnieniem rozwiązań, które jedynie deklaratorywnie wypełniają zakładane funkcje. Na czym polega ułomność polityki kulturalnej budowanej w taki sposób? Wydaje się, że najczęściej brakuje w niej jednego z trzech wymiarów modelu normatywnego polityki kulturalnej: społecznego, operacyjnego bądź strategicznego. Prowadzi to do tego, że nie wypełnia ona warunków stawianych polityce w modelu normatywnym. Brak zastosowania wskazań wypływających z tego modelu sprawia, że nawet w zamyśle ciekawe inicjatywy, np. dokumenty strategiczne zawierające interesujące idee, nie mają przełożenia na rzeczywistość. Diagnoza ta jest zgodna z tym, co wynika z analiz badaczy społecznych eksplorujących działania strategiczne organów władzy publicznej. Stwierdzają oni, że powstające dokumenty strategiczne w wielu obszarach życia społecznego nie mogą stanowić efektywnego narzędzia dla prowadzonych działań politycznych (Karwacki 2010; Frątczak-Mueller 2016). Można wskazać trzy najpowszechniejsze formy dysfunkcyjnych działań politycznych.

W pierwszym wypadku zauważalny jest w nich brak wymiaru strategicznego. Często realizowana polityka skupia się na realizacji – w krótkim okresie – działań czysto operacyjnych, które odpowiadają na bieżącą sytuację i potrzeby chwili. Jak wskazują badacze miejskich polityk kulturalnych, strategia rozwoju kultury najczęściej stanowi jedynie część dokumentu strategicznego, na jej przygotowanie przeznaczane są niewielkie zasoby kadrowe i materialne. Dokumenty te wydają się stosunkowo upowszechnionym sposobem radzenia sobie z wymogami zewnętrznymi, takimi jak: uczestnictwo w konkursie, aplikowanie o środki zewnętrzne i wymogi ustawowe (Celiński i in. 2016).

Strategia jest też w pewien sposób ukonstytuowaniem *status quo*. To nie jest strategia na 20 lat, tylko taki dokument na pozyskiwanie środków. Tak rozumiana strategia jest w mojej ocenie dobra, bo jest to sposób rozwiązywania tymczasowych problemów świata kultury. Rozwiązanie, które jest tylko na dziś, a jutro będzie nieużyteczne. [60]

Jeśli chodzi o aplikację ESK, cel był jasny, żeby wygrać ten konkurs. W związku z tym trzeba było sprostać pewnym wymaganiom stawianym kandydatom. Natomiast inne działania są często krótkoterminowe. Bazuje się na pewnym ogólnym myśleniu o kulturze, czym powinna być, i czasami podejmuje się sensowne decyzje, chociaż nie zawsze działania są planowane z jakimś wielkim wyprzedzeniem, bo nie zawsze się tak da planować. [13R]

Jak zrobić, żeby nie ścieli nam programu? Pomysł, na który wpadliśmy, to, że wpisujemy go do Strategii. Trzeba przyznać, że wpisanie tego załatwia bardzo dużo rzeczy. Kiedy się idzie do ministra finansów i mówi się, że to jest projekt wieloletni to reakcją jest „pfff”. Kiedy mówi się, że to jest projekt strategiczny – „aha”. Od początku zamierzenie było takie, że powpisujemy program do jak największej liczby dokumentów, powiążemy to, żeby nikt potem nie kwestionował zasadności finansowania. Oczywiście, to się sprawdza, bo udało nam się uzyskać zmianę programu *in plus* w sierpniu w tym roku głównie argumentacją, że to jest projekt strategiczny. Projektów strategicznych nie wolno obalać i nie wolno im zmniejszać dofinansowania. [21D]

Przychodzące niejako z zewnątrz i niezajdujące akceptacji w samych podmiotach tworzących strategię uwarunkowania doprowadzają do tworzenia ersatzów. Bierze się to stąd, że uważa się je za działania pozorowane w obliczu obowiązkowego wykonawstwa niezyciowych rozporządzeń (Lutyński 1990). Z podobnym zjawiskiem mamy do czynienia na poziomie funkcjonowania instytucji kultury. Powstałe w znaczącej części z tych instytucji strategię stanowią efekt bezpośredniej presji organu prowadzącego. Ma on w przeważającej mierze charakter strategii niebędącej oficjalnym dokumentem, a w pracę nad nim są zaangażowani jedynie członkowie zespołu placówki. Także w tym wypadku treść dokumentów jest skupiona głównie na modernizacji technicznej placówki (w tym inwestycjach infrastrukturalnych) i działaniach związanych z realizacją podstawowych zadań placówek (Walczak 2012). Jak zauważają badacze w innym raporcie poświęconym temu zagadnieniu (Kowalik i in. 2011: 48): „planowanie strategiczne jawi się przede wszystkim jako niepotrzebne biurokratyzowanie działalności, strata czasu, działanie, do którego instytucja jest niejako przymuszana”.

W drugim wypadku problemem jest brak wymiaru operacyjnego przyjętych celów strategicznych. Rozmówcy sygnalizują powszechną sytuację tworzenia polityki bazującej na dokumencie strategicznym niemającym przełożenia na rzeczywistość, którą w praktyce reguluje „ręczne sterowanie”. Jak wskazują badacze polityk kulturalnych w Małopolsce: „Strategie rozwoju gmin prezentują tylko ogólnikowe cele, mocniej skupiając się na rozwoju infrastruktury. Czasem cykliczność wydarzeń,

na przykład wspomnianych obchodów, wymusza myślenie w kategoriach długoterminowych. Realnie podejmowane działania rzadko odwołują się do jakkolwiek sformułowanych strategii” (Krzyżowski i in. 2010: 154). Zjawisko to charakteryzuje zresztą całą politykę publiczną w Polsce (Grosse 2006). Wśród rozmówców znamienna jest narracja ukazująca „papierowy” charakter rzeczywistości, jaka wypełnia polityki kulturalne, i brak jej przełożenia na rzeczywistość.

Mnie się wydaje, że miasto, które już w końcu wypracuje dokument strategii, jest tak szczęśliwe, że go ma, że nie zastanawia się, że potem trzeba pracować z tym dokumentem. Te dokumenty trzeba weryfikować. To jest jak z działalnością instytucji. Tak strasznie dynamicznie zmienia się sytuacja w kulturze, trzeba się temu przyglądać. Pamiętajmy, że niektóre cele są osiągnięte, a do niektórych nie przybliżamy się ani trochę. [8R]

Tworzymy politykę kulturalną, mamy ją na papierze i jesteśmy w stanie ją zaprezentować światu, ale bardzo rzadko dostrzegam w niej określone precyzyjnie cele. Bo jeśli celem jest tylko i wyłącznie powszechny dostęp do kultury, to trudno nazwać to już celem ostatecznym. Mało mówi się o poprawie jakości życia mieszkańców, powszechnym dostępie do kultury, spędzaniu wolnego czasu. O tym się mówi znacznie rzadziej niż o takich ogólnikach, jak dostęp do kultury, bo kultura jest ważna. Na tym najczęściej się nasza refleksja kończy, co pewnie jest jakimś błędem. [17R]

Do rozchodzenia się światów prowadzi przerywany łańcuch planowania strategicznego, który można zaobserwować na kilku etapach formułowania polityk kulturalnych. Najczęściej nie chodzi nawet o to, że poszczególne ogniwa łańcucha nie istnieją. One po prostu tworzą niejako autarkiczne, nieprzystające do siebie części. Stąd mamy do czynienia z zapisanym w strategii poziomem strategicznym oraz z poziomem operacyjnym polityki, znajdującym odzwierciedlenie w bieżących decyzjach administracyjnych. Trudno odnaleźć jednoznaczną referencję między nimi.

Teoretycznie to jest dokument, który cały czas jest w mocy. Strategie miejskie w zakresie kultury generalnie funkcjonują na tym metapoziomie. Pytanie, jak to się przekłada na poziom realny, ten przy ziemi, to już jest zupełnie inna historia. Ale jakieś kierunki są, bo zgodnie z tymi strategiami są jakoś szufladkowane pieniądze. Także dobrze, że one są. [11R]

Raporty Najwyższej Izby Kontroli (2015) pozwalają zresztą potwierdzić, że problemy w tym obszarze mają kompleksowy charakter. Na przykład istnieje dokument

strategiczny (Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego), istnieją długoletnie programy związane z realizacją konkretnych, punktowych inwestycji (Budowa Muzeum Historii Polski w Warszawie), lecz brakuje koncepcji rozwoju muzeów w Polsce. Jako pewnego rodzaju ersatz tworzenia polityki sektorowej organizowane są za to – przygotowywane *ad hoc* przez Ministerstwo–środowiskowe spotkania, tj. I Kongres Muzealników Polskich (2015), stanowiący kontynuację wcześniejszego Kongresu Kultury Polskiej (2009). Znalazł on zresztą kontynuację w spotkaniu realizowanym w ramach cyklu Ogólnopolskich Konferencji Kultury (2018).

Zauważalnym wspólnym rysem problemów w formułowaniu polityki publicznej, niezależnie od jej obszaru, jest słabość w zakresie istniejącego w Polsce systemu zarządzania danymi – ich dostarczania, przetwarzania i wykorzystywania (Mazur 2008; Zybala 2012b). Ta słabość wpływa na możliwość wdrożenia polityki opartej na dowodach w praktyce. Można to sobie uzmysłwić, analizując konkretne aspekty procesu formułowania polityki. Trudność pojawia się już w chwili przełożenia diagnozy na określenie potrzebnych działań. Podejmowane – często z przyczyn formalnych – działania nie mają przełożenia na rzeczywistą politykę. Stanowi to zresztą szerszy problem – badania i analizy nie są, z różnych względów, brane pod uwagę w procesie formułowania polityki kulturalnej. Upowszechnienie się realizacji działań badawczych w polu kultury zupełnie nie przekłada się więc na politykę kulturalną.

Robi się strasznie dużo badań i bardzo dużo raportów, które zostają przeczytane przez autorów plus może kogoś, ale nie są brane pod uwagę przez nikogo i my doskonale o tym wiemy. Nie są nawet znane przez ludzi, którzy podejmują decyzję. Nie są też w żaden sposób upubliczniane i nie są przekładane na prosty język, który pozwoliłby ludziom czy mediom się tym zainteresować. [7R]

Do podobnych konkluzji prowadzą wyniki także innych – równolegle realizowanych – badań (Roszkowska 2015). Wskazuje się w nich, że zalew raportów powoduje, że nie zapoznają się z nimi ani sami badacze, ani praktycy. Wynika to z tego, że nie dostrzegają ich przydatności. Wyjątkiem są w tym wypadku struktury posiadające rozbudowane zasoby w tym zakresie – samorzady w metropoliach i duże instytucje

kultury w nich działające. Dzieje się tak z wielu względów. Po części dlatego, że niektórzy twórcy raportów nawet nie starają się dotrzeć do grup docelowych – rezygnują z ich publikacji w sieci czy też nie formułują żadnych praktycznych rekomendacji z nich wypływających. Po części ze względu na konieczność posiadania znacznych zasobów do wykorzystania tych danych w projektowaniu działań praktycznych. O tych problemach z absorpcją dostępnej wiedzy zdają sobie sprawę rozmówcy.

Są instytucje, które korzystają z badań i analiz, są nawet takie, które potrafią wyciągać z tego wnioski, ale nie jest to powszechne. Co roku jest całkiem niezłe badanie, które stało się już w tej chwili takim badaniem rzetelnym i cyklicznym, robione przez Bibliotekę Narodową, dotyczące stanu czytelnictwa. Raport ten wymaga pewnego bagażu intelektualnego, przygotowania, żeby odczytywać te analizy. [17R]

Był w Polsce taki problem, że mamy mnóstwo badań na temat kultury, których nie jesteśmy w stanie zastosować. Potem urzędnik bierze takie badanie, zastanawia się, jak ma przełożyć jego wyniki do swojego systemu. Dyskutuje elita świata naukowego, przykłada wskaźniki z innych branż, wychodzą im ciekawe rzeczy, ale bardzo niepraktyczne. Oczywiście, może się tym bawić takie miasto jak Warszawa, Wrocław czy Kraków, bo oni mają zasoby, żeby to w jakiś sposób wykorzystać. Ale inne miasta? Nie. [40]

Nie jest jednak tak, że polityka jest ustalana jedynie w obiegu zamkniętym systemu politycznego. Pewne mechanizmy wbudowane w koncepcje polityki opartej na dowodach są wypierane przez ich swoiste ersatze, czyli rozwiązania mające je zastąpić pod względem funkcjonalnym. Często bowiem struktury polityczne wykorzystują różne mechanizmy nieformalne do zasilenia procesu formułowania polityki kulturalnej informacjami z otoczenia. Decydenci polityczni wykorzystują do tego relacje osobiste, na których podstawie włączają w proces formułowania polityk kulturalnych wybranych ekspertów spoza administracji (Knaś, Piątkowska, Hoinkis 2017), a także biorą pod uwagę głosy, które docierają do nich od interesariuszy konstruowanej polityki. Zamiast polityki opartej na dowodach i procedurach w polskiej polityce kulturalnej dominują więc ersatze profesjonalizacji oparte na działaniach podejmowanych *ad hoc*. Popularność tych ersatzów wpływa także z różnych uwarunkowań procesów politycznych, w tym z ich płynnego i dynamicznego charakteru. Duża dynamika życia politycznego nie sprzyja praktycznemu wykorzystaniu narzędzi zaczerpniętych z koncepcji polityki opartej na wiedzy. Narzędzia są bowiem postrzegane jako zbyt sztywne i kosztochłonne.

W ogóle słynne pojęcie polityki opartej o dowody to jest w Polsce jakiś kompletnie niezrozumiały mit. Oczywiście, Strategię robiliśmy w oparciu o dowody, szukając, co jest dobre, natomiast na poziomie politycznym takie rzeczy do nikogo nie przemawiają. [21D]

Okazało, że żadnemu politykowi nie są potrzebne dowody, nie jest potrzebna rzetelna wiedza poparta badaniami, jakąś dobrą statystyką. Ilekroć próbowaliśmy coś takiego zrobić, to ministrowi było to potrzebne „na już”. Nasz szef ma za każdym razem jakieś inne pomysły albo rozmawia z różnymi ludźmi, z takiego województwa i takiego, przyjeżdżają plastycy, aktorzy itd. I gdyby potrzebna była taka wiedza, mechanizm gromadzenia danych musiałby być dość skomplikowany. [22D]

Podobny problem można zresztą zaobserwować na drugim końcu łańcucha planowania strategicznego. Zwykle bowiem brakuje jasnych mechanizmów ewaluacji podejmowanych działań politycznych. Znow mamy do czynienia z przyjęciem pewnych ersatzów, które nie pozwalają na rzeczywiste wypełnianie przez mechanizmy zakładanych funkcji.

Oni tam wprowadzili jakiś system sprawozdawczości czy weryfikacji strategii. Polegał na tym, że co roku wysyłano ankiety do instytucji, czy one się sprawozdały. Więc instytucje pisały, że oczywiście tak. Oni nie weryfikowali, czy to jest prawda, nie łączyli klocków, nie sprawdzali, czy jesteśmy dobrzy. Taki system sprawozdawczości pozwalał im podsumować rok, a nie pozwalał na wyciągnięcie wniosków, dlaczego ten rok wyglądał, jak wyglądał i jakie wyzwanie daje nam przyszły rok. [40]

Problem z ewaluacją jest w polityce kulturalnej dość powszechny. Potwierdzają to także sytuacje występujące w obszarach, gdzie regulacje prawne narzucają wymóg stosowania różnorodnych narzędzi ewaluacyjnych, co wypływa wprost z raportów pokontrolnych Najwyższej Izby Kontroli. Przykładami są zarówno obszar promocji kultury za granicą (NIK 2019), jak i realizacja przez władze samorządowe lokalnych programów rewitalizacji, często zawierających komponent działań kulturalnych (NIK 2016). Jak wskazuje NIK (2016), na podstawie monitoringu stwierdzono, że przy wdrażaniu wymienionych programów ewaluacja w części przypadków nie była w ogóle podjęta bądź też była tak prowadzona, że nie pozwalała na wyciągnięcie wniosków odnośnie do efektów podejmowanych działań. Znajduje to odzwierciedlenie także w wynikach badań nad miejskimi politykami kultury (Celiński i in. 2016). Zgodnie z przywołanymi badaniami do oceny skuteczności przyjmowanych dokumentów strategicznych nie są używane żadne nowe, specjalnie dedykowane temu narzędzia. Często wykorzystuje się w tym celu

sprawozdawczość instytucji kultury i/lub nieformalne relacje między podmiotami pola kultury a przedstawicielami systemu politycznego. To one służą także do ewaluacji projektów kulturalnych czy oceny efektywności własnych działań przez podmioty kulturalne.

Ciągle za mało jest mechanizmów sprawdzenia, co wyniknęło z realizowanych projektów. Zamiast rzetelnej ewaluacji wystarczyć nam musi odpowiedź na pytanie: „A czy ktoś był na tym wydarzeniu? Fajnie było?” – „No, przyszło 100 osób, było fajnie”. To jest oczywiście żadna ocena i myślę, że to jest ogromna bolączka tego systemu. Brak ewaluacji. [30]

Warto zauważyć, że problemy z profesjonalizacją przedsięwzięć publicznych nie dotyczą tylko niskonakładowych projektów realizowanych z budżetów samorządowych. Na braki w obszarze profesjonalizacji wskazują punktowo m.in. raporty Najwyższej Izby Kontroli (2015) w zakresie wielomilionowych inwestycji realizowanych ze środków centralnych. NIK wskazuje, że brak analizy ryzyk prowadzi do przedłużania się, a co za tym idzie – wzrostu kosztów inwestycji infrastrukturalnych związanych z budową siedzib kolejnych „instytucji flagowych” Ministerstwa, takich jak Muzeum II Wojny Światowej, Muzeum Historii Polski czy Muzeum Józefa Piłsudskiego.

Trzeba także wskazać, że czasem można zaobserwować przewrotną przystawalność nierealistycznych założeń zapisanych w dokumentach strategicznych z mglistym rozliczaniem działań podejmowanych w celu ich osiągnięcia. Nawet najlepsza polityka, wypracowana w sposób spełniający wszelkie wymogi, jest nierealizowalna, kiedy nie towarzyszą jej zasoby na przeprowadzenie zakładanych działań. W takim wypadku brak rzeczywistej ewaluacji jest o tyle funkcjonalny, że chroni podmioty przed rozliczalnością ich działań z perspektywy realizacji niezyciowych zapisów.

Strategia niestety pozostała dokumentem „papierowym” i w pewnym momencie okazało się, że za nią nie idą żadne pieniądze. Taki trochę zmarnowany czas i zmarnowana energia wielu osób, i zmarnowane duże pieniądze na ekspertyzy i badania, które właściwie zostały na półkach. Choć strategia nie działała, była dokumentem obowiązującym, istniał więc obowiązek sprawozdawczy. Realizowaliśmy i sprawozdawaliśmy ją w związku z tym „w drugą stronę”, tzn. wymyślaliśmy, co pasuje z tego, co zrobiliśmy do tej pory. [21D]

Nie mniej istotną ułomnością profesjonalizującej się polityki jest brak wymiaru uspołecznienia, co jest wprost związane z akceptacją tradycyjnego modelu realizacji polityki. Dostrzec więc można proces formułowania polityki bazującej na wymiarze profesjonalno-biurokratycznym, który nie angażuje innych podmiotów do jej współtworzenia. Skłania to do tradycyjnego postrzegania polityki jako bazującej na decyzjach politycznych – aktach prawnych i strumieniach finansowania, przy pomijaniu wykorzystywania w procesach politycznych miękkich instrumentów. Ta wizja fasadowości profesjonalizowanej polityki ukazuje politykę kulturalną jako obszar, gdzie charakterystyczny jest wciąż tradycyjny model polityki, który odstaje od modelu normatywnego. Jak zauważa Andrzej Zybała (2013: 35), w modelu tradycyjnym: „Władza formułując polityki, wytwarza przede wszystkim prawo, które jest instrumentem ich wdrażania i osiągnięcia celów. Władza publiczna traktuje legislację także jako główną formę kontroli społecznej oraz środek do uzyskania pożądanego stopnia podporządkowania / uległości ze strony innych interesariuszy polityk”. Pozostaje to w zgodzie z ustaleniami innych realizowanych projektów badawczych, które wskazują na włączenie instytucji kultury nie jako współtwórcę, lecz narzędzie realizacji działań wpływających z przyjętej polityki (Zygmunt, Lysko, Dziuba 2014). W nich to kultura stanowi obszar całkowicie podporządkowany lokalnemu samorządowi.

To jest często na zasadzie rozgrywania typu powiatowy Machiavelli – trochę dam NGO-som, trochę sobie porozdaję, trochę sobie zostawię. Gro instytucji w mniejszych ośrodkach to gospodarstwo pomocnicze samorządu. [9R]

Jeśli jest ktoś niepokorny, to zostaje odcięty od zasobów i nie jest w stanie znikąd pozyskać środków, no chyba że z ministerstwa czy jakichś zewnętrznych programów. I ta osoba, będąc skonfliktowana z burmistrzem, przestaje być w obiegu miejskiej polityki kulturalnej. [4O]

Osiągnięciu tego wymiaru polityki kulturalnej mają służyć swoiste ersatze wzorcowych rozwiązań. Aby zapewnić partycypację w polityce, potrzebne są spontaniczne i nieuporządkowane formy włączenia obywateli. Rozmówcy często wymieniają m.in. takie działania, jak wizyty gospodarskie, rozmowy z przypadkowymi interesariuszami czy „nasłuch” otoczenia. Do takiego instrumentarium należą także podejmowane przez administrację *ad hoc* analizy

dostępnych danych lub konsultacje z ekspertami (czasami w ramach powoływanych w trybie pilnym zespołów roboczych).

Minister poruszał się po Polsce i był w związku z tym we wszystkich miastach wojewódzkich i w bardzo wielu powiatowych. Znał wszystkich prezydentów miast, wszystkich marszałków osobiście, w Szczecinie był ze 4 razy i czasami przyjeżdżał na 2–3 dni, oglądał wszystkie instytucje kultury, spotykał się zarówno z wojewodą, jak i z marszałkiem i prezydentem. Znał tych ludzi. [23D]

Jeżeli jest jakaś decyzja podjęta przez ministra, to minister nie zmienia decyzji dlatego, że Światowe Stowarzyszenie Muzealników ma inne zdanie. Jeżeli natomiast jest to ruch w jakiś sposób związany z rządzącymi, ale niekoniecznie w dosłowny sposób, wystarczy, że wypowiada się w Radiu Maryja, to jest szansa, że to coś zmieni. [21D]

Ograniczenie formalnych kanałów partycypacji jest zresztą szerszym zjawiskiem, które można zaobserwować w tworzeniu polityk publicznych w Polsce. Jak wskazuje raport pokontrolny NIK (2016), dotyczący kwestii rewitalizacji, udział społeczności w programowaniu rozwoju w dużej mierze polegał na wypełnianiu przez mieszkańców anonimowych ankiet dotyczących ich oczekiwań. W ten sposób był spełniany formalny wymóg bez konieczności inicjowania rzeczywistych procesów partycypacyjnych. Wydaje się, że w podobny sposób procesy partycypacyjne są do pewnego stopnia realizowane w obszarze polityki kulturalnej.

Ogólny kierunek niechęci do ustrukturyzowanych procesów profesjonalizacji czy partycypacji polityki kulturalnej znajduje także przełożenie na jakość miękkich narzędzi koordynacji. W miejsce sformalizowanych form wymiany informacji i integracji, a co za tym idzie – współpracy przy realizacji projektów, bazuje się na istniejących nieformalnych sieciach relacji. Stanowią one swoistą „protezę” rozwiązań instytucjonalnych.

To dyrektorzy bibliotek są ważni i oni powinni wiedzieć, że mogliby coś tutaj zrobić. Ale nie wiedzą – wiedzą tylko ci, którzy są w sieci tutaj, a ci, którzy są poza, to nie. To teraz wchodzę ja i mówię, że można [współpracować] z bibliotekami czy innymi instytucjami, bo ja mam swoje znajomości. To jest ręczna robota za każdym razem. [22D]

Wydaje się, że taka koordynacja stanowi dość uniwersalną formę współpracy na obszarach pozametropolitalnych. Ciekawe w tym kontekście jest badanie lokalnych polityk kultury, które ukazuje zakres współpracy na poziomie lokalnym. Jak wskazują badacze, sieć kooperacyjna łączy w sobie najczęściej kulturę

z otoczeniem. Najbardziej rozpowszechniony model sieci składa się z czterech podmiotów: domu kultury – biblioteki – placówek kształcenia ogólnego – lokalnych organizacji pozarządowych (Walczak 2012). Taki typ współpracy znajduje także potwierdzenie w innych badaniach (por. Bachórz i in. 2017). Nie występuje on jednak równomiernie we wszystkich przestrzeniach terytorialnych, o czym świadczą ogólnopolskie badania współpracy organizacji pozarządowych z sektorem publicznym w obszarze kultury. Wskazują one na liczne bariery we współpracy na linii organizacje pozarządowe – publiczne instytucje kultury – samorząd terytorialny (Adamiak i in. 2013).

Profesjonalizacja w kontekście demokratycznej kultury

Wymiar uspołecznienia polityki wpisany w jej profesjonalizację można potraktować szerzej. Wydaje się, że stanowi on jedną z trzech zasadniczych linii możliwego rozumienia metafory „demokratycznej kultury” w kontekście działań politycznych. Wszystkie one są do pewnego stopnia powiązane z oddziaływaniem impulsów zewnętrznych na politykę kulturalną, a poprzez nią – także na konkretne elementy pola kultury. Tymi trzema płaszczyznami są, odpowiednio, uspołecznienie: polityki kulturalnej, pola kultury oraz uczestnictwa w kulturze.

Po pierwsze, można wskazać – wspomniany w poprzednim podrozdziale – proces uspołecznienia polityki kulturalnej. Zgodnie z nim demokratyzację można rozumieć wprost jako jeden z wymiarów sprofesjonalizowanej polityki kulturalnej. Jest on o tyle istotny, że równoważy jej wymiar technokratyczny, stanowiąc warunek konieczny stworzenia polityki kulturalnej we właściwy sposób. Przy czym nie zawsze przyjmuje charakter proceduralny. Chodzi tutaj bowiem przede wszystkim o efekt, czyli włączenie do programowania rozwoju wiedzy wyrastającej poza poznanie naukowe.

Nastąpiło fiasko pierwszego podejścia do programu rozwoju kultury i próba zrobienia go metodą ekspercką, zamówienia tego u ekspertów zewnętrznych. No i nie udało się – zrobili oni dokument, który nie pasował do rzeczywistości naszego miasta, bardzo gorącej i zaktywizowanej (...). Wtedy dyrektor biura kultury, przy akceptacji ratusza, stwierdził, że zrobi to w sposób uspołeczniiony. Tak powstał zespół redakcyjny kilkudziesięciu przedstawicieli, najmniej tam było instytucji, najwięcej organizacji pozarządowych i takich niezrzeszonych aktywistów. To był fajny moment, bo powstał całkiem dobry dokument, ale jego założeniem też było to, że trzeba do niego dołożyć

armaty, czyli programy operacyjne. I to jest to, że było potem połączenie elementu badawczego z takim programującym, bo już kolejny dyrektor biura zaprosił ekspertów do oprzyrządowania tej Strategii. [20]

Patrząc na różne strategie, mam wrażenie, że to jest tak, że akademicy, podchodząc do myślenia o strategii, zaczynają to robić logiką, której się nauczyli na uniwersytetach. Nie czują, co się tam dzieje w kulturze. Spędzają mnóstwo czasu na gadaniu o tym samym, taka jest kultura w Polsce. A trzeba trochę wypić wódki z odbiorcami i twórcami kultury, żeby zrozumieć, do czego są zdolni, i przyjąć bardzo pokorne założenie, że lepszych ludzi nie będzie. [40]

Istotę tego podejścia stanowi włączenie interesariuszy do formułowania, a następnie realizacji polityki kulturalnej. Jak zostało zarysowane w rozdziale pierwszym, demokratyczna kultura z tej perspektywy może być postrzegana jako włączenie „słabej publiczności” do współdecydowania.

Po drugie, demokratyczną kulturę można postrzegać jako proces uspołecznienia sektora kultury. Także w tym wypadku jest to pochodna profesjonalizacji samej polityki, która przekłada się na modernizację tkanki instytucjonalnej pola kultury. Uspołecznienie zachodzi na poziomie instytucji kultury odpowiedzialnych za tworzenie oferty kulturalnej. W tym celu wykorzystuje się zarówno powoływane specjalne ciała kolegialne, procedury, jak i tworzenie klimatu sprzyjającego otwarciu instytucji na jej najbliższe otoczenie. Często zresztą te trzy kwestie są nierozłączne. Warto podkreślić, że choć ma się tu do czynienia z zachodzeniem procesu na poziomie instytucji, jego inicjatorami są struktury polityczne.

To jest myślenie w takich kategoriach, żeby tworzyć społeczne rady w instytucjach. I te społeczne rady ostatecznie przemieniają się w coś na kształt takich pseudosejmików, które mówią: „Słuchajcie, to może jednak by pójść w tamtą stronę i tamtą”, że nie wszystko da się zrobić, a tym bardziej od razu. Myślę, że jest to niebywale silny ruch i zawiadujący tymi instytucjami doskonale zdają sobie z tego sprawę, korzystają z tego. (...) Ten proces zachodzi także dlatego, że nasz prezydent i szef wydziału kultury uważają opinie odbiorców za istotne, monitorują głosy w sferze publicznej. W jakiś sposób nawet inspirują, żeby tego typu opinie wyrażać, żeby publikowano jakieś raporty, nawet jeśli one są tylko częściowe, robocze itd. Tak, ten feedback społeczny jest tu niezwykle istotny. [30]

Obszar takiej demokratyzacji znajduje także odzwierciedlenie w codziennych praktykach zarządczych. Takie ujęcie jest zgodne z czerpaną z krajów Europy Zachodniej koncepcją rozwoju publiczności. Obejmuje to szerokie spektrum działań: od kwestii czysto technicznych po programowe. W praktyce często sprowadza się

to do badania wizerunku czy też odbioru działań instytucji przez realnych i potencjalnych odbiorców. Taka forma aktywności instytucji, która przez procesy komunikacji stara się związać ze społecznością lokalną i zakorzenić we tej wspólnocie, jest szeroko opisana w literaturze przedmiotu (Walmsley, Franks 2011; Wlazeł 2011; Madryas 2012). Pozostaje to zgodne z wytycznymi polskich ekspertów, którzy twierdzą, że właśnie takie włączenie odbiorców i dostosowanie nowo tworzonej instytucji do kontekstu lokalnego stanowią klucz do jej późniejszego sukcesu (Biernacki i in. 2010; Poprawski, red. 2016). Tak rozumiana „demokratyzacja” pola kultury realizowana przez różne działania jest zestawiana z zamkniętym systemem politycznym.

Uspołecznienie nie jest wdrażane przez władze, ale przez instytucje kultury. Tak, jest dużo takich projektów konsultacyjnych. Centrum Kultury robiło taki projekt „Drogi do instytucji”. Ta instytucja znajduje się nie w centrum miasta, tam trzeba dojechać. I pytali, jak się dojeżdża, dochodzi do niej itd. Jeśli chodzi o repertuar, to często są ankiety. Nowa dyrektorka Muzeum zbadała, czy ludzie znają ich patrona. [60]

Partycypacja polegająca na wyrażeniu swojej opinii w kwestiach organizacyjnych w reakcji na pytania ze strony kierownictwa instytucji jest powszechnie uważana za formę właściwą i wystarczającą. Ludzie kultury – zgodnie z tą narracją – powinni mieć bowiem możliwie szeroką autonomię programową, artystyczną, a uczestnicy nie chcą i nie powinni być obarczani koniecznością brania odpowiedzialności za jej kształt. W proces ten wpisuje się zresztą ujmowanie uspołecznienia jako narzędzia edukacji i animacji odbiorców działań instytucji. Z takiego przekonania wynika też fakt, że rzadko pojawiają się postulaty pogłębienia demokratyzacji, co prowadzi do ugruntowania – opartego na koncepcji rozwoju publiczności – istniejącego modelu uspołecznienia tkanki instytucjonalnej pola kultury.

Partycypacja mieszkańców, społeczności, w koncepcji funkcjonowania danej instytucji kultury w praktyce wygląda tak, że to ich uczestnictwo w olbrzymiej większości polega na możliwości zadawania pytań, dowiadywania się czegoś, uczenia się, powiększania własnej świadomości. Nie na tym, że mieszkańcy zmienią swoją instytucję. To instytucja będzie zmieniała ich w tym procesie. [10]

Jest niepewność wielu ludzi kultury. Ta niepewność, o której mówię, wynika z tego, w jaki sposób zrównoważyć potrzeby ludzi oraz edukację kulturalną i artystyczną. To jest taki prosty przykład – jeśli taka grupa się zbiera i mówi, że chcą więcej disco polo, żeby te pieniądze na kulturę były przeznaczone na co najmniej dwa koncerty disco polo w roku. To jest kłopot. (...) Jak dać wolność, żeby nie przedobrzyć i żeby społeczeństwo nie wychowywało się samo. [27D]

Adaptacja wpisana w ten model wydaje się odpowiadać na zagrożenia, jakie w otoczeniu zauważają przedstawiciele pola kultury. W ogólnopolskim badaniu lokalnych scen kulturowych (Walczak 2012) diagnozują oni zagrożenia dla swojej działalności płynące z dwóch źródeł. Są nimi przede wszystkim przemiany technologiczne, które mogą zmniejszyć zainteresowanie ofertą instytucjonalną. Należy do nich także rosnąca presja otoczenia – upolitycznienia i urynkwienia kultury. Pokłosiem tej kolonizacji świata kultury może być ograniczenie w przyszłości finansowania publicznego. Te wyzwania uwrażliwiają badanych przedstawicieli instytucji na konieczność podnoszenia zdolności adaptacyjnych m.in. poprzez wdrażanie mechanizmów komunikacji z otoczeniem.

Zdarza się też, że swoista bariera pomiędzy instytucjami kultury a otoczeniem zostaje zniesiona. Najczęściej przyczyną tego stanu rzeczy jest przyjęcie przez instytucje poszerzeniowej formuły działania, wpisującej się w zjawisko poszerzonego pola kultury (Czarnecki i in. 2012). Zwykle „poszerzeniowa” działalność traktowana jest jednak – w wypadku publicznych instytucji kultury – w większej mierze w kategoriach pewnych ciekawostek, punktowych innowacji, nie zaś powszechnego procesu. Formuła ta w pewnych sytuacjach stymuluje silniejsze – niejako proaktywne, nie zaś reaktywne – związki z otoczeniem. Przekłada się to zarówno na generowanie poparcia, jak i żądań z najbliższego otoczenia.

Dokonuje się pewne burzenie granicy między instytucją jako tą autonomiczną, na piedestale stojącą personą a społeczeństwem czy organizacjami pozarządowymi. Mnie jest łatwiej, bo ja z tego środowiska jestem. Nie tylko wpuszczamy organizacje pozarządowe, żeby korzystały z przestrzeni, ale próbujemy robić wspólne projekty. Jeżeli jest tak, że nasi aktorzy robią wspólnie z organizacją pozarządową spektakl, w którym w połowie grają głusi aktorzy, no to to jest zmiana, która sprawia, że oni mają zupełnie inną rolę w tym teatrze, rolę społeczną. [18R]

widzowie rzeczywiście stworzyli stowarzyszenie, zaczęli walczyć, a jednocześnie też stawiać od razu żądanie, że gdyby dało się odzyskać teatr, to oni chcą mieć swój głos, a nie być tylko biernym widzem. I to jest pytanie, jak widz mógłby oddziaływać, i to też nie jest rozwiązane. [20]

Warto podkreślić, że innowacje zakładające proste przenoszenie partycypacyjnych mechanizmów politycznych na poziom praktyki organizacyjnej są dobrze dostrzegalne jedynie w dyskursie profesjonalnym i naukowym (Zbieranek 2018). W wypowiedziach zupełnie pomija się wiele z rozwiązań, które od lat wydają się

z powodzeniem funkcjonować w Polsce. Szczególnie na uwagę zasługują te, które zakładają otwarcie instytucji na rzeczywiste współzarządzanie nimi przez uczestników kultury. Chodzi tutaj o takie rozwiązania, jak budżety partycypacyjne na poziomie organizacji. Taki innowacyjny projekt, w którym część budżetu instytucji animacyjnej (ok. 20%) została rozdystrybuowana w otwartym uspołecznionym procesie, został przeprowadzony już w 2013 roku w warszawskim Domu Kultury Śródmieście (wraz z Fundacją Pole Dialogu). Można zaryzykować stwierdzenie, że rozwiązania te stanowią raczej coś na kształt ciekawostki niż rozwiązań, które miałyby potencjał dokonania zmiany systemowej. W większej mierze zainteresowanie wzbudzają te pomysły, które pozwalają na włączenie innych aktorów kultury w działania zaprojektowane przez same instytucje. Chodzi głównie o bezpłatne użyczenie własnych zasobów infrastrukturalnych na zasadzie partnerstwa. W najbardziej otwartej formie przybiera to postać inkubatorów dla oddolnej aktywności kulturalnej w ramach instytucji kultury (Białek-Graczyk, Kuberska 2016; Białek-Graczyk 2017). Czasem także jest to model regrantingowy, czyli przyznawanie mikrograntów w specjalnie dedykowanych konkursach dla podmiotów zewnętrznych. Konkursy te często zawierają inne działania – wsparcie organizacyjne, szkoleniowe i sieciujące. W tym kontekście jako inspiracje odnotowywane są programy grantowe dla podmiotów kulturalnych, organizowane przez różne podmioty władzy publicznej oraz programy zakładające regranting na poziomie regionalnym, takie jak Bardzo Młoda Kultura (Frąckowiak, Krajewski 2017).

Po trzecie, demokratyczną kulturę można postrzegać także jako przemiany w zakresie uczestnictwa w kulturze. Opisuje je m.in. odnowiony dyskurs o kulturze (Bachórz, Stachura 2015). Wydaje się, że przemiany te mogą być pośrednio traktowane jako wynik interwencji polityki kulturalnej, ukierunkowanych na wielopłaszczyznowe włączenie odbiorców do uczestnictwa w kulturze.

Interwencja ta może być prezentowana zgodnie ze opisywanym w literaturze przedmiotu podejściem, które odtwarza Karolina Golinowska (2017). Wskazuje ona, że mamy do czynienia z dwoma wzajemnie powiązаныmi wymiarami oddziaływania władz publicznych względem pola kultury. Ich wspólnym mianownikiem jest to, że –

zgodnie z terminologią Habermasa (2000, 2002) – zbliżają system do świata życia. Ich zakres jest analogiczny do stworzonego przez André Malraux dualizmu: „kultura dla wszystkich” i „kultura dla każdego” (Chełmińska 1993), wychodzącego naprzeciw kolonizacji świata życia i uspołecznieniu systemu.

Przede wszystkim mamy więc do czynienia z demokratyzacją jako zapewnieniem dostępu do – tworzonej przez profesjonalne podmioty – oferty kulturalnej. Jest to możliwe głównie dzięki niwelowaniu zróżnicowanych barier uczestnictwa. Przejawia się to różnorodnie – najczęściej przyjmuje postać serii projektów ukierunkowanych na wyrównanie szans w dostępie do kultury. Stąd w ramach polityki publicznej w zakresie kultury istnieją programy, które rozszerzają tradycyjną działalność artystyczną o działania animacyjne i edukacyjne. Rozmówcy z pola kultury wskazują działania hybrydalne, które – w atrakcyjny dla odbiorców sposób – łączą w sobie sztukę z rozrywką, wiążą funkcje estetyczne i ludyczne kultury artystycznej. Do wskazywanych formuł należą przede wszystkim rozmaite festiwale, np. wystawy rzeźb z piasku, koncerty muzyki popularnej w aranżacjach symfonicznych czy czytanie klasycznych dzieł literackich przez celebrytów.

Przedstawienie to jest zaproszeniem do kultury. Uczestniczymy, jesteście zanurzeni, można powiedzieć oddychamy kulturą. Sam sposób myślenia ma już charakter kulturotwórczy. My nikogo tu siłą nie namawiamy do uczestnictwa. My nie jesteście od tego, że macie coś zrobić. My mówimy: „Zobacz, jest tak wiele możliwości, wybierz to, co Ci pasuje. My Ciebie zapraszamy”. [20D]

Wymienione punktowe projekty mają stanowić remedium na strukturalne problemy pola kultury. Jako najważniejszy należy wskazać niski poziom finansowania publicznych instytucji kultury. Ogranicza on skalę działalności, która mogłaby wyjść naprzeciw oczekiwaniom potencjalnych uczestników kultury. Z tego wynika najczęstsza strategia instytucji – deklaratywnego skierowania swojej oferty do wszystkich mieszkańców, przy realnej koncentracji na wybranych, aktywnych i łatwych do przyciągnięcia grupach uczestników kultury i pomijaniu innych (Burszta i in. 2009; Przybylski 2013; Bachórz i in. 2017). Stąd próba obejścia tradycyjnych form realizacji polityki kulturalnej przez podnoszenie nakładów za pomocą zwiększenia

dotacji podmiotowych dla instytucji. Remedium ma być w tym wypadku celowa interwencja w znoszenie konkretnych barier.

W moim odczuciu wydajemy bardzo dużo pieniędzy, ale to wszystko polepsza ofertę dla już przekonanych, a nie powiększa grona zainteresowanych i nie ułatwia dostępu do kultury wykluczonym, defaworyzowanym. Jak wpompują coraz więcej pieniędzy w Waldka Dąbrowskiego, to będziemy mieli coraz więcej świetnych głosów na tej scenie, coraz bardziej „wypasionych” reżyserów i scenografię. Ani liczba osób przychodzących do opery, ani liczba osób, którą stać na to, się nie zmienia. Jeśli chcę, żeby dzieciaki poszły do Zamku Królewskiego, to ten zamek powinien być za darmo i już. [23D]

Brak zasobów stanowi barierę nie tylko procesu poszerzenia tradycyjnych działań o aktywność upowszechniającą i animacyjną. Symptomatyczne jest już to, że często brak zasobów uniemożliwia dostosowanie instytucji do – czysto fizycznych – potrzeb grup zagrożonych wykluczeniem. Doprowadza to do sytuacji niedostosowania infrastruktury większości instytucji do potrzeb osób niepełnosprawnych, starszych, ale też rodzin z dziećmi (Kruczkowska 2013a).

Warto także zwrócić uwagę na nierównomierność rozmieszczenia instytucji kultury (NIK 2018). Utrudnia to zbliżenie pola kultury do uczestników w wymiarze przestrzennym. Rozwiązaniu tego problemu mają służyć decentralizacja i dekoncentracja lokalizacji instytucji kulturalnych. W konsekwencji oznacza to przyznanie lokalnym społecznościom wpływu na decyzje dotyczące zarządzania i finansowania publicznego pola kultury. Najczęściej przyjmuje to postać przejmowania organizacji kultury przez organy władzy samorządowej, ale też inwestycji infrastrukturalnych w instytucje tzw. pierwszego kontaktu w ramach takich programów, jak Biblioteka czy Dom Kultury +.

Niewypowiedziany katalog wartości był taki, że „budujemy instrument dostępu do kultury dla ludzi w małych miejscowościach”. A to jest realizacja jednego założenia, dotyczącego zapewnienia dostępności kultury na obszarach Polski pozawielkomiejskiej. [24D]

Działania na rzecz tak rozumianej demokratyzacji przynoszą wymierny rezultat w postaci wzrostu frekwencji. To ona właśnie stanowi najprostszą i najefektywniejszą informację zwrotną na temat potrzeb i oczekiwań uczestników kultury. W ostatecznym rozrachunku dostosowanie do odbiorców decyduje o ich

uczestnictwie, a co za tym idzie – o sensowności działań podejmowanych przez instytucje. Na uwagę zasługuje w tym wypadku podobieństwo narracji do tej, którą formułował w realiach powojennej Francji André Malraux. Narracja ta skłania do odczytywania modernizacji infrastruktury na obszarach pozametropolitalnych jako tworzenia swego rodzaju „świątyni kultury i sztuki”, zachęcających mieszkańców do uczestnictwa w kulturze.

Byłem tydzień temu w miejscowości, gdzie z tego programu zbudowano biblioteki, które są architektonicznymi perełkami. Burmistrz mówił, że go przekonało wskazanie na tę funkcję centrum życia społecznego. Do niego dotarło, że biblioteka nie jest czymś wstydliwym, tylko czymś, z czego można być dumnym. Do tego doszły bryły architektoniczne, które zbudowano w tych miejscowościach. A reakcja społeczności lokalnej jest taka, że kilkanaście razy wzrosła frekwencja odwiedzin w bibliotece i oni przychodzą nie wypożyczyć książki, tylko być w bibliotece. I oni krążą wokół biblioteki, bo biblioteka to miejsce zaufania, miejsce apolityczne. (...) Bibliotekarka jest traktowana jako zawód zaufania publicznego przez ludzi – to nie jest urzędnik wójta, tylko ktoś, kto jest przewodnikiem po świecie wiedzy, świecie kultury, i to tak jest do dzisiaj traktowane. [24D]

To wiąże się z równoległą płaszczyzną uspołecznienia uczestnictwa, jaką jest tworzenie tzw. „kultury samoobsługowej” (Pietrasiewicz, Skrzypek 2011). Dzięki inkubatorom kulturalnym czy mikrograntom uczestnicy zostają upodmiotowieni, przestają być jedynie odbiorcami, a stają się też współtwórcami oferty kulturalnej, w dużej mierze tworzonej z myślą o samych sobie. Jednym z przejawów takiej aktywności jest ruch rekonstrukcji historycznej (Olechnicki, Szlendak, Karwacki 2016). „Kultura samoobsługowa” stanowi niejako pomost do głębszego zaangażowania w uczestnictwo w kulturze, a nawet do uspołecznienia jednostek przez wspólną aktywność kulturalną (Krajewski 2013). Demokratyczną kulturę można także odczytywać do pewnego stopnia jako ideę włączenia działań oddolnych do oficjalnego obiegu kultury (uznanie poszerzonego pola kultury). Niektórzy wręcz wskazują, że taka forma aktywnego i twórczego uczestnictwa w kulturze stanowi receptę na problemy tożsamościowe lokalnych społeczności (Czyżewski 2016). To takie zaangażowanie stanowi klucz do wytworzenia się „kulturalnego obywatelstwa” (Krajewski 2013).

Zbliżone oddziaływanie demokratyzujące jest przypisywane także działaniom artystycznym o specyficznym charakterze. Są one opisane w pojęciu „kultura

społeczna” (Stokfiszewski 2016, 2017, 2018). Mogą to być zarówno oddolne (choć podejmowane w wyniku inspiracji) działania mieszkańców lokalnych społeczności, jak i działania realizowane bezpośrednio przez profesjonalnych artystów. Według zróżnicowanych koncepcji działania te mogą prowadzić do upodmiotowienia uczestników kultury i skłonić ich do większej aktywności społecznej. Mogą być również realizowane poza oficjalnymi obiegami instytucjonalnymi, prowadząc przy tym do wyzwolenia wielopłaszczyznowego potencjału rozwoju społecznego w zakresie lokalnej wspólnoty. Działania te są ujmowane m.in. w kategoriach komunikacji w demokratycznej sferze publicznej (Niziołek 2016).

Mają wpływ w jakiś sposób – głosują nogami, czyli przychodzą albo nie przychodzą na imprezy. W wielu miejscach kultura oparła się na interakcji z mieszkańcami. (...) Mieszkańcy sami przychodzą i sami coś proponują. Taki model centrum aktywności sąsiedzkiej, różnie się to nazywa. I mieszkańcy sami też tworzą kulturę albo poprzez NGO, stowarzyszenia, albo po prostu poprzez jakieś grupy nieformalne. [13R]

Oczywiście, jak mówimy o uczestnikach i uczestnictwie, to najbardziej pożądanym poziomem jest to, że nie ma różnicy między uczestnikiem a twórcą. Osoby, które są odbiorcami, są włączane w proces tworzenia tego wszystkiego, bo one wtedy o wiele więcej rozumieją z tego. [26D]

Warto podkreślić, że te dwa obszary – dostęp do kultury profesjonalnej i tworzenie kultury samoobsługowej – z perspektywy działań instytucjonalnych stanowią niejako jedną nierozłączną całość. Tu także niedoścignionym wzorcem są instytucje działające w Europie Zachodniej.

Myszę, że jednym z elementów polityki państwa powinno być upowszechnianie sztuki wysokiej, profesjonalnej w jak najszerszym kontekście, pozaśrodkowiskowo. Żeby ona trafiała nie tylko do szkół, ale [była obecna] w życiu codziennym ludzi. A jeszcze do tego drugi filar, który nazwałem roboczo demokracją kulturalną – to jest kształcenie, pobudzanie ludzi do aktywności twórczej – od poziomu amatorskiego do wyższego poziomu.[16R]

Warto także zwrócić uwagę na brak inicjatyw oddolnych dziejących się na poziomie instytucji. Pomimo tego, że istnieje Filharmonia Berlińska, to oprócz tego istnieje jeszcze ok. 300 małych zespołów lokalnych, osiedlowych, małych, rodzinnych, które są wspierane i dofinansowywane, żeby budować też tę kulturę od samego dołu. [17R]

Odniesienie metafory demokratycznej kultury w kontekście polityki kulturalnej do trzech wymienionych płaszczyzn uspołecznienia pozostawia otwartą kwestię, na ile

metafora ta stanowi opis rzeczywistości społecznej, na ile zaś jedynie pewien postulat obecny w dyskursie.

Polityka kulturalna jako obszar działań pozornych

Na te pytania odpowiedzieć pozwala analiza interpretacji procesów profesjonalizacji obecnych w wypowiedziach rozmówców. U źródeł dwóch – częściowo ze sobą powiązanych – sposobów interpretowania mechanizmów profesjonalizacji leży niewypowiedziane założenie dwuetapowości procesu ich wdrażania – etapu wstępnego oraz etapu dojrzewiania przyjmowanych rozwiązań. Na pierwszym etapie zachodzi upowszechnianie samych mechanizmów. Często przybiera ono postać pewnych deklaracji, mających charakter raczej wyrażenia publicznej akceptacji dla leżących u ich podstaw wartości niż ich rzeczywistą realizację. W praktyce bowiem często sięga się po zarysowane w poprzednich częściach tego rozdziału ersatze profesjonalnej polityki kulturalnej. Decyzje o ich wdrażaniu wynikają z oddziaływania modelu normatywnego polityki kulturalnej. Na procesy profesjonalizacji wpływa dyskurs odwołujący się do modelu normatywnego. Sprawia on, że działania te są pozytywnie wartościowane zarówno przez samych interesariuszy z pola kultury, jak i otoczenie społeczne. W polu kultury istnieje zgoda, że funkcje te nie są aktualnie wypełniane. Dopiero na drugim etapie, niejako „po okrzepnięciu”, mechanizmy te mogą zacząć wypełniać swoją zasadniczą jawną funkcję. Często budują zdolność instytucji do coraz pełniejszego z nich korzystania.

Żeby nastąpiła zmiana w myśleniu strategicznym, to trzeba mieć do tego pewne kompetencje. Jak myśmy ich tego uczyli, to popełniliśmy klasyczny błąd planowania strategicznego, który polega na tym, że uczysz ludzi od formułowania celów do zadań. Czyli wtedy, kiedy oni w ogóle nie potrafią, planować każesz im wymyślać cele, do tego skonfrontować dane, inne historie. Jednak w końcu się tego nauczyli i teraz widzimy, że są biblioteki, które rzeczywiście usiłują sobie planować. [19R]

Jest całkiem niezły zasób i urzędników, i ekspertów, i dokumentów, i badań, które przeprowadzamy na nasze zlecenie, chociaż nikt z polityków tego nie chce używać. Tworzy to jednak zasób wiedzy i ludzi potrzebnych do prowadzenia polityki kulturalnej. [21D]

Istotą różnicy w tych dwóch interpretacjach jest ocena intencji leżących u źródeł wdrożenia mechanizmów profesjonalizacji. W pierwszej linii narracyjnej na uwagę

zasługuje podkreślenie procesowości zachodzących zmian. Można zauważyć szeroki wachlarz zmian w polu kultury – wykraczają one poza mechanizmy zarządcze. Często dotyczą mało wymiernych kwestii, jak przemiany mentalne ludzi kultury. Składają się na nie zarówno kompetencje pracowników, jak i zmiany ich sposobu postrzegania otaczającej rzeczywistości. Transfer rozwiązań jest ujmowany w kontekście – zachodzącego po 1989 roku – procesu podwyższania kompetencji kadr kultury. W taki kontekst wpisuje się wizja profesjonalizacji jako pewnej pracy u podstaw budującej kompetencje pracowników.

Widać, że w ciągu dwóch dekad nastąpiły zmiany nie tylko infrastrukturalne, ale też w funkcjonowaniu tych wszystkich instytucji, również publicznych. I muszę powiedzieć, że są to zmiany „na plus”, że mimo wszystko instytucje się rozwijają, samorządy dojrzewają, coraz więcej wykwalifikowanych pracowników znajduje w sferze publicznej zatrudnienie. Widać też, że nie można separować tych różnych polityk – edukacji, infrastruktury, kultury, że w jakiś sposób muszą być one ze sobą skorelowane albo też przenikać się czy wspierać. [16R]

Proces ten jest często uważany za mało spektakularny i powolny, choć jest jednoznacznie pozytywnie wartościowany. Obecny kształt mechanizmów traktuje się wyłącznie jako etap przejściowy. Obserwowane jest więc początkowe stadium ich rozwoju, służące wykształceniu możliwości ich urzeczywistnienia się w późniejszym czasie. Wdrażanie tych mechanizmów można traktować w kategorii działań neopozorowanych (Czyżewski 2009), które choć nie wypełniają swoich funkcji, są przydatne. Decyduje to o tym, że nawet pewne niedociągnięcia są rozważane w kategoriach „błędów młodości”. Jednocześnie istnieje przekonanie, że w przyszłości zostaną one skutecznie wyeliminowane.

Niemniej dużo pieniędzy na kulturę idzie u nas w ten sposób, że manipuluje się pewnymi elementami, np. bierze się swoich ekspertów. Jakby człowiek nie zmanipulował tych konkursów, to i tak zadziałają mechanizmy, że wygrywa lepszy – oni się skupiają na wrażliwych politycznie, a jest kupa niewrażliwych. [23D]

Coraz częściej powstają polityki czy strategie rozwoju kultury, różne plany. Warszawa, Gdańsk, Kraków to takie rzeczy pewnie zawsze miały i mają, ale to jest coś, co się zaczyna na szerszą skalę pojawiać. Myślę, że to jest pierwszy krok ku świadomości, że należałoby się nad czymś strategicznie zastanowić. Na ile [te dokumenty] są dobrze zrobione, zgodnie z jakąś metodologią, to inna sprawa. To, co w nich jest, też można różnie oceniać zapewne, w zależności od poglądów, ale to, że się w ogóle je spisuje, to jest plus. To pokazuje, że docenia się w pewien sposób ten aspekt działalności urzędów i traktuje się go jako ważny. [50]

Wdrażane mechanizmy docelowo prowadzą do wyznaczania polityki kulturalnej zgodnie z przedstawionym wcześniej modelem normatywnym. Można więc powiedzieć, że funkcja jawna faktycznie ma decydujące znaczenie dla decyzji o ich wdrożeniu. Zmiany w tym ujęciu wychodzą naprzeciw zdiagnozowanej głównej barierze urzeczywistnienia profesjonalizacji. Z jednej strony są nimi braki kompetencyjne kadr odpowiadających za zarządzanie strategiczne, z drugiej zaś ograniczona świadomość uwarunkowań, które mają wpływ na funkcjonowanie podmiotów kulturalnych.

W 2013 roku było w Polsce wśród największych polskich miast 11 czy 12 strategii rozwoju kultury. One są bardzo różnie pisane, nie ma w Polsce też wzoru, jak to powinno wyglądać. Różnie się ludzie do tego zabierają, różnie to piszą. Są umęczeni tym, że to musi być owskażnikowane. Zapomina się o punkcie startowym, zerowym. Młyny urzędów nie są w stanie tego zrozumieć. (...) Brakuje kadr, ewaluatorów, przydzielenia odpowiedzialności i długofalowego myślenia. [40]

Myślenie strategiczne w instytucjach jest rozpowszechnione coraz bardziej, powiem eufemistycznie, żeby nie urazić nikogo. Natomiast poziom merytoryczny zarządzania w kulturze wymaga jeszcze bardzo dużo pracy, w tym podwyższania kompetencji menedżerskich. Mamy wspaniałych twórców, którzy są na czele tych instytucji. [17R]

Na poziomie konkretnych podmiotów dostrzegam brak potencjału i chęci do sieciowania. Ludzie nie czują, że to jest ważne i żeby to wspierać. W bibliotekach wojewódzkich sieciowanie jest trzeciorzędną funkcją. Ważniejsze jest, by gromadzić zbiory dotyczące regionu i robić szkolenia i trzy wystawy rocznie. Sieciowanie ludzi jest mniej istotne. [19R]

Ta linia narracyjna wpisuje się w szerszy opis zmian politycznych, jakie zachodziły w Polsce po 1989 roku, który przeważa w literaturze przedmiotu. Z podobnymi tendencjami upowszechnienia mechanizmów uspołecznienia mieliśmy bowiem do czynienia w różnych obszarach. Przykładem jest sposób konsultowania rządowych projektów ustaw (Wojciuk, red. 2012; Kopińska i in. 2013). Choć zauważano liczne wady wykorzystywanych mechanizmów, były one generalnie pozytywnie oceniane, a ich – pożądanym z perspektywy ewaluatorów – kierunek ewolucji odnotowany (Zybała 2013). Pozostaje to także w zgodzie z powtarzającą się diagnozą deficytu rządów poprzez dyskusję, a więc dialogu obywatelskiego z udziałem różnych interesariuszy polityk publicznych. Zdaniem Krzysztofa Jasiockiego (2016) wciąż brakuje woli politycznej, aby ten dialog urealnić. Działania decydentów orientują politykę na zarządzanie sprawami bieżącymi, a dyskusje w ramach ciał konsultacyjnych są kierowane na kwestie niemające znaczenia. Na to nakłada się słabość tych ciał – brak ich reprezentatywności oraz odpowiedniego statusu

procesów partycypacyjnych. Ugruntowuje to wcześniejszą tezę, że polityka kultury stanowi egzemplifikację szerszych procesów politycznych. Jak wskazuje Andrzej Zybala (2013), problemem prowadzonej deliberacji jest fakt, że jest ona ukierunkowana raczej na wąski zakres regulacji prawnych, a zinstytucjonalizowane fora są kontrolowane przez organy władzy publicznej.

W drugim sposobie interpretacji mechanizmy wcale nie są przyjmowane ze względu na jawne docelowe korzyści z nich płynące. Służą one jedynie ukryciu ich rzeczywistych funkcji w komunikacji społecznej. O wdrażaniu takich wycinkowych elementów profesjonalizacji decydują bowiem nie ich jawne funkcje, lecz ukryte – przede wszystkim mechanizmy te mają stanowić legitymizację dla działań podejmowanych w ramach szerszej polityki. Ta decydująca rola funkcji ukrytej w procesie wdrażania mechanizmu skłania do jego interpretacji w kontekście działań pozorowanych w klasycznym ujęciu Jana Lutyńskiego (1977, 1990). Jest to opinia wśród rozmówców stosunkowo rozpowszechniona. Zgodnie z tą interpretacją rzeczywiste decyzje są podejmowane niejako równolegle, niezależnie od funkcjonujących mechanizmów. Często jako pozbawione znaczenia ujmuje się procesy partycypacji w polityce kulturalnej, takie jak konsultacje społeczne.

Ciągłe jest duża niechęć do konsultacji, ma się poczucie spowalniania procesów decyzyjnych przez konsultowanie, nieotraktowania ich poważnie albo nieuwzględniania wyników konsultacji. To jest często szukanie potwierdzenia dla własnych tez. Dobrze też, że dokumenty strategiczne powstają, dobrze, że się do nich wykorzystuje jakąś wiedzę – robi się ekspertyzy pewnych obszarów, analizy zasobów, przygląda się polu instytucji, ale też temu, co poza nimi. [7R]

Stąd także wynika wiele szczegółowych zapisów, które tworzą w praktyce furtkę dla odejścia od procedur i bazowania na arbitralnych decyzjach i woli politycznej. Często przywołuje się w tym wypadku konkretne sytuacje w zakresie np. procedur konkursowych. Należą do nich: zapisy w regulaminach dające możliwość modyfikacji przez polityków ostatecznej listy dofinansowywanych projektów, przyznawanie dodatkowych punktów strategicznych decydujących w ostatecznym rozrachunku o przyznaniu dofinansowania, odpowiedni dobór samych ekspertów zaangażowanych w prace, a także manipulowanie terminami składania wniosków lub listami organizacji aktywnie informowanymi o ogłoszeniu konkursów.

Szerzej konkursami rządzi zasada listka figowego. Zaprosimy 10 ekspertów, żeby ocenili. Wtedy mamy podkładkę, że eksperci wydali opinię, choć w praktyce ostateczna decyzja należy do nas. I potem się robi tak, jak chcemy. I tu jest znowu nasza przypadłość, nie tylko w kulturze – zmiana reguł gry w czasie jej trwania. [9R]

Zgodnie ze schematem Davida Eastona (1975) służą one mobilizacji poparcia oraz odpowiedzi na formułowane wobec systemu politycznego żądania. Można je do pewnego stopnia interpretować w kategoriach narzędzi umacniania klientelizmu czy też patronaży politycznego. Istotne jest w tym wypadku podkreślenie, że pierwszy etap wdrażania mechanizmów profesjonalizacji pozwala czerpać korzyści z wypełniania przez nie funkcji ukrytych. Powstrzymanie się przed urzeczywistnieniem mechanizmów profesjonalizacji, czyli przejściem na drugi etap, obniża koszty ich wdrażania, czyli zapobiega mniejszej sterowności procesów politycznych. Dobrym rozwiązaniem jest w tym wypadku także sięganie po ersatze profesjonalizacji. Pozwala to na stworzenie odpowiedniego przekazu komunikacyjnego bez ponoszenia większych konsekwencji tego procesu.

Podejście do obowiązujących mechanizmów staje się w tym drugim ujęciu jednoznacznie krytyczne. Profesjonalizacja ogranicza się jedynie do warstwy komunikacyjnej. Model stanowi pewnego rodzaju słowo klucz, a czasem nawet pewien zwrot retoryczny w debacie publicznej. W wypowiedziach najczęściej przywoływano funkcję komunikacyjną dokumentów oraz specyfikę procesu ich powstania. Z perspektywy polityki kulturalnej stanowią one pewien ornament, nie zaś rzeczywisty środek do określenia jej kierunków i narzędzi.

Wytypowali mnie do takiej grupy roboczej o charakterze międzynarodowym, która debatowała nad przeszkodami w uczestnictwie w kulturze. Na koniec miał powstać podręcznik i powstał. To był ten moment, kiedy strategia dopiero co powstała i uważałam, że jest świetnym dokumentem i bardzo dobrze o nas świadczy. Bardzo mi zależało, żeby ten wypracowany dokument zmieścić w tym manualu i to się udało. [14R]

W tym mieście oddano w ręce animatorów i praktyków kultury przygotowanie takiego dokumentu strategicznego. Chyba trochę więcej w tym było PR-u niż celu. Zwłaszcza to wyprowadzenie wydziału kultury, które okazało się wyprowadzeniem z budynku, a *de facto* nic się nie zmieniło. Wydział tak samo funkcjonował w strukturze jak wcześniej. Wydaje mi się, że to taki ruch pozorowany. [8R]

Program był zebraniem kilku rzeczy, które już się działy w różnych instytucjach, w jeden worek. Nie pojawiło się więcej pieniędzy z tego powodu, ale wszystkie alarmujące sygnały dotyczące uczestnictwa w kulturze nakładały na rząd obowiązek działania.

Więc powstał Program i chwała Bogu, bo miał kilka fajnych, nowatorskich pomysłów.
[24D]

Jednocześnie należy te działania osadzić w kontekście instrumentalnego podejścia do sfery kultury jako takiej. Kultura jest bowiem wykorzystywana przez struktury polityczne w celu budowania swojego wizerunku. Na to wskazują m.in. powszechne zjawiska bezpośredniego włączania się władz w organizacje wydarzeń. Na aktywną rolę struktur politycznych jako współkreatora imprez – szczególnie w mniejszych ośrodkach – wskazują zarówno urzędnicy, jak i ludzie kultury (Krzyżowski i in. 2010). Kultura bowiem jest jednym z elementów tworzenia wspólnotowego *sacrum* (doroczne imprezy, np. dożynki czy też koncerty uświetniające ważne wydarzenia lokalne, regionalne i narodowe). To na scenie kulturalnej dochodzi do procesu politycznego. W obszarze tym narodzić się mogą konkurenci polityczni.

Bo kultura jest też dobrym narzędziem do promocji jej kreatora. Za tzw. moich czasów to się odbywało na poziomie małych gmin – że wójt kupuje dobry festyn, piwo, kiełbaski, święto lasu. Tu nawet nie chodzi o utrzymanie władzy. Edwin Bendyk chyba dostrzegł, że ludzie wracają po latach do swoich mateczników i żeby zdobyć władzę, używają kultury jako wehikułu, np. przyjeżdżam do Szczecbrzeszyna po latach, robię Festiwal Słowa Polskiego, literacki, ale dzięki temu ludzie zaczynają mnie rozpoznawać jako tego, który przywiózł kulturę i ludzi do tej miejscowości, i ja startuję w wyborach, i wygrywam. [23D]

Z kompleksowym opisem procesu profesjonalizacji wiąże się przede wszystkim wykazanie ich wielowymiarowości. Mieści się w tym także ukazanie zróżnicowanych funkcji wdrażanych rozwiązań zgodnych z ideami leżącymi u podstaw modelu normatywnego. To nasuwa pytanie: czy ich rzeczywistym celem jest większa adaptacyjność polityki kulturalnej czy też legitymizacja struktur politycznych przez odwołanie się do pewnych – powszechnie akceptowanych – wartości demokratycznych? Wiąże się z tym również pytanie o źródło wdrażanych rozwiązań. Czy idee leżące u ich podstaw są pochodną impulsów zewnętrznych z ostatnich lat czy też są obecne w polskim polu kultury od dłuższego czasu? Na ile też są prostym odzwierciedleniem impulsów zewnętrznych o globalnym charakterze, na ile zaś są one pochodną ich interakcji z kontekstem lokalnym?

4.4. Paradoksalny charakter profesjonalizacji jako wynik oddziaływań impulsów zewnętrznych

Wydaje się, że trudności z profesjonalizacją polityki kulturalnej w dużej mierze biorą się z nieprzystawalności tego procesu do całości ładu instytucjonalnego funkcjonującego w tym obszarze. Idee wpisujące się w zjawisko profesjonalizacji wydają się stanowić pewien impuls zewnętrzny. Są czynnikiem zmiany wchodzącym w interakcję z kontekstem społecznym, w którym profesjonalizacja ma nastąpić. Już na początku XX wieku na różnorodne konsekwencje procesu międzykulturowego transferu idei zwracał uwagę Ludwik Krzywicki (1923; Schaff 1960). To on wskazywał, że idee te mogą być zarówno autonomicznym czynnikiem inicjującym rzeczywiste zmiany, jak też możliwa staje się modyfikacja, a nawet zablokowanie takiego impulsu przez istniejący ład instytucjonalny. Bariery w inicjowaniu zmiany wynikają właśnie z trudności związanych z niekompatybilnością nowych elementów i istniejącego systemu (Szacki 1994).

Taka sytuacja nieprzystawalności do nowego kontekstu wdrażanych rozwiązań jest zauważalna właśnie w polityce kulturalnej. Istotą istniejącego ładu bowiem są dwie jej charakterystyki. Z jednej strony można wskazać rozproszenie organów władzy publicznej odpowiedzialnych za realizację polityk kulturalnych, z drugiej zaś traktowanie swoich celów nie tyle w kategoriach zadaniowych, ile proceduralnych. Inaczej rzecz ujmując: dążą one do wykonania wprost zapisów aktów prawnych, nie zaś realizacji celów, jakie z nich wynikają. Tworzy to obraz polifonicznej polityki kulturalnej, w której brakuje ośrodka poczuwającego się do odpowiedzialności, ale też posiadającego narzędzia do tworzenia i realizowania pewnej ogólnej wizji polityki kulturalnej. Jest to także związane z obawami przed rozliczalnością struktur politycznych. Zagrożenie to ujawnia się właśnie wtedy, kiedy nie tylko jest formułowana polityka, lecz także są weryfikowane, uzyskiwane w toku działań politycznych efekty. Stąd pojawia się naturalna skłonność struktur politycznych do bazowania na bezpieczniejszym z ich perspektywy „ręcznym sterowaniu” polem kultury.

To są politycy, urzędnicy, władza. No, ktoś tę politykę tworzy, potem więc będzie ją wdrażał. Więc sprawa jest taka, że nikt nie chce wziąć za to odpowiedzialności. To znaczy lepiej sterować ręcznie, niż opisać jakąś wizję, a potem wziąć odpowiedzialność za to, że to jest moja wizja. Wydaje mi się, że to się nigdzie w Polsce nie udało. [18R]

Warto zaznaczyć, że często wdrażanie nowych mechanizmów wiąże się ze znaczącym wysiłkiem – odpowiednia konstrukcja polityki to olbrzymi wysiłek dla nieprzystosowanych struktur biurokratycznych. To także stanowi barierę trudną do przezwyciężenia w chwili, kiedy nakładają się na to często podkreślane problemy we wzajemnej komunikacji i sposobach postrzegania sfery kultury. Wciąż trudnością jest więc odnalezienie wspólnej płaszczyzny komunikacji.

Mamy wskaźniki oparte na dużych badaniach społecznych, mamy porobione symulacje tego, jak wskaźniki powinny się zachowywać. Staramy się być jak najbardziej profesjonalistami, nie jest to łatwe, bo spotyka się to z oporem politycznym, że: „Po co profesjonalizm, jak można to zrobić prościej”. Ma być matryca logiczna do projektu i według matrycy logicznej się idzie. Natomiast my jesteśmy po 2 roku, zobaczymy, jak będzie w kolejnych latach i w którym momencie to się znudzi kierownictwu. Sprawozdania są 3 razy do roku robione plus sprawozdanie główne roczne, więc jest z tym dużo roboty. [21D]

Widzę problem, że po obu stronach brakuje pewnego wysiłku. Po stronie instytucji kultury brakuje zrozumienia, że one mają realizować rozwój społeczny, wiedzieć, jakie są problemy społeczne danego miasta, mieć pomysł na ich rozwiązanie. I wtedy ten, który odpowiada za budżet, wie, że ma budżet na rozwój tego miasta i oczekuje ofert. [Instytucje kultury] się nie oburzają, że nie są od rozwoju miasta, tylko chcą, żeby Piotr przyszedł do nich na spektakl i się wzruszył, i zapłakał. Obie strony zaś rozumieją, że to wszystko są kwestie, które można wymagać od kultury. [19R]

W ładzie instytucjonalnym często brakuje praktycznych narzędzi, które pozwalałyby na kreowanie polityki. Po części wiąże się to z bardzo konkretnymi problemami, które ujawniają się na styku sektora kultury i systemu politycznego. To właśnie z nich wynika brak skutecznego nadzoru nad podmiotami pola kultury przez organy prowadzące. Jest to np. pochodną faktu, że mają one wpływ na wybór menadżera instytucji kultury, nie uzyskały jednak rzeczywistych instrumentów do weryfikacji jego pracy. Na to nakładają się również deficyty systemu statystyki publicznej (w tym brak standardów sprawozdawczości), a także brak rad, które w merytoryczny sposób nadzorują działalność konkretnych instytucji. Nie ma więc zarówno umocowania regulacyjnego dla ustalania celów strategicznych, jak i systemu weryfikacji działalności w polu kultury.

Tak, jak kodeks handlowy i kodeks spółek regulowały działalność spółek, tak Ustawa o prowadzeniu działalności kulturalnej miała regulować działalność instytucji kultury. Tylko jedna różnica – w kodeksie spółek jest zasada powiernictwa, jest zgromadzony wspólnik, rada nadzorcza i zarząd. A tutaj wspólnik i zarząd od razu, nie ma tego środka. To powiernictwo, które próbowaliśmy robić przez 30 lat, nie wychodzi. [9R]

Ta interakcja impulsów zewnętrznych z kontekstem strukturalnym prowadzi do występowania pewnych paradoksalnych sytuacji. Wdrażanie mechanizmów profesjonalizacji wiąże się bowiem z pojawieniem się pewnych niezamierzonych konsekwencji społecznych (Merton 1936), a przede wszystkim z napięciami między funkcjami jawnymi a ukrytymi analizowanych procesów (Merton 1982). Można wymienić trzy takie zasadnicze napięcia.

Po pierwsze, napięcie ujawnia się pomiędzy deklarowaną zmianą a rzeczywistą stabilizacją. Profesjonalizacja jest w zamyśle receptą na adaptację pola kultury do przemian otoczenia przez wprowadzenie pewnych procedur służących formułowaniu i realizacji polityki kulturalnej. Mieszczą się w niej także mechanizmy uspołecznienia. Wdrożenie takich mechanizmów nie tylko jest więc zmianą samą w sobie, lecz także tworzy narzędzia do projektowania i realizacji dalszych zmian politycznych.

W praktyce profesjonalizacja – zgodnie z przedstawionym w poprzednich częściach opisem – może prowadzić nie tyle do zmiany, ile do zapewnienia trwania systemu. Przede wszystkim zachodzi ona dzięki legitymizacji już istniejących mechanizmów politycznych, które stanowią swoisty ersatz rozwiązań, odwołujących się do wymiarów profesjonalnej polityki publicznej (strategicznego, operacyjnego i uspołecznionego).

Stwierdziła pani w jednym z wywiadów, że wynikało to z konsultacji społecznych i z porozumienia z organami ówczesnej władzy?

Amen. To były nasze wewnętrzne sprawy. To było uzgadnianie, co realnie się da zrobić, ile to powinno kosztować w toku prac w naszym urzędzie. [23D]

Nowe narzędzia polityczne są wprowadzane w taki sposób, że ich funkcjonowanie niczego nie zmienia w istniejącym porządku. Jaskrawym przykładem stabilizującej funkcji uspołecznienia są społeczne ciała tworzone przy instytucjach i organach władzy publicznej. Nie mają one decyzyjności, lecz jedynie charakter opiniotwórczy. Są prezentowane w komunikacji publicznej jako forma wsparcia i zorganizowanego doradztwa czy też społecznego konsultowania podejmowanych decyzji. Mają one charakter przestrzeni umożliwiających niekonkluzywną artykulację opinii

środowiska branżowego oraz stanowią miejsce kooptacji liderów i przeciwdziałania napięciom między systemem politycznym a jego otoczeniem. Panuje silne przekonanie, że dotyczy to debaty publicznej jako takiej. Dyskurs modernizacyjny w takim ujęciu nie tyle nie prowadzi do zmiany, ile wręcz przyczynia się do stabilizacji systemu. Jest to możliwe w wyniku zapewnienia legitymizacji istniejącego *status quo*.

Trzeba cały czas pamiętać, że doradzać można, ale podejmowanie decyzji to inne zjawisko. Decyzje zawsze się wiążą z odpowiedzialnością i pieniędzmi. [11R]

W naszym mieście niby się dzieją jakieś kongresy kultury, można wyliczyć ze trzy takie imprezy przynajmniej, ale nie ma dialogu na temat kultury. Może te wnioski są odczytywane władzom, ale nie ma żadnego dialogu, nie ma żadnych podsumowań, generalnie ludzie widzą, że te polityki są zawieszane w próżni. Nie ma kogoś, kto by się przejmował ich realizacją, nawet wśród tych inicjatyw oddolnych. [13R]

Po drugie, napięcie pojawia się między uspołecznionym a strategicznym i operacyjnym wymiarem polityki kulturalnej. Inaczej rzecz ujmując: między uspołecznionym a technokratycznym fundamentem tejże polityki. Uspołecznienie jest pewnym pomysłem na rozwiązanie nieprzystawalności systemu biurokratycznego do rzeczywistości. Niestety eksperci nierzadko wzmacniają jeszcze to rozchodzenie się światów, prowadzą bowiem do stworzenia sztywnego gorsetu mechanizmów profesjonalnych nieprzystających do obszaru kultury. Rodzi to w środowisku kultury swoisty opór. Często przywoływanym przykładem jest mobilizacja środowiska kultury w reakcji na technokratyczny proces formułowania polityki. W dominującej narracji to działania urzędników i ekspertów były „zapalnikami” powodującym powstawanie oddolnych ruchów społecznych. W efekcie tych zrywów stworzono wiele dokumentów strategicznych w ich ostatecznym kształcie.

Dokładnie wtedy miał miejsce ten silny ruch, kiedy to organizacje społeczne wzięły się za napisanie dokumentu, który do dziś jest obowiązujący. To był wielki sukces. To była totalnie oddolna sytuacja, która udowadnia, że ruch oddolny jest możliwy. Oczywiście, tam brakowało pomysłu samego wydziału. [Ten dokument] został zatwierdzony trochę pod presją środowisk, a trochę z braku dobrego kontrdokumentu. [8R]

Po trzecie, napięcie pojawia się między demokratyzacją, oligarchizacją

a autorytatywnością, wpisaną niejako w mechanizmy tworzenia polityki kulturalnej. Warto wyróżnić w tym obszarze dwa – często współwystępujące – mechanizmy profesjonalizacji polityki kulturalnej. Oba mechanizmy mają stosunkowo paradoksalne konsekwencje.

Pierwszy z tych mechanizmów – oddolny – polega na zainicjowaniu zmian w wyniku „zrywu środowiskowego”. Zryw ten niesie ze sobą najczęściej nie do końca demokratyczne konsekwencje dla konstrukcji polityki. Przede wszystkim wynika to z konieczności posiadania na wstępie określonych kompetencji. Wpływ na politykę dzięki uspołecznieniu uzyskują bowiem osoby o najwyższych kapitałach – kulturowym, społecznym, a często także ekonomicznym. Dysponują one odpowiednią wiedzą i doświadczeniem, ale też usieciowieniem, co pozwala im realnie korzystać ze stworzonych mechanizmów politycznych. Urealnienie swojego wpływu wymaga także utrzymania przez dłuższy czas zaangażowania w procesy partycypacyjne. Motywację do tego zaangażowania najczęściej stanowi realizacja własnych celów indywidualnych.

Mamy bardzo dużo energii społecznej, która jest, tylko ona ma charakter efemeryczny. Ona się pojawia, nagle jest „BUM! Robimy!”. I zaraz nikt nie zostaje, tylko mała grupka, która funkcjonuje. [20D]

Widać było dynamikę wykorzystywania mechanizmów partycypacji. Zaangażowanie było bardzo silne w momencie, kiedy głosowano kwestię grantów, i to jest taki temat, który od zawsze wszystkich w kulturze interesuje. Ten moment, który dotyczy finansowania własnej działalności, wtedy trochę wychodzi na wierzch interes indywidualny. Znacznie mniejsza aktywność i chęć wpływu była zauważalna w sytuacjach, kiedy chodziło o tematy generalne, niezwiązane z tym partykularnym interesem. [8R]

Właściwie z sytuacją swoistej oligarchizacji mamy do czynienia zarówno na poziomie samego uczestnictwa kultury, jak i uspołecznienia instytucji i polityki. Często powoduje to, że w toku tych procesów politycznych realny wpływ mają jedynie osoby ze środowiska kulturalnego, które posiadają partykularny interes w kreowaniu odpowiednich decyzji politycznych. W tym wypadku mechanizmy partycypacyjne mogą zapewniać wpływ na politykę kulturalną wąskiemu gronu osób. Jest to zauważalne zarówno w obszarze sformalizowanych, jak i niesformalizowanych procesów uspołecznienia.

U nas jest bardzo widoczne, że przy niskim poziomie aktywności mamy tyranię aktywnej mniejszości. Masz zorganizowane grupy, które przejmują zasoby publiczne, często w dobrej wierze, często identyfikując swoje roszczenia jako realizację dobra ogólnego (...). Zaangażowana publiczność oferty instytucji to jest wyższa klasa średnia, czyli dofinansowujesz konsumpcję klasy średniej, która i tak ma zasoby. (...) Równocześnie zaczęło się tworzyć bariery wejścia dla ludzi spoza. Nagle zaczęło się o tym mówić, o problemie oligarchizacji, że to nie załatwia problemu, to otworzenie na otoczenie. [20]

Jeszcze tak mało ludzi uczestniczy w budowaniu polityki kulturalnej – cały czas to jest dość elitarna zabawa osób, które zarządzają bezpośrednio kulturą i mało włączamy bezpośrednich odbiorców kultury, żeby nas wspierali w budowaniu polityki kulturalnej. [17R]

Paradoksalnie na straży równoważenia dystrybucji środków publicznych i realizacji celów istotnych z perspektywy różnych grup społecznych stoją decydenci zarządzający politykami w obszarze kultury, w tym politycy samorządowi. W tym wypadku pewnym kanałem partycypacji dla szerszych grup jest wykorzystywanie przez polityków nieformalnych kanałów komunikacji z mieszkańcami, takich jak ersatze uspołecznienia. Należą do nich np. kontakty bezpośrednie z uczestnikami kultury i przedstawicielami instytucji w trakcie tzw. wizyt gospodarskich w terenie, a także zlecane *ad hoc* sondaże społeczne i analizy danych statystycznych. Czasem doprowadza to do paradoksalnej sytuacji, że większy wpływ na politykę uczestnicy kultury odczuwają w przestrzeniach, które nie wdrażają sformalizowanych mechanizmów partycypacji.

Są różne modele sprawowania władzy. Są tacy jak w naszym mieście, gdzie funkcjonuje retoryka mocnego uspołecznienia. W pewnej mierze to wpływa na relacje władzy z mieszkańcami, ale jednocześnie to uspołecznienie miało służyć legitymizacji własnych projektów, zgodnych z pewnym katalogiem wartości. Ale są też tacy jak w stolicy sąsiedniego województwa. Jest wieczny prezydent sprawujący władzę od wielu kadencji, który zarządza twardo i monarchicznie, ale jest przy tym hiperdemokratyczny. Jego demokratyczność polega na tym, że robi to, co chcą ludzie. I zderza się z różnymi grupami, np. ruchami miejskimi. Aktywiści mają swoje wizje i wiedzą, jak powinno wyglądać, i że powinno być jak u Gehla, czyli zaprojektowane dla pieszych. Na co on odpowiada, że większość ludzi głosuje po swojemu. Jak zaczynał władzę, to było 60 tys., a teraz ma 140 tys. samochodów. [20]

Drugi z mechanizmów profesjonalizacji – odgórny – polega na zainicjowaniu zmian przez osoby odpowiadające za tworzenie polityki kulturalnej. Swoistym *spiritus movens* tych zmian jest więc polityczny decydent. Z podobnym zjawiskiem mamy do czynienia w wypadku profesjonalizacji zachodzącej na poziomie instytucji. Za

profesjonalizację odpowiada kadra kierownicza, która definiuje swoje zadanie w kategoriach zapewnienia satysfakcji zarówno zespołu instytucji, jak też rzeczywistych i potencjalnych odbiorców ze społeczności lokalnej. Odgórna zmiana często polega nie tyle na wdrażaniu jasnych procedur, ile na tworzeniu dobrego klimatu dla wdrażania nowych idei. To zaś daje przestrzeń dla oddolnych inicjatyw środowiskowych oraz transferów rozwiązań z innych przestrzeni terytorialnych.

Dyrektor przyzwoliła na to, chociaż w porównaniu z innymi projektami, ten projekt był trudny do zrozumienia. Tylko dzięki jej otwartości ten projekt powstał. Za poprzedniej dyrekcji tego projektu nie byłoby, bo nie miał tego przyzwolenia. To idzie od góry w dół – ta animatorka nie przebiłaby się wcześniej ze swoim fajnym pomysłem. Zmiana, tak czy siak, idzie z góry przy publicznych pieniądzach (...). Trudno jest, żeby się w kulturze dogadać, a potem zaczynają się uzgodnienia międzywydziałowe. To wymaga naprawdę pewnej wizji prezydenta, żeby on chciał coś takiego realizować. Nie żeby przyzwalał, ale żeby chciał, bo to wymaga dużej zachęty. [27D]

Wydaje mi się, że w tym mieście mieliśmy desant z Warszawy. To po prostu nie było do końca oddolne. Sama inicjatywa była bardzo atrakcyjna i pewnie wiele osób to podchwyciło, ale nie zakorzeniło się wśród „dołów”. Tam było nie tylko takie know how, tylko fizycznie przez jakiś czas byli ludzie z Warszawy. I to w ogóle – żeby było jasne – bardzo dobrze. Jeżeli jakieś idee i jakieś rozwiązania gdzieś tam są przeszczepiane. Z podobnym zjawiskiem mieliśmy do czynienia, czy to w wypadku Komisji Dialogu Społecznego czy Europejskiej Stolicy Kultury. Przy tych okazjach przedstawiano warszawskie doświadczenia. Przekonując przy tym, że dialog może mieć sens, a ESK może wyjść naprzeciw oczekiwaniom mieszkańców, i jak to wszystko robić w praktyce. [18R]

Deklaratywna demokratyzacja jako jeden z wymiarów profesjonalizacji prowadzi więc w praktyce do umocnienia pozycji organów wykonawczych. Na poziomie władz samorządowych jest to zresztą odzwierciedlenie szerszych procesów. Od wielu lat zwracają na nie uwagę eksperci. Jak wskazują autorzy jednego z raportów o dysfunkcjach instytucji publicznych w Polsce, organy wykonawcze w samorządach uniezależniły się nie tylko od innych organów w systemie politycznym, ale też od otoczenia społecznego, w którym działają (Hausner, Mazur, red. 2015).

Wydaje się, że opisane napięcia wpisują się w szerszy rys procesu europeizacji polskiego systemu społeczno-gospodarczego po 1989 roku. Jak stwierdza Krzysztof Jasiołkowski (2013), decyzje polityczne często były legitymizowane oddziaływaniami struktur europejskich i wymogami procesów integracyjnych. Jeszcze przed 1989 rokiem proces europeizacji przyjmował postać tzw. efektu UE, czyli „wprowadzania reform, które były odpowiedzią na przewidywane oczekiwania »Brukseli«” (Jasiołkowski

2013: 183). Jako takie decyzje były przenoszone z poziomu politycznego na technokratyczny. Zamiast polityków rolę decydentów zaczęli odgrywać eksperci i urzędnicy. Wydaje się, że zasygnalizowane napięcia w znacznej mierze odzwierciedlają wyrwanie się polityki kulturalnej z procedur demokratycznych.

Aby w pełni zrozumieć wielopłaszczyznowy wpływ impulsów zewnętrznych, należy poddać pogłębionej analizie także kwestie uwarunkowań lokalnych. Dopiero po uwzględnieniu pewnych trwałych zasad wynikających m.in. z istniejącego ładu instytucjonalnego jest możliwe pełne zrozumienie przemian, jakim podlega polska polityka kulturalna. Reguły te decydują nie tylko o sposobie wdrażania, lecz także o praktyce funkcjonowania – zarysowanych w niniejszym rozdziale – mechanizmów politycznych transferowanych w ramach procesów modernizacyjnych. To ten ład kształtuje również bariery we wdrażaniu nowych rozwiązań: z jednej strony w odniesieniu do regulacji formalnych, takich jak brak podziału zadań między poszczególnych aktorów pola kultury i jasnej odpowiedzialności za ich realizację, z drugiej zaś w odniesieniu do procesów komunikacyjnych, takich jak brak wystarczającego poziomu usieciowienia i oddolnej koordynacji działań międzyśrodowiskowych i międzysektorowych. Pomoże to także zarysować rolę, jaką w jej formułowaniu odgrywają różni aktorzy społeczni.

Rozdział V.

Homeostaza kultury, czyli zasady polityki publicznej w zakresie bieżącego administrowania polem kultury

5.1. Zastany ład instytucjonalny

Opisany w rozdziale drugim ład instytucjonalny niesie za sobą określone konsekwencje dla polityki kulturalnej. Jego charakter przekłada się na reguły, które przede wszystkim określają bieżące administrowanie polem kultury. Pozwala ono utrzymywać pole we względnej stabilności. Jednocześnie ład instytucjonalny filtruje oddziaływanie impulsów zewnętrznych, co zostało opisane w rozdziale czwartym.

Najistotniejszą funkcję w tworzeniu trwałego ładu instytucjonalnego – a więc prawidłowym wypełnieniu przez politykę publiczną funkcji zarządczej – pełnią regulacje przyjmujące postać aktów prawnych o zróżnicowanym charakterze. Zostały one przedstawione w rozdziale drugim. Wyłania się z nich pewien obraz pola kultury z perspektywy polityki publicznej, określają one bowiem zasadniczą odpowiedzialność poszczególnych organów władzy publicznej, a także wyznaczają środki finansowe na wypełnianie tych zobowiązań. Wpływają z nich także – jako bezpośrednie konsekwencje – trzy zasadnicze zasady, które zostaną opisane w kolejnym podrozdziale.

W dużej mierze to w przeszłości można się doszukiwać nie tylko źródeł określania celów i narzędzi ich realizacji, ale też dokładnych sposobów użytkowania tych narzędzi. Dotychczasowe doświadczenia podsuwają sposoby wypełniania rutynowych działań. Kluczem do zrozumienia oddziaływania regulacji na konkretne działania polityczne wydaje się budżet poszczególnych organów władzy publicznej.

Drugi rozdział to ochrona zabytków – dość spójny projekt, który trudno rozpatrywać w kategoriach polityki kształtowanej. Pieniądze na zabytki płyną stałym, wiecznym wysychającym, ale nie do końca, strumieniem. Polityka ochrony zabytków jest bardzo inercyjna, najczęściej z konsensusem osób fachowych, doradczych. Minister się tylko pod ich decyzjami podpisuje, z reguły nie kształtuje tego sam. To wynika z kompetencji środowiska, które potrafi pewne rzeczy wypracować i narzucić, a minister albo nie ma świadomości, albo się do tego nie wtrąca. Tutaj kształtowania nie ma, jest tylko wykonywanie obowiązku opieki. [23D]

Przeszłość dostarcza tym samym wygodnego uzasadnienia działań politycznych. Powoduje to upowszechnienie się w polityce kulturalnej mało refleksyjnych działań o krótkim horyzoncie czasowym, które nie wymagają od struktur politycznych większego zaangażowania. Założenie, by działać tak jak wcześniej, ogranicza liczbę podejmowanych decyzji politycznych związanych z pracochłonnymi procesami przygotowawczymi. Politykę kulturalną sprowadza się wręcz do administrowania, w którym decyzje legitymizowane są niejako przez „obiektywne” przesłanki historyczne. Mówiąc obrazowo: to właśnie pozycje budżetowe i sposób ich ustalania oparty na środkach rezerwowanych w poprzednich latach decydują o tym, że polityka kulturalna ma względnie stabilny charakter. Co interesujące, metoda ta może prowadzić do odrywania się podejmowanych działań od szerszego kontekstu, także uregulowań prawnych.

W Ministerstwie nikt nie wiedział do końca, na jakiej podstawie prawnej działają stypendia, bo były chyba ze trzy podstawy prawne, trzy różne ustawy. To działało siłą rozpędu, bo tak zawsze było, taka była metodologia tej pracy. [21D]

Można zauważyć, że z przeszłości wypływa nie tylko kontynuacja pewnych rutynowych działań według wcześniej przyjętego schematu, lecz również determinuje ona projekty rozwojowe. Z taką sytuacją mamy do czynienia w kontekście uzasadniania np. dużych projektów infrastrukturalnych dłużej zaniechaniami w tej sferze.

Teatrów w PRL-u zbudowano 9, filharmonie 2, a mówimy o trzydziestoparomilionowym kraju. Tak strasznych statystyk nie ma żadna dyscyplina, nawet sport. Zbudowano więcej stadionów niż instytucji kultury. W latach 90. nic, poza Mangą, na którą pieniądze dali Japończycy. Nie było żadnych inwestycji publicznych. To, że ludzie się tak rzucili na te inwestycje, to był głód, który miał 200 ponad lat. [23D]

Warto zwrócić uwagę, że regulacje spotykają się z krytyczną oceną rozmówców. W ich opinii nie pozwalają one bowiem na adaptację polityki kulturalnej do zmieniającej się rzeczywistości pola kultury i wymogów, jakie te przemiany powodują. Krytyka przyjmuje dwie zasadnicze – pozornie sprzeczne – linie. Z jednej strony są one zbyt sztywne, z drugiej zaś zbyt „mętne”. Wydaje się, że kluczem do zrozumienia tej sprzeczności jest teza Niklasa Luhmanna (1994) o jednoczesnej

otwartości i zamknięciu systemu politycznego. Wynika z tego, że system ten przyjmuje regulacje usztywniające jego stosunki z otoczeniem, a jednocześnie regulacje przybierają postać swoistej „mętnej wody”, jeżeli chodzi o regulowanie funkcjonowania struktur w obrębie systemu politycznego i sektora finansów publicznych. W obu wypadkach wydaje się, że charakterystyki regulacji mogą być traktowane jako swoiste strategie dyskursywne.

W pierwszym wypadku – przy wskazaniach na sztywność regulacji – w wypowiedziach badanych można odnaleźć obecną w polskiej sferze publicznej postawę „niedasizmu”. Zgodnie z nią administracja publiczna wskazuje na regulacyjne ograniczenia jako nieprzekraczalną barierę dla podejmowania przez siebie skutecznych działań (Stankiewicz 2018). Pozwala to wyjaśnić „obiektywnymi” przesłankami brak współpracy z innymi podmiotami, wśród których są zarówno organizacje pozarządowe, jak i inne organy władzy publicznej.

Przepisy prawa są dość ubogie i nie pozwalają nam pomagać wszystkim zajmującym się działalnością kulturalną, np. jeśli są to osoby czy podmioty gospodarcze. W tym momencie zachowanie pełnej konkurencyjności między nimi, tj. podmiotami publicznymi i NGO-sami, nie jest równomierne, bo nie mamy przepisu, który umożliwiłby przekazanie dotacji na działania pewnym podmiotom gospodarczym. [25D]

Na podkreślaną sztywność regulacji wpływa także to, że są one trudne do zmiany. W tym wypadku można wskazać na liczne dysfunkcje procesu legislacyjnego. Zgodnie z wynikami badań parlament nie stanowi przestrzeni dyskursywnej, lecz przypomina „maszynkę do głosowania”, którą zarządzają liderzy partii politycznych (Dudzińska 2015). Na to nakłada się fakt, że kultura przez większość okresu III RP – co może podlegać pewnej ewolucji w ostatnich latach – nie była uważana za istotną dziedzinę polityki publicznej nie tylko zresztą na poziomie krajowym, lecz także lokalnym i regionalnym (Kruczkowska 2013b). Prowadzi to wszystko do tego, że politycy zajmujący się tym obszarem mają ograniczony wpływ na konstrukcję polityki publicznej jako takiej, m.in. sam proces legislacyjny i kształt regulacji.

Są dwa modele bycia ministrem: albo jest się znikąd i w związku z tym nikt się z tobą nie liczy, albo było się kandydatem na coś lepszego i jak się nie udało, to się dostaje stołek w Strasburgu lub Ministerstwo Kultury na pocieszenie. Żadny pałac, prestiżowo, można trochę porządzić. To jest model, który nie prowadzi do niczego. [21D]

W drugim wypadku – przy wskazaniu swoistej „mętnej wody” regulacji – można odnaleźć brak podstaw do tworzenia polityki o profesjonalnym charakterze. Nie ma więc jasnych celów polityki kulturalnej, dzielenia odpowiedzialności za ich osiągnięcie, przyporządkowania odpowiadających im środków finansowych oraz instrumentów weryfikacji interwencji publicznej. W takiej sytuacji możliwe jest realizowanie wielu różnorodnych, często niekompatybilnych ze sobą celów politycznych, przy braku określenia konkretnych podmiotów odpowiedzialnych za ich osiągnięcie.

To jest ten sam typ nieprzystawalności: jak polityka unijna nie wpływa na polityki krajowe, tak krajowa nie wpływa na samorządowe, to są polityki równoległe. Animatorzy traktują to jako dwa źródła ewentualnych środków finansowych, nie ma żadnej korespondencji między tymi sytuacjami. [14R]

W ustawie o rewitalizacji ten system jest tak „zapięty”, żeby strategię i programy rewitalizacji, tworzone na bazie ustawy i wytycznych, miały ze sobą coś wspólnego. Tylko wtedy mogą być realizowane. A strategię są dobrowolne i „miękkie” – moim zdaniem są one bardzo często wzniosłymi, życzeniowymi dokumentami. Ja dotąd nie spotkałam się z miastem, które świadomie realizuje i docenia swoją strategię kultury. [26D]

Warto zwrócić uwagę na funkcję niejawną dysfunkcyjnych regulacji z perspektywy struktur politycznych – pozwala im na większą swobodę w zakresie realizowanych działań, a więc na większą decyzyjność. Wynika to z tego, że w istniejącym chaosie zanika rozliczalność działań samych struktur politycznych. Nie muszą się dostosowywać do działań realizowanych przez inne ośrodki władzy publicznej czy też innych aktorów społecznych. Uzyskują także uzasadnienie swoich działań, które wykorzystują w dyskursie publicznym.

Wydaje się, że w wypadku regulacji – podobnie jak w wypadku rozwiązań przenoszonych w ramach impulsów zewnętrznych – mamy do czynienia z silnym oddziaływaniem kontekstu społecznego, w którym funkcjonują. Kluczowe znaczenie ma wspomniany w rozdziale pierwszym brak zaufania w Polsce do habermasowskiego „systemu”. Nieufność ta jest cechą polskiego społeczeństwa o stosunkowo trwałym charakterze – jej echa można odnaleźć w klasycznej tezie o funkcjonowaniu w okresie PRL zjawiska „próżni socjologicznej” (Nowak 1979). Na nieufność do sektora publicznego wskazują także aktualne międzynarodowe badania opinii publicznej (Edelman 2017, 2018). Przekłada się to jednocześnie na

fakt, że aktywność społeczna często odbywa się poza strukturami formalnymi (Jacobsson, Korolczuk, red. 2017), a struktury polityczne borykają się w związku z tym z licznymi problemami (Mazur, Hausner 2010).

Prowadzi to do tego, że w praktyce występowanie – opisanych w tym rozdziale – negatywnych konsekwencji słabej jakości regulacji zależy od osób działających w ramach struktur politycznych. To działania polityków i urzędników mogą się przyczyniać do tego, że współpraca z innymi podmiotami stanie się możliwa pomimo trudności, jakie stwarzają przepisy prawa. Występowanie tego zjawiska jest jednak znacznie szersze.

Powstał dokument strategiczny, powstały ścieżki programowe, stworzono diagnozę w różnych dziedzinach. To też pierwszy dokument, który pokazał, jak można zarządzać środkami, by realizować zadania. Gdy przyszała nowa władza, to zmieniły się też realne priorytety. Strategia jest jednak dokumentem przyjętym uchwałą przez Radę Ministrów, więc żeby przestała funkcjonować, trzeba ją też uchwałą znieść. I tu jest ciekawe pytanie – dlaczego minister, który nie zgadza się ze Strategią, nie dąży do tego, żeby ją znieść, żeby ona nie była obowiązująca? Po prostu ją ignoruje. [22D]

Kluczem do zrozumienia tej interakcji między regulacjami a polityką kulturalną są postawy rozpowszechnione wśród interesariuszy polityki. To kultura polityczna decyduje o tym, że zmiana personalna jest jednoznaczna z przerwaniem ciągłości ładu instytucjonalnego. Dzieje się tak dlatego, że brakuje postrzegania samych instytucji jako dobra wspólnego, które należałoby budować ponad podziałami. W związku z tym nie ma też konsensusu co do elementów wyłączonych z możliwości swobodnego modelowania. Politykę publiczną często postrzega się jako proste narzędzie mobilizacji poparcia dla systemu politycznego dzięki odpowiedniej dystrybucji zasobów. Dzieje się tak m.in. poprzez wzmacnianie bliskich środowisk ideowych, dostarczanie usług publicznych o sprofilowanym charakterze czy też kreowanie wizerunku publicznego dzięki lansowaniu pewnych wizji ideowych. Dystrybucja ta w ostatecznym rozrachunku znajduje przełożenie na poziom operacyjny w zależności od interesów i kalkulacji politycznych decydentów. Ukryta polityczność zamienia politykę kulturalną w decyzje finansowe o krótkim horyzoncie czasowym.

Brakuje nam, jako sektorowi, ale też im, jeśli chodzi o klasę polityczną, cierpliwości. Co 4–5 lat są wybory, a wszyscy chcą mieć efekty, fajerwerki. A to jest czasem taka robota

mrówcza, cicha – żeby z ludźmi pogadać, żeby to zbadać, otworzyć – to nie zawsze jest od razu widoczne w postaci konkretnych wyników. Horyzont czasowy jest urywany, nie ma długofalowości. [7R]

Obecny prezydent ma w głowie kolejną kadencję: przyjdą z klubu jazzowego, trzeba dać, przyjdą cheerleaderki, trzeba dać, przyjdą z innych instytucji, to przed wyborami, wiadomo, trzeba dać. Ale nikt się nie zastanawia, po co to robią, jaki jest cel. Jakby ten wniosek miał być napisany w takiej formie, jak to robią NGO, wniosek, w którym jest napisane, jaki jest cel projektu i jak się go mierzy, to nikt z tych wnioskodawców nie wiedziałby, co realizuje. [6O]

Wydaje się, że podstawowe napięcie, zauważalne w obszarze zarządzania, zachodzi na płaszczyźnie system i świat życia (Habermas 2002, 2005). Obserwujemy przenikanie się tych dwóch płaszczyzn życia społecznego. Z jednej strony mamy więc do czynienia z ujawnieniem się jawnych i trwałych reguł formalnych, które pełnią stabilizacyjną i porządkującą funkcję w polu kultury. Choć nie zawsze są w pełni funkcjonalne czy też ich przestrzeganie nie wydaje się do końca racjonalne, wdrażają w pole kultury pewną dozę przewidywalności i powtarzalności, charakterystycznej dla systemu biurokratycznego. Z tych reguł wypływają – odzwierciedlające zasadnicze reguły ustrojowe – technokratyczna polityczność, polifoniczny centralizm czy usztywniona sterowność. Reguły te można potraktować w kategoriach kolonizacji świata życia. Z drugiej zaś ujawnia się, stanowiące wyraz kontekstu społecznego, zjawisko personalizacji polityki. Można je potraktować w kategoriach uspołecznienia państwa poprzez swoiste „rozhermetyzowanie” systemu biurokratycznego. Zjawiska te, wraz z konsekwencjami z perspektywy bieżącego zarządzania przestrzenią kultury, opisano w kolejnych częściach tego rozdziału.

5.2. Reguły jako konsekwencje ładu instytucjonalnego

Analiza zebranego materiału pozwala uznać, że działania w zakresie polityki publicznej w praktyce przybierają postać serii improwizowanych, urywanych działań, odpowiadających na bieżące potrzeby. W zasadach, które stanowią konsekwencje ładu instytucjonalnego, można dostrzec model normatywny widziany w krzywym zwierciadle. Istnieje jednak głębszy sens takich działań: poszukiwanie złotego środka pomiędzy dwoma równoczesnymi dążeniami. Z jednej

strony mamy do czynienia z próbą realizowania efektywnej polityki kulturalnej, prowadzącej do adaptacji pola kultury do współczesności. Z drugiej zaś dąży się do realizowania polityki dostosowanej do kontekstu społecznego, mającej na celu zapewnienie systemowi politycznemu legitymizacji. Poszukiwanie złotego środka przyczynia się do dostosowania modelu normatywnego do istniejących możliwości. Skutkuje to ukrywaniem bądź realizowaniem w odmienny niż zakładany sposób wymiaru strategicznego, operacyjnego czy społecznego polityki.

Polityka polifoniczna – o trudnościach z koordynacją poszatutowanej polityki

Najważniejsza zasada porządkująca politykę kulturalną wiąże się wprost z uwarunkowaniami ustrojowymi całego systemu politycznego. Uwarunkowania ustrojowe prowadzą do sytuacji, w której politykę kulturalną można nazwać polifoniczną. Nie jest to zresztą sytuacja wyjątkowa na tle innych krajów UE. Policentryczność charakteryzuje politykę w wielu krajach Europy Zachodniej, szczególnie tych, które posiadają silnie zdecentralizowaną strukturę władzy publicznej, jak Hiszpania czy Belgia (Gierat-Bieroń, red. 2006). Policentryzm oznacza, że mamy do czynienia z wielością ośrodków tworzących i realizujących politykę kulturalną niejako niezależnie od siebie. Istotna w przyjętym w Polsce modelu jest bardzo silna pozycja samorządu lokalnego, który jest dominującym źródłem finansowania dla pola kultury. Determinuje to „poszatutowany” kształt pola kultury.

Kto jest decydem? To znowu nie jest pytanie, na które da się jednoznacznie odpowiedzieć. Najczęściej decyduje ten, kto ma pieniądze i na [kulturę] daje. A w Polsce ten mecenas publiczny jest bardzo zdywersyfikowany – wbrew pozorom minister kultury ma w swoim ręku pakiet mniejszościowy. [23D]

Tak, tych organizacji było bardzo dużo, ale *de facto* wygląda to tak, że organami prowadzącymi daną instytucję są samorządy. Jeśli dochodzi do takich sytuacji, jak np. w województwie pomorskim, że jest polityka na poziomie wojewódzkim i na poziomie miejskim, to rzadko kiedy one ze sobą współgrają, bo inny jest cel wojewódzki, a inny – miejski funkcjonowania danej instytucji. To rzeczywiście jest jakieś wyzwanie, ale zazwyczaj ten, kto płaci więcej, wymaga więcej (...) I bardzo trudno byłoby wskazać takie [miejsca], gdzie wszystko się fajnie klei i wynika jedno z drugiego. [17R]

„Poszatkowanie” polityki ma przełożenie wprost na relację między systemem politycznym i otoczeniem. Praktyczną konsekwencją istniejących regulacji jest bowiem rozmycie, rozcieńczenie czy też filtrowanie polityki kulturalnej prowadzonej przez poszczególne organy władzy publicznej. Proces ten zachodzi dwójako. Po pierwsze, już sam ośrodek władzy politycznej jest przestrzenią oddziaływania różnorodnych aktorów politycznych i interesariuszy o zróżnicowanych celach. W efekcie procesu politycznego często zawiera się kompromis i realizuje różnorodne cele, co przyczynia się do rozproszenia zasobów.

Kierowcą nie do końca jest zarząd województwa, tylko szersze środowisko, które czuje się odpowiedzialne za falę inspiracji dla terenu. To są różne środowiska regionalne. Nie wyobrażam sobie, żeby polityka regionalna mogła ignorować istnienie takiego środowiska. I to moim zdaniem warto forsować, bo wtedy grono decydentów się poszerza. Oczywiście, decyzja jest w sejmiku, ale interesariuszy jest wielu i każdy wpływa na swojego radnego, żeby pamiętał, że: „Jest pan tutaj i nie zapomnij, że my w Beskidzie też należymy do Śląska, i to też są nasze sprawy”. [10]

Po drugie, dany ośrodek lokalny jest tylko jednym z wielu aktorów politycznych oddziałujących na lokalne pole kultury. Im wyższy poziom polityki, tym większa jej interakcja z politykami innych ośrodków, nim impulsy przez nią wytwarzane dotrą do bezpośrednich realizatorów polityki (np. publicznych instytucji kultury). W efekcie osiągnięte rezultaty nie pokrywają się z założeniami.

Jeśli chodzi o województwo, to mam wrażenie, że ten system inaczej niż na poziomie gminy czy nawet powiatu, jest bardzo rozcieńczony. Jest wiele różnych poziomów decyzyjnych – tak jak mówi teoria polityki publicznej – koterie, grupy interesów, aktorzy, choć rozumieją, że muszą się dogadać, to w efekcie wszystko jest o wiele bardziej rozcieńczone. Czasem jest to lepiej dla kultury, czasem zaś gorzej. [15R]

Patrząc na rolę tej instytucji, ma ona charakter właśnie taki pomostowy. Znajduje się ona pomiędzy – polityką rządu, samorządu i instytucji kultury. Domy kultury są w jurysdykcji samorządu, czyli redystrybucja środków jest na poziomie lokalnym. Natomiast państwo przez swoje agendy – i to jest jedna z agend – po prostu wspiera bezpośrednio ten poziom. Działalność ta ma więc taki pomostowy charakter. Do opisu funkcjonowania polityk na różnych poziomach swoistą podpowiedzią jest prawo Ohma – napięcie jest wprost proporcjonalne do natężenia. I każdy obiekt, który jest włączony w układ, powoduje swoiste straty albo energia w czystej postaci nie przechodzi pomiędzy nimi. Więc tutaj następują w procesie realizacji polityk modyfikacje. Mają one charakter formalny i nieformalny. [20D]

Poszatkowanie polityki publicznej wynikające z wielości organów władzy publicznej potęguje jeszcze zjawisko „silosowości” administracji. Poszczególne działy

administracji nie dostrzegają się wzajemnie i prowadzą niejako odrębną, nieskoordynowaną wzajemnie politykę. Takie „tunelowe widzenie” utrwalają negatywne stereotypy i niechęć poszczególnych aktorów do siebie nawzajem. Uprzedzenia występują zarówno w obrębie administracji, jak i między administracją a otoczeniem. Wpisuje się to szerzej w słabości struktur administracyjnych (Peters 1999). Powtarzając się narrację, mówiącą o trudach współpracy „międzysilosowej”, warto zilustrować metaforą. Można powiedzieć, że para idzie w gwizdek – rezultaty współpracy są niewspółmierne do poniesionych nakładów energii.

Niestety, ta wielopoziomowa silosowość istnieje i nie wiem, jak ją pokonać. Próbowaliśmy z Ministerstwem Edukacji zrobić wspólne programy. W pewnym momencie ministrowie się porozumieli, wiceministrowie też, my na poziomie departamentów coś zrobiliśmy, mieliśmy swoje pieniądze, oni swoje. Pojawiło się pytanie, jak uzyskać wspólne pieniądze. Nie udało się – zrobiliśmy to, trochę „zszywając” budżet, ale to tylko i wyłącznie dzięki dobrej woli ludzi, którzy pracowali w urzędach. Ta silosowość, jeśli chodzi o ministerstwa, jest nie do pokonania, absolutnie. Nie da się robić poziomych struktur, jeśli one są tak hierarchiczne, chociaż wydawało mi się kiedyś, że można. [22D]

Głównym efektem polifonii jest słabość koordynacyjnej funkcji polityki. Regulacje ustrojowe ograniczają możliwość twardego oddziaływania na zróżnicowane ośrodki kreujące politykę kulturalną i podmioty ją realizujące. Szczególnie że wzmacnia je formalistyczne ujęcie swoich zadań, jakie prezentuje często administracja publiczna. Warto podkreślić, że możliwość koordynacji to skutek interakcji ustroju politycznego i relacji między poszczególnymi strukturami. Istniejący ustrój polityczny tworzy przestrzeń do współdziałania, ale jej nie wymusza. Pozostawia tym samym miejsce na oddziaływanie kultury politycznej, która nie zawsze sprzyja współpracy polityków i urzędników z różnych opcji politycznych. Specyfika polskiego życia publicznego sprawia, że habermasowska sfera publiczna, w której zakorzeniona jest polityka publiczna, stanowi przestrzeń otwartego konfliktu. Czasem doprowadza to – zarówno na poziomie krajowym, jak i lokalnym – do sytuacji wręcz kuriozalnych.

Różne szczeble samorządu są właścicielami różnych instytucji, nie ma żadnych inicjatyw sieciujących, czyli jakiegoś miękkiego łączenia wokół jakichś przedsięwzięć, celów. W związku z tym rezultat jest taki, że każda instytucja ma się sama wymyślić. Nie ma

takiego przepływu – wszyscy mamy podobny problem, jak sobie z tym poradzić, tylko każdy indywidualnie wymyśla. [19R]

Realizacja programu została zamrożona decyzją polityczną –samorządy, które są w innej opcji politycznej, nie do końca mogą zajmować się przeznaczeniem pieniędzy pozostających w naszej gestii. [21D]

Są biblioteki gminne, jest biblioteka powiatowa, która powinna być wiodącą, najsilniejszą biblioteką w danym powiecie – to na ogół biblioteka w mieście powiatowym. Ale jest wiele takich przypadków, że władze w mieście powiatowym są z innej opcji politycznej, a władze powiatu są z innej. I te władze powiatowe mianują biblioteką powiatową małą bibliotekę gdzieś w jakiejś miejscowości, gdzie akurat dana opcja polityczna ma swojego wójta. I tak biblioteka, która ma 800 woluminów i jedno małe pomieszczenie, jest biblioteką powiatową. [10]

Podejmowane są rozliczne próby rozwiązania kwestii współpracy w oparciu o dostępne mechanizmy. Zwykle nie przynoszą one trwałych rezultatów. Ograniczony jest zakres realnie podejmowanej współpracy między organami prowadzącymi, co wynika z barier strukturalnych. Istotne znaczenie mają w tym wypadku zarówno uregulowania ustrojowe, jak i ukształtowana sieć instytucjonalna. Nakłada się na nie wspomniana wcześniej inercja administracji, w tym brak umiejętności wykorzystywania procesów planowania strategicznego do koordynacji działań. Często te problemy mają charakter wielopłaszczyznowy.

Staraliśmy się zbudować połączenie z władzami marszałkowskimi, ale marszałek wyszedł z pretensją, że ich instytucje nie są wprost ujęte w tym dokumencie. Nie przyjmował argumentu, że nie mogą być ujęte w zapisach strategicznych, bo byłoby to wchodzenie w nie swoje kompetencje i można by było przez to unieważnić uchwałę. Bo jakim prawem władze wydają pieniądze na działania w nie swoich instytucjach? [40]

Wydaje się, że problem współpracy występuje w kulturze stosunkowo powszechnie, ma przy tym zróżnicowane przyczyny – zarówno kulturowe, jak i strukturalne (Szlendak, Karwacki 2015). Teza mówiąca o negatywnym wpływie upowszechnionej w Polsce kultury nieufności na współpracę w kulturze jest zresztą obecna w polskim dyskursie naukowym opisującym tę przestrzeń. Jak wskazano w raporcie ewoluującym działalność programu grantowego Bardzo Młoda Kultura: „słabo rozwinięta jest kultura współdziałania, a więc system przekonań, wartości, norm oraz reguł, które czynią współpracę oczywistym elementem każdego działania w kulturze” (Frąckowiak, Krajewski 2017: 14).

W wyniku braku współpracy niemożliwa staje się także realizacja polityki zadaniowej. Staje się tak nawet w wypadku, gdy mamy do czynienia z komplementarnymi celami, w których sprzężanie się działań wydawałoby się czymś naturalnym. Często między instytucjami realizującymi zbliżone cele dochodzi nie tyle do kooperacji, ile rywalizacji. Szczególnym polem rywalizacji jest w tym wypadku dostęp do zasobów publicznych. Przykładem mogą być szczególnie wzajemne relacje między organizacjami pozarządowymi a instytucjami publicznymi (Krzyżowski i in. 2010; Przybylski 2013). Jednocześnie jest ona także zauważalna na polach, w których wydawałoby się, że podmioty posiadają odrębne finansowania, lecz dążą do osiągnięcia komplementarnych celów. Przykłady takich obszarów są liczne. Warto wskazać – realizowaną równoległe przez wiele podmiotów publicznych, społecznych i prywatnych – modernizację sieci bibliotek. Innym obszarem, w którym jest zauważalny brak, wydawałoby się, naturalnej współpracy, jest promocja polskiej kultury za granicą (NIK 2019).

Myśmy zakładali, że celem polityki kulturalnej jest wzmocnienie wizerunku Polski za granicą. Natomiast jest to dosyć złożona kwestia. Sama polityka kulturalna nie zadziała, musi być odpowiednia dyplomacja publiczna, musi być też współpraca. Na naszym przykładzie – głównym partnerem, z którym nie współpracujemy, jest IPN, prowadzący własną politykę niekontrolowaną przez nikogo. (...) problem, jak widać nierozwiązywalny, bo animozje pomiędzy IAM a Instytutami Polskimi MSZ od lat istnieją. W związku z tym budowanie wizerunku Polski na zewnątrz w kulturze trochę średnio wychodzi. [21D]

Przedstawiony obraz dostrzeganych braków w zakresie współpracy i koordynacji działań politycznych stoi w pewnej sprzeczności z oficjalnymi deklaracjami przedstawicieli samorządów polskich miast oraz ich najbliższego otoczenia (Celiński i in. 2016). Koordynacja polityk jest jak najbardziej – z perspektywy urzędników samorządowych – zjawiskiem rozpowszechnionym. Nieomal 2/3 ankietowanych urzędników w badaniach „DNA Miasta” (Celiński i in 2016) wskazuje, że polityka miejska jest uzgadniania i dopasowana do polityki samorządu wojewódzkiego. Bardziej problematyczna jest w tym zakresie ocena działań Ministerstwa na rzecz wspierania profesjonalizacji polityki kulturalnej w miastach. Aż 2/3 badanych ocenia ją mniej lub bardziej negatywnie. Chaos kompetencyjny wynikający z regulacyjnej „mętnej wody” nie stanowi w opinii otoczenia organów władzy publicznej bariery

w realizacji polityki – 68% przedstawicieli organizacji pozarządowych i 75% pracowników instytucji kultury uważa, że organ posiada wystarczające kompetencje do prowadzenia efektywnej polityki kulturalnej.

Może to wynikać ze stosowania przez aktorów polityki kulturalnej specjalnych strategii tworzenia przestrzeni współpracy nie dzięki regulacji, lecz pomimo niej. Wskazywane są trzy ścieżki kształtowania się współpracy międzyinstytucjonalnej, które różnicują poziom formalizacji oraz używane narzędzia polityczne.

Pierwsza z nich – w obliczu systemowych barier – siłę zdolną do koordynacji działań sytuuje poza strukturami i procedurami. O rzeczywiście zachodzącej współpracy decydują więc przede wszystkim konkretne osoby i ich dobra wola, czasem także okoliczności (np. realizacja działań w formie projektowej). Na uwagę zasługuje powtarzalność schematu – konsekwencje pewnych ograniczeń „systemu” udaje się ograniczyć przez wypełnienie jego funkcji przez świat życia. Ścieżka ta wychodzi więc naprzeciw kontekstowi społecznemu polityki kulturalnej.

Koordynacja zależy od wydziału i człowieka. Jest u nas wydział rewitalizacji i konsultacji społecznych, który prowadzi osoba zwracająca uwagę na to, co znajduje się w innych dokumentach strategicznych. Ona to czyta, zna, trzyma się tego i jeżeli musi wyjść poza, to zwraca uwagę tym wyżej, czy my to zmienimy, czy oni. I działania są fajnie zaplanowane, jeśli chodzi o rewitalizację. [60]

Tak samo z działaniami w ramach tego Programu. To dyrektorzy są ważni i niech oni też wiedzą, że mogliby coś tutaj zrobić. Ale oni nie wiedzą – wiedzą tylko ci, którzy są w sieci tutaj, a ci, którzy są poza, to nie. To teraz wchodzę ja i mówię, że można z bibliotekami czy innymi instytucjami coś zrobić wspólnie i mogę tę pracę koordynacyjną robić, bo ja mam też swoje sieci relacji. To jest ręczna robota za każdym razem – w Ministerstwie to samo mówiłam. Tak się nie da na dłuższą metę. [22D]

Druga ścieżka zakłada skłonienie do współpracy przez usieciwienie aktorów. Operatorem wspierającym w tym wypadku często są oddolne sieci tworzone przez samych przedstawicieli pola kultury, takich jak bibliotekarze czy animatorzy kultury. Jest więc związana z modelem normatywnym i założeniem o prowadzeniu uspołecznionej polityki, której oś stanowią zdecentralizowane sieci interesariuszy.

Współpraca w tym modelu jest budowana przy okazji konkretnych przedsięwzięć, np. programów realizowanych przez instytucje regionalne bądź krajowe i zakładających odrębną ścieżkę finansowania, stanowiącą samą w sobie zachętę do

współpracy. Koordynacja niezależnych podmiotów wymaga bowiem wielu różnorodnych zabiegów, a przede wszystkim stworzenia sieci osobistych relacji i świadomej wspólnoty interesów (co jest możliwe dzięki zapewnieniu dostępu do środków finansowych). Częstym zabiegiem wykorzystywanym przez rozmówców było zaproszenie do realizacji projektów oddolnych sieci beneficjentów. Jak można zauważyć, w tym wypadku zachodzi miękka koordynacja przy wykorzystaniu technik składających się na wielopasmowe rządzenie sieciowe, takich jak autorytet ośrodków władzy czy też wytwarzanie sytuacji *win-win* (Sroka 2009).

To jest bardzo trudne, bo każda jednostka samorządu jest autonomiczna i nie ma żadnej podległości. Nawet jeśli my mamy jakąś wizję i ją opisujemy w strategii czy innych dokumentach, to nie powoduje to, że samorzady niższych szczebli będą zainteresowane pójściem w tym kierunku. Tu chodzi raczej o miękkie oddziaływanie. Znowu wraca Szlak, przy którym zaprosiliśmy właścicieli obiektów politechnicznych, żeby wspólnie stworzyć sieć – większość tych obiektów należy albo do samorządów gminnych, albo wojewódzkiego. Oprócz tego są stowarzyszenia, fundacje i lokalni przedsiębiorcy, którzy gospodarują takimi obiektami. Razem kreujemy wspólną markę i ofertę Szlaku. I to się udaje. [25D]

Program bazuje na zintegrowaniu środowiska zawodowego bibliotekarek. To nie było tak, że w centrali powstawały pomysły i się je wysyłało w teren. Trochę tak jest, ale siłą tego programu jest naprawdę coś innego – to, że środowisko się zsieciowało, że te panie się wymieniają między sobą rzeczami, że mają co roku kongresy, że mają spotkania wojewódzkie, że znają swoją bibliotekę wojewódzką ze spotkań fizycznych. To jest potencjał – sieciowość ludzi, którzy się poczuwają do odpowiedzialności za te instytucje. Sieć instytucji jest łatwo stworzyć, ale sieć osobistą... Program w wielu regionach Polski jest napędzany realną siecią prywatnych kontaktów między bibliotekarkami, które się spotykają, kolegują się, są dla siebie wsparciem. [10]

Tymi przedsięwzięciami mogą być również projekty infrastrukturalne. Często właśnie takie wieloaspektowe programy tworzą istotną wartość dodaną w polu kultury. Potwierdzają to raporty ewaluacyjne z ich realizacji (np. Trutkowski 2016). Za pomocą tej wartości dodanej tworzą m.in. odpowiedni – przyjazny dla komunikacji w polu kultury – klimat strategiczny (swoistą politykę „otwartych drzwi” i wykorzystanie sieci współpracy). Inwestycje te mogą stanowić – przy odpowiedniej konstrukcji – wielopłaszczyznowe narzędzie modernizacji pola kultury i jego otoczenia. Wspólnie z inwestycjami realizowane są bowiem inne działania, w tym sieciujące aktorów lokalnych scen kulturalnych. Stanowią one nie tylko platformę synergicznej współpracy w kulturze, ale też integracji społecznej (Poprawski, red. 2015). Pokłosiem tych inwestycji może być także większa

równowaga między sektorem publicznym a społecznym. Wspólne przedsięwzięcia różnych aktorów mogą prowadzić do rozpraszania zasobów skoncentrowanych w sektorze publicznym (Obracht-Prondzyński, Zbieranek 2015). Nie mniejsze znaczenie ma także to, że środki te narzucają minimalne standardy funkcjonowania.

To jest oferta – dajemy pieniądze, ale oczekujemy czegoś w zamian. I to się sprawdziło w 100%. Ktoś chce pieniądze na remont, to aplikuje, ale są określone warunki. To była umowa cywilnoprawna, jak nie będziesz tego realizować, to stracisz pieniądze. Były napisane w umowie parametry powierzchniowe biblioteki, godziny otwarcia, ale to nie było nakazane. Jeśli chcesz dostać ten milion zł, to przez 5 lat jest studium wykonalności i trwałości. Musisz mieć tylu ludzi zatrudnionych, musi być w tych godzinach otwarta, musi mieć rotacje księgozbiorów. To wszystko było bardzo starannie sparametryzowane – to nie jest tak, że dostanę pieniądze i zbuduję sobie piękny budynek, który potem będzie stał. [24D]

Warto wspomnieć, że wykorzystywanie oddolnego usieciowania interesariuszy zbliża koordynację w tym kształcie do zjawiska personalizacji polityki. Takie działania zyskują w toku realizacji wymiar polityczny.

Takie inicjatywy sieciujące są najczęściej oddolne, jak ta konferencja dyrektorów bibliotek wojewódzkich. To jest ich inicjatywa, wyłanianie spośród siebie szefa takiej sieci. On koordynuje spotkania z dyrektorami, teraz spotkanie się odbywa w bibliotece wojewódzkiej w Rzeszowie. Dyrektor przygotowuje różne rzeczy na miejscu, natomiast szef tej sieci jest odpowiedzialny za program i on uzgadnia, dzwoni do przedstawicieli ministerstw, żeby byli obecni i przedstawili swoje plany co do bibliotek. (...) Nigdy nie słyszałem o żadnym programie ministerstwa, którego intencją byłoby sieciowanie. [19R]

Trzecia ścieżka współpracy zakłada koordynację działań w oparciu o wytworzenie scentralizowanego porządku hierarchicznego – zarówno wynikającego z formalnej, jak i nieformalnej relacji wiążącej poszczególne podmioty. Relacje te są wzmocnione odpowiednim sprofilowaniem strumieni finansowania. Istnieją także przykłady wykorzystywania jedynie jednego z tych elementów, czyli poszerzonego charakteru instrumentów finansowych, w celu wsparcia współpracy. Ilustracją takiego sposobu myślenia o twardych narzędziach są często założenia wpisane w dokumentacje konkursowe.

My wymuszamy na nich: „Dostaniecie pieniądze, jak będziecie robić projekty kulturalne”. Niektórym wychodzi, niektórym nie wychodzi, natomiast wojewodowie całe szczęście są trochę na niższym poziomie niż ministrowie. Oni są przyzwyczajeni do tego, że z Warszawy dostają jakieś dyspozycje i nie są najważniejsi. [21D]

Wpisywaliśmy, że projekt będzie miał szanse na pieniądze, jeśli trzy–cztery instytucje będą ze sobą współpracowały. Liczyliśmy najczęściej na podmiot pozarządowy – chodziło o edukację w różnych środowiskach. I to było, to działało – w więzieniach, we wsiach pegeerowskich i jeszcze z dziećmi [22D]

Po części z taką ścieżką łączy się – popularniejsze po 2015 roku – współprowadzenie publicznych instytucji kultury przez MKDiN. Z jednej strony ze współprowadzenia wypływają dodatkowe środki finansowe dla instytucji. Z drugiej zaś doprowadza ono do sytuacji, w której bezpośredni wpływ na funkcjonowanie placówki – w tym także decyzje personalne – ma Ministerstwo. Skuteczna koordynacja w tym modelu może też wynikać z przydzielania tego zadania wyspecjalizowanym instytucjom kultury. Często są one specjalnie stworzone w tym celu. Przykładem takich agend do zadań specjalnych jest Krakowskie Biuro Festiwalowe czy też Narodowe Centrum Kultury. Skuteczność działania takich struktur nie wynika z ustrojowych prerogatyw i możliwości narzucania realizacji działań, lecz opiera się na możliwości połączenia dystrybuowania zasobami właśnie z pewną dominacją „symboliczną” w lokalnym polu kultury.

Warto zaznaczyć, że kwestia współpracy uwydatnia także niepełny charakter wymiaru społecznego polityki kulturalnej w warunkach jej policentryczności. Wzmacnia to zresztą jeszcze opisywana w dalszej części zamaskowana polityczność, czyli skupienie na proceduralnym postrzeganiu swoich zobowiązań oraz zachowawczość polityki – wąskie postrzeganie interesariuszy polityki publicznej. Interesariuszami stają się w związku z tym głównie przedstawiciele publicznego sektora kultury. W takim modelu polityki uspołecznienie polityki jest możliwe – następuje przez zastosowanie różnorodnych ersatzów, takich jak nasłuch środowiska czy wizyty gospodarskie. Ich zastosowanie nie pozwala jednak na uzyskanie efektów nadania wymiaru społecznego polityce zgodnie z modelem normatywnym.

Zamaskowana polityczność – o trudnościach w budowaniu strategii w kulturze nieufności

Na podstawie analizy zebranego materiału można wysnuć wniosek, że w działaniach realizowanych w ramach polityki kulturalnej dominuje wypełnianie przez tę politykę funkcji zarządczej (administracyjnej). W komunikacji publicznej skupia się ona w związku z tym na podkreślaniu wymiaru operacyjnego polityki przy pominięciu wymiaru strategicznego. Wymiar strategiczny jest oczywiście obecny w polityce kulturalnej, lecz zostaje on zamaskowany w ramach szczegółowych rozwiązań składających się na rzeczywiście podejmowane działania. Powoduje to często rezygnację z tworzenia dokumentów strategicznych lub też marginalizację ich wpływu na rzeczywiście prowadzoną politykę. Takie działanie sprowadza – w komunikacji społecznej – politykę kulturalną do serii operacji czysto technicznych, odpowiednich zapisów księgowych i prawnych. Na powszechność takiego komunikatu wydaje się wskazywać rozpowszechnienie opinii o stosunkowo technicznym charakterze polityki wśród jej późniejszych realizatorów.

Polityka kulturalna jest tylko albo aż pewnym obszarem, wcale nie jasno zakreślonym, w ramach polityki publicznej w ogóle. I oczywiście, chyba głównie na potrzeby księgowych określa się [pewne działania] jako politykę kulturalną, żeby można było w odpowiedni sposób zaksięgować pieniądze. [15R]

Istotną cechą polityki w takim ujęciu jest to, że jej realizacja w małym stopniu wiąże się z podmiotową decyzją ośrodków władzy publicznej. Decydenci bowiem głównie realizują swoje zobowiązania, które są od nich niezależne. Takie ujęcie – można je nazwać proceduralnym (formalnym) – podkreśla wynikowy charakter polityki. Zgodnie z tą narracją jest ona wyznaczana przez niezależne czynniki, takie jak istniejące regulacje prawne czy też odziedziczony ład instytucjonalny. Polityka kulturalna dostosowuje się bowiem do istniejącej sieci instytucji kultury. Władza publiczna jawi się w tym wypadku jako rodzaj „skarbonki”, z której publiczne instytucje kultury pozyskują środki na realizację własnych działań. To do tych – posiadających znaczną autonomię organizacyjną i programową – instytucji wydaje się, że należy w praktyce kreowanie polityki kulturalnej na poziomie mikro.

[Samorząd] ma tym instytucjom dać pieniądze i w wielu województwach polityka kulturalna ogranicza się do takiego poczucia się organem prowadzącym instytucji – szerszej polityki kulturalnej nie ma. [10]

[Ministerstwo] oczywiście, prowadząc politykę kulturalną, zajmuje się przede wszystkim utrzymaniem instytucji, które są mu podległe, dla których jest organizatorem czy [organem] finansującym. Duży wysiłek idzie na to, żeby „ogarnąć” środki, żeby te instytucje były w stanie funkcjonować. [50]

Rozpowszechnienie perspektywy proceduralnej wśród decydentów zauważają także inni badacze : „Niejednokrotnie w perspektywie władarzy tych jednostek biblioteka powinna przede wszystkim po prostu być. Jej klasycznie pojmowana działalność jest zrozumiała sama przez siebie – w przekonaniach wielu aktorów samo istnienie biblioteki wypełnia istniejące potrzeby” (Trutkowski 2016: 77).

Wydaje się, że w takie ujęcie polityki kulturalnej wpisuje się jej rozumienie w kategoriach zarządzania „bieżączką” przez pogrążone w inercji struktury administracji publicznej. Starają się one bowiem realizować politykę ściśle odpowiadającą zakresowi kompetencji wyznaczonych aktami prawnymi. To regulacje wyznaczają więc obszar podejmowanych działań i ponoszonej odpowiedzialności. Jednocześnie brak w tych regulacjach zachęt do wdrażania innowacji organizacyjnych czy też wychodzenia poza ściśle określony zakres obowiązków.

W urzędzie tak nie jest, bo tych spraw jest 1000–1500 jednego dnia, od rzeczy prozaicznych: ktoś dzwoni, trzeba pomóc albo ktoś napisał pismo, że jakiś inny dyrektor jest niedobry, a tamten jest dobry – cała masa jest takiego „śmiecia”. To jest taka „bieżączka”, która z mojego punktu widzenia nigdy nie miała dla mnie znaczenia, ale dla typowego urzędnika ma znaczenie – on to wszystko sobie układa, gromadzi. [22D]

Zjawisko „bieżączki” można odnieść zresztą nie tylko do działań przedstawicieli administracji, lecz także decydentów politycznych. Punktowe decyzje polityczne często stanowią odpowiedź na dostrzegane „potrzeby chwili” i naciski ze strony otoczenia. To skłania decydentów do tego, żeby pochylić się nad takimi obszarami, jak digitalizacja, podwyższenie jakości kształcenia w szkolnictwie artystycznym czy też wielowymiarowe wsparcie dla wybranego obszaru działalności kulturalnej. Działania w tych obszarach rzadko przekładają się na rozwiązania systemowe o długofalowych i wszechstronnych skutkach dla pola kultury. Wpisują się jednak w podstawową formę komunikacji między systemem politycznym a otoczeniem,

która zapewnia łączność między tymi obszarami. Zgodnie z terminologią Davida Eastona (1975) można uznać, że otoczenie zapewnia odpowiedni wkład dla systemu politycznego – zarówno pod względem żądań wobec podejmowanych działań, jak i poparcia dla nich. Uzyskuje jednocześnie zwrotnie decyzje ukierunkowane na zaspokojenie zgłaszanych potrzeb.

Warto jeszcze raz podkreślić, że nie jest tak, że nie występuje wymiar strategiczny polityki. Po prostu staje się on zamaskowany, choć często zauważalny jest dla samych aktorów pola kultury. W ich percepcji bowiem decyzje o charakterze finansowym, personalnym czy programowym układają się w spójny schemat. Tworzą tym samym, jeżeli nie strategię, to przynajmniej pewien klimat.

Polityka musi być wycinkowa. Trudno połączyć działania różnych instytucji. Mieściły się one jednak w takich generalnych celach – budujemy solidne fundamenty dla polskiej kultury audiowizualnej, robimy dostęp dla wszystkich. Można powiedzieć, że to wszystko składało się w jedną całość. Te funkcjonujące obok siebie, dobrze realizowane programy w poszczególnych segmentach w pewnym momencie zaczynają się do siebie dopasowywać. To buduje całość. Myślę, że polityka kulturalna państwa musi mieć pewien stopień generalności – ogólne cele, które są potem kaskadowane i rozpisywane w dół. Można nie mieć poczucia, że się coś razem buduje, a po jakimś czasie się okazuje, że jednak tak jest. [24D]

Z takiego ujęcia wypływa przekonanie, że w obszarze kultury wystarczające są punktowe decyzje administracyjne. Nie ma potrzeby tworzenia specjalnych dokumentów, które wyrażają politykę *expressis verbis*. W kontekście tego założenia nawet radykalna zmiana polityczna może się sprowadzać do zmian czysto technicznych. Szeroko opisywanym przez rozmówców przykładem są założenia konkursów grantowych. W ich szczegółach technicznych można więc odnaleźć próby koordynacji polityk zróżnicowanych organów (wymuszanie współpracy międzysektorowej), premiowanie pewnych typów podmiotów (tworzenie dedykowanych konkursów dla organizacji pozarządowych) czy redystrybucji środków (premiowanie wnioskodawców z konkretnych przestrzeni terytorialnych). Coraz częściej polityki kulturalne rozwijają także niestandardowe instrumentarium narzędzi wsparcia pola kultury, takie jak mikrogranty czy stypendia skierowane do osób fizycznych i grup niesformalizowanych. Wydaje się, że takie zamaskowanie

polityczności i sprowadzenie jej do działań administracyjnych to dość trwała praktyka.

Polityki kulturalnej w formie sformułowanego dokumentu nie było, ale jest mnóstwo zadań, które mogą się w definicji polityk kulturalnych znaleźć. Pamiętam naszą dyskusję, jak zrobić coś na rzecz dostępności kultury, czyli wspierać pieniędzmi działania, w których ludzie braliby udział. To jest wszystko uprawianie pewnych polityk. Myślę, że większość działań naszych szła w tę stronę, żeby to upowszechnianie, udostępnianie kultury było w najszerszym zakresie. [22D]

Teraz widzimy od szczybla centralnego, że jeżeli chodzi o obecną politykę narodową, to są bardzo jasno wytyczone cele. Co jest ważne, a co nie. Widzimy, że promowane są projekty takie, które kultywują przeszłość, łączą ją z naszym poczuciem tożsamości narodowej. Ważne jest dziedzictwo, wszystko, co jest związane z umacnianiem tożsamości narodowej. Ale wszystko, co służy tożsamościom lokalnym, regionalnym, już nie, już nie istnieje. [16R]

Na nierozłączność tych dwóch płaszczyzn polityki – strategicznej i operacyjnej – wskazują nie tylko eksperci (McGuigan 2003). Znajduje ona także ugruntowanie w badaniach realizowanych w polskim kontekście. Przykładem są badania nad miejskimi politykami kultury, w których polityki kulturalne rozmówcy rozumieli jako: „narzędzia systematyzujące działania prowadzone w obszarze kultury” (Celiński i in. 2013: 83). Był to więc sposób zarówno zarządzania zasobami w celu zaspokojenia potrzeb różnych interesariuszy, jak i – bardziej abstrakcyjnie – odnalezienia pewnego „pomysłu” na wykorzystanie oraz rozwój sfery kultury. Łączy więc to do pewnego stopnia poziom operacyjny i strategiczny polityki.

Zamaskowanie polityczności nie spotyka się z negatywnym odbiorem aktorów społecznych. Jest to o tyle zastanawiające, że takiej krytycznej oceny można byłoby się spodziewać, mając w pamięci kształt modelu normatywnego polityki kulturalnej (obecność wymiaru strategicznego, operacyjnego i społecznego), opisany szerzej w rozdziale czwartym. Wydaje się jednak, że tak skonstruowana – uwydatniająca operacyjny, a maskująca strategiczny charakter – polityka jest uważana za właściwą w wypadku postrzegania kultury jako wartości autotelicznej.

Takie przeświadczenie o jakiejś misyjności Ministerstwa – to nie jest dobre. Minister może mieć jakąś wizję, misję itd., ale to jest usługowa funkcja, nie żadna inna. [22D]

Urząd, niestety, realizuje coraz częściej cele polityczne. A wydział kultury powinien być rozgraniczeniem, tutaj ja powinienem powiedzieć, że tu się kończy polityka i zaczyna działalność kulturalna, prospołeczna, rewitalizacyjna. To są bowiem różne zakresy. [25D]

Wynikać to może także z postrzegania wymiaru strategicznego jako swoistego zagrożenia dla kultury. W wielu wypadkach – w dużym uproszczeniu – zauważalne jest zestawianie dwóch przeciwstawnych modeli polityki kulturalnej. Pierwszym z nich – pozytywnie wartościowanym – jest niedomknięty, efemeryczny program zarządzania czy też wspierania sfery kultury. Jego zasadniczym celem jest tworzenie warunków dla działalności twórczej zarówno profesjonalistów, jak i amatorów. Pozostawia to otwarte pytanie o przesunięciu w związku z tym sfery politycznej na poziom organizacji działalności kulturalnej. W takim ujęciu bowiem to instytucje kultury, korzystając ze swojej autonomii, stają się kreatorami polityki kulturalnej na poziomie mikro.

Narracja o apolityczności kultury jest szczególnie interesująca wobec znacznego rozpowszechnienia w literaturze przedmiotu tezy o politycznym znaczeniu działań kulturalnych. Szczególnie jest to zauważalne w tych przestrzeniach, które pozostają współcześnie istotnym obszarem interwencji polityki publicznej (por. Kosiewski, red. 2008). Przykładem takich symptomatycznych pominięć w wypowiedziach rozmówców jest brak krytycznej analizy działań w obszarze muzealnictwa. Rozmówcy w bardzo ograniczonym zakresie dekonstruują narrację narzucaną przez system muzealny. Brakuje odniesienia na polskim gruncie do dyskursu podejmowanego szeroko w zachodnim muzealnictwie. Chodzi tutaj o takie koncepcje, jak nowe muzeum (Peter Verg), muzeum krytyczne (Piotr Piotrowski), postmuzeum (idea eksperymentalności i partycypacyjności, a także zakorzenienia w lokalności) czy też ekomuzeum (de Varine), umiejscawiające ten typ instytucji kultury w otwartej przestrzeni o społecznej odpowiedzialności (Bishop 2015).

Drugim modelem polityki kulturalnej – negatywnie wartościowanym – jest jasny i doprecyzowany program ideologizacji i polityzacji, do osiągnięcia celów wykorzystujący „ręczne sterowanie” polem kultury. Ten model jest związany z interpretowaniem wymiaru strategicznego w kategoriach instrumentalizowania obszaru kultury. Obszar kultury staje się w takim wypadku przedmiotem „kolonizacji”, której celem jest wchłonięcie pola kultury przez inne obszary. Docelowo kultura staje się jedynie narzędziem do realizacji innych celów społecznych. W tym ujęciu może się także mieścić poszukiwanie

„zobiektywizowanego”, technokratycznego języka dla opisu realizowanej w praktyce ideologii politycznej. „Zasłonę dymną” dla przyjętych – zróżnicowanych – podstaw ideologicznych stanowią pojęcia zaczerpnięte z języka naukowego i eksperckiego. W opisie pola kultury mamy więc do czynienia z: przemysłami kreatywnymi, marketingiem miejsca, gospodarką doświadczeń czy klasą kreatywną. Obraz ten uzupełnia jednocześnie kwestia dziedzictwa, które pozwala realizować odpowiednio sprofilowaną politykę historyczną.

Politycy bardzo chętnie mówią, dlaczego kultura jest ważna, dają na nią pieniądze, tworzą strategie, których potem sami nie czytają, postrzegając ją jako pewien rodzaj wehikułu, narzędzia podnoszenia poziomu gospodarki, edukacji, promocji miasta szczególnie. Kultura jest traktowana jako narzędzie, a nie jako autonomiczna, samoistna, samodzielna istota, warta zainwestowania sama w sobie. [23D]

Wydaje mi się, że każde napisanie w Polsce obecnie polityki kulturalnej to byłoby napisanie polityki według jakiejś ideologii, a nie o to chodzi. Badania, diagnozy, statystyki mają najmniejszy wpływ na decydentów, nikt się tym tak za bardzo nie interesuje. W SRKS była przyjęta ideologia kapitału społecznego, ale nikt nie rozumiał, o co w tym chodzi. [21D]

Swoisty dualizm wpisuje się w wielość definicji polityki kulturalnej przyjmowanych przez konkretne osoby zaangażowane w jej formułowanie. Badacze miejskich polityk kulturalnych (Celiński i in. 2016) – na podstawie analizy dokumentów strategii podlegających badaniu – wyróżnili cztery podejścia do polityki kulturalnej: techniczno-administracyjne (kultura jako obszar pozyskiwania środków czy wywiązywania się ze zobowiązań ustrojowych), diagnostyczno-antropologiczne (kultura jako środowisko życia człowieka w kontekście rozwoju gospodarczego i społecznego), autoteliczne (kultura jako element tożsamości i dziedzictwa), utylitarne (kultura jako narzędzie rozwoju gospodarczego i infrastrukturalnego, napędzanego dzięki pozyskiwaniu funduszy unijnych). Warto zaznaczyć, że ujawnienie się wymiaru strategicznego w postaci sformalizowanej strategii wcale nie wyklucza w tym ujęciu przyjęcia jego mniej instrumentalnego charakteru.

Polityka zachowawcza – o trudnościach włączenia innowacji w system zorientowany na stabilne trwanie

Polityka opierająca się na proceduralnej definicji ma przede wszystkim stosunkowo zachowawczy charakter. Dotyczy ona bowiem przede wszystkim sektora publicznych instytucji kultury realizujących działalność – głównie powtarzalne i rutynowe działania – w obszarze kultury artystycznej. Jeżeli jest ona poszerzana, to o kompatybilną z nią działalność animacyjną i edukacyjną. Zasadniczymi narzędziami realizacji takiej polityki są „twarde” instrumenty. Najważniejszym z nich zaś jest kształtowanie strumieni finansowania skierowanego w przeważającej mierze do podmiotów publicznych, a w mniejszym zakresie – do ich bezpośredniego otoczenia, głównie organizacji pozarządowych. Zasadniczym celem takiej polityki jest zapewnienie stabilnego trwania istniejącej tkance instytucjonalnej.

Ważnym językiem komunikacji systemu politycznego z polem kultury są regulacje prawne. Dotyczy to zarówno uregulowań systemowych – ustaw czy rozporządzeń, jak i punktowych – statutów czy regulaminów, na podstawie których funkcjonują podległe instytucje. Z nimi wiąże się także polityka personalna, pozwalająca na wybór odpowiednich menadżerów kultury jako osób zarządzających publicznymi instytucjami kultury.

Instrumenty finansowe jednak są podstawowym narzędziem polityki kulturalnej. Dwa zasadnicze narzędzia to: dotacje podmiotowe dla podległych sobie publicznych instytucji kultury i dotacje celowe – najczęściej przekazywane w ramach konkursów grantowych – dla innych podmiotów. Znajduje to zresztą odzwierciedlenie w zaawansowanych analizach statystyk publicznych. Zgodnie z nimi 81% wszystkich środków przekazywanych na kulturę zostało przekazanych samorządowym instytucjom kultury w ramach dotacji podmiotowych, a 89% z pozostałych środków także zostało spożytkowane na działalność sektora publicznego, np. w ramach dotacji celowych dla instytucji kultury (GUS 2018). Pozostała niewielka część publicznego „tortu” w kulturze przyjmuje czasem postać instrumentów poszerzonych – są skierowane do pola kultury nie tylko w celu wsparcia działalności kulturalnej, lecz także osiągnięcia innych celów, które zwykle są łączone z miękkimi instrumentami polityki. Przykładem są przedstawione

w poprzednim podrozdziale oddziaływania na pole kultury w kierunku wsparcia dla współpracy w niej zachodzącej.

Jeden instrument, bardzo skuteczny, to są pieniądze. Ten cały program w bibliotekach wypalił dlatego, że myśmy nikomu niczego nie kazaliśmy robić. Myśmy zachęcali: „Są pieniądze, ale jak chcesz je dostać, to musisz zrobić to i to”. To był rodzaj transakcji między władzą centralną i lokalną, realizowany w ramach pomocniczości. Żadna gmina nie była w stanie sobie zafundować programu katalogowego dla bibliotek, bo nikogo na to nie było stać, nawet województwa. (...) Powtarzam żartobliwie, że samorządowcy są wyjątkowo chciwi na pieniądze, w tym dobrym tego słowa znaczeniu – jak dowiedzą się, że mogą dostać dodatkowe pieniądze dla swojej gminy, to natychmiast zaczynają się pytać, gdzie i za co, i są gotowi iść na te warunki, które my postawimy. [24D]

Łatwo z tego wyczytać, że priorytetem dla samorządu terytorialnego jest przede wszystkim utrzymanie sieci instytucji, których dany organ jest organizatorem. Wynika to w dużej mierze z jego zobowiązań ustawowych i postrzeganej w otoczeniu społecznym odpowiedzialności włodarzy. Polityka kulturalna – wychodząc naprzeciw regulacjom formalnym – wspiera w związku z tym dominację w polu kultury podmiotów publicznych (Malinowska-Misiąg 2016). Takie ujęcie znajduje silne ugruntowanie w funkcjonowaniu całego systemu administracji publicznej zarządzającej tym obszarem. Jego przejawem jest system sprawozdawczy dostarczający podstaw dla statystyki kultury (GUS 2017). Warto zasygnalizować, że od wielu lat jego nieprzystawalność do rzeczywistości społecznej jest podnoszona przez badaczy i praktyków (Kowalik i in. 2016).

W ten sposób – niejako pośrednio – większość publicznych zasobów na sferę kulturalną zostaje przeznaczonych na tradycyjnie ujmowaną działalność kulturalną, będącą osią działalności publicznych instytucji kultury. Odpowiadają one za realizację działań publicznych w priorytetowych od lat obszarach polityki kulturalnej, takich jak dostęp do profesjonalnej kultury artystycznej, edukacja artystyczna czy opieka zabytków. Znajduje to przełożenie zarówno na poziom operacyjny, w tym zadania wynikające z priorytetów, jak i na dystrybucję środków podmiotom je realizującym.

Ogromna, decydująca część budżetu kulturalnego idzie na instytucje – głównie instytucje artystyczne – które są umiejscowione w stolicy naszego województwa. One nie są uspołecznione, nie mają funkcji regionalnej, nie mają funkcji edukacyjnej (albo w śladowym stopniu), ale absorbują społeczne pieniądze i stanowią jeden z elementów

provincjonalizacji, utrwalania dość biernych elit czy antyelit kulturalnych. Ja nie mówię, że filharmonię czy teatr należy likwidować, ale na pewno należałoby się zastanowić nad modelem ich działania. [10R]

W związku z sytuacją finansów publicznych dążenie do utrzymania istniejących już instytucji nie jest wcale jednoznacznie z tym, że ich potrzeby są w pełni zaspokojone. Często jest sygnalizowane niedofinansowanie instytucji – dotacja podmiotowa pozwala jedynie na utrzymanie infrastruktury i zaspokojenie potrzeb finansowych związanych z zatrudnieniem kadry. To zaś przekłada się na realizację przez instytucje planu minimum – standardowych działań programowych. Wszelkie działania wychodzące poza ten zakres wymagają uzyskania dodatkowych środków z innych źródeł. Instytucje zaś często dodatkowe środki konsumują w ramach projektów nastawionych na wzmocnienie już prowadzonej działalności programowej, czego przejawem jest iwentyzacja czy też festiwalizacja prowadzonej przez nie działalności.

Dla mnie jako dyrektora instytucji jest najważniejsze, żeby instytucja funkcjonowała, w większości nastawiona na trwanie, przetrwanie i funkcjonowanie w bliżej niesprecyzowaną nieskończoność. Główny cel to trwać, żeby jeszcze jeden rok się udał i jeszcze jeden, jeszcze jeden grancik, żeby się udało – i tak funkcjonujemy. Brak środków leczony jest grantozą. Grantozą spowodowała, że żeby przeżyć, muszę czerpać z różnych miejsc. [9R]

Tak zwane konkursy profilowane. Jak jest rok Herberta, to jest konkurs na Herberta. Jak chcemy Wisłę, to jest konkurs na Wisłę. Szczególnie w tych mniejszych ośrodkach, ale i w Warszawie. Uważam, że jest to narzędzie patologiczne, ponieważ kultura musi się rozwijać nieskrępowanie. [18R]

Zgodnie z tą tendencją podmioty publiczne posiadają największe zasoby, dzięki którym wzmacniają swoje struktury i uzyskują dostęp do dalszych środków na poszerzenie własnej działalności. Prowadzi to do zachodzenia w tym obszarze efektu św. Mateusza (Merton 1968) – samonapędzającego się procesu pogłębiania początkowych nierówności między sektorem publicznym a podmiotami z innych obszarów. Brakuje przestrzeni w kulturze na eksperyment i na ujawnienie się nowych podmiotów spoza sektora publicznego. Działania, które znajdują wsparcie, to przede wszystkim realizacja standardowych działań artystycznych, będąca udziałem publicznych instytucji kultury. Najlepiej można to zaobserwować na

przykładzie trajektorii rozwoju pomysłów o potencjale innowacyjnym. Innowacje, które najczęściej wpisują się w zjawisko poszerzenia pola kultury, są – z perspektywy polityki kulturalnej – kanalizowane.

Główną formą kanalizacji jest ich wspieranie, ale w formule projektowej. Mają one więc specyficzny charakter. Po pierwsze, często są pokłosiem „okienek innowacji” najczęściej związanych z oddziaływaniem impulsów zewnętrznych. Innowacje, które poszerzają cele polityki kultury także o kwestie społeczne i gospodarcze, są wdrażane jako sposób radzenia sobie z nowymi wyzwaniami stawianymi politykom publicznym. Przykładem mogą być: trudności instytucji stanowiące pokłosie nietrafionych inwestycji infrastrukturalnych, podjęcie decyzji o udziale w konkursie o tytuł ESK 2016 czy też środowiskowy sprzeciw wobec próby narzucenia w polu kultury nieakceptowanych rozwiązań. Dochodzi w takich wypadkach do – czasowej – profesjonalizacji sektora. Okienko innowacji zamyka się, gdy kończy się wyzwanie, np. wraz z zakończonym konkursem czy też restrukturyzacją instytucji.

I oni też, wiedząc, że nic nie mają do ugrania, napisali świetną aplikację, taką wrażliwą społecznie, zupełnie inaczej pomyślaną, czym powinien być ESK. Że to nie musi być fajerwerk, ale mechanizm narzędzia do realizacji polityk miejskich. I tylko część tych aplikacji się ostała w ostatecznie realizowanym programie. Cała robota związana z ESK, która ostatecznie wyszła z punktu fajnego, dobrze napisanego, została przekombinowana, okruchy z tego oryginalnego programu pozostały, one się najbardziej sprawdziły. [7R]

Jak trwoga, to po kulturę, ogólnie w samorządach tak jest. Na zasadzie: wali się kontakt z jakąś lokalną społecznością, jest kryzys, jest konflikt – zlećmy to komuś. [26D]

Po drugie, mają one krótkotrwały i efemeryczny charakter. Z tym często wiąże się niewielka możliwość powodzenia tych przedsięwzięć. Cele społeczne czy gospodarcze są bowiem niemożliwe do osiągnięcia przy użyciu działań o takim charakterze. Wyrwanie się projektowości w wielu przypadkach udaje się dopiero wtedy, gdy działania oddolne zaczną być realizowane w ramach podmiotów sektora publicznego. Dotyczy to zarówno poszczególnych osób działających w kulturze, jak i przedsięwzięć kulturalnych.

Możemy też mówić o oddziaływaniu kultury w miejscach zagrożonych wykluczeniem, to są procesy, które wymagają wieloletniej asysty, a w danym miejscu, instytucji kultury, nikt nie ma cierpliwości, żeby tak długie programy stosować. Na styku wyborczym gdzieś one zanikają, gdzieś się pojawiają. [13R]

Taka była nasza intuicja, żeby nie robić tego jako fundacja, którą byliśmy na początku, tylko jako instytucja samorządowa, wspierana przez region. Spotkaliśmy się nawet z takim ostracyzmem środowiska, że tracimy niezależność, a nasza intuicja była taka, że chcemy być współzależni, bo inaczej tej pracy nie zrobimy. To się na dłuższą metę sprawdziło, mogliśmy w dłuższym okresie rozwinąć te działania wspólnie. [12R]

Istotne jest, aby uświadomić sobie, że działania projektowe stosunkowo rzadko trafiają do rdzenia pola kultury. Po zrealizowaniu projektu i osiągnięciu zakładanych celów inicjatywy te najczęściej samorzutnie się wygaszają wraz z zakończeniem finansowania. Nie stają się w związku z tym rozwiązaniami systemowymi, lecz co najwyżej inspirującą ciekawostką. Wpisuje się to w szersze zjawisko petryfikacji tkanki instytucjonalnej pola kultury, która wyłania się z analizy modelu finansowania tego pola. System ten nie tylko prowadzi do kontynuacji istniejącego ładu, ale także w konsekwencji – do niskiego poziomu adaptacyjności polityki kulturalnej i ograniczonej możliwości uzyskiwania przez nią wpływu na rzeczywistość kulturalną. Warto również zauważyć, że polityka gubi w ten sposób do pewnego stopnia – stanowiący składową modelu normatywnego – wymiar operacyjny. Dzieje się tak z dwóch powodów. Po pierwsze, wiele podmiotów nie jest dostrzeganych i nie zostają wciągnięte do realizacji zakładanych celów. Po drugie, wiele z tych podmiotów jest obarczanych odpowiedzialnością przekraczającą przydzielane im zasoby.

My tkwimy nadal w myśleniu, że jeśli ktoś to stworzył, to niech tak jest. Mamy takie paradoksy, że mamy jeden z najniższych poziomów czytelnictwa wśród cywilizowanych państw. Natomiast mamy też najbardziej rozbudowaną sieć bibliotek w Europie. Rzadko się łączy te statystyki, bo *per capita* tych bibliotek niedługo wypadnie więcej na głowę mieszkańca niż książek na rok. (...) Mamy mniej więcej 8600 publicznych bibliotek, do tego niesamowitą liczbę bibliotek szkolnych i do tego biblioteki pedagogiczne (...). [9R]

Samorządowcy deklarują, że chcą nowoczesnej czy powszechnie dostępnej kultury. Ale są to takie ogólniki, że trudno na poziomie naszym, operacyjnym, dyrektorów czy pracowników, coś zrobić, bo kiedy trzeba zabiegać o utrzymanie obiektów, prąd, gaz i pensje dla pracowników, trudno dokonywać jakichś znaczących zmian. [17R]

Ze zderzenia reguł formalnych z kontekstem strukturalnym, w którym funkcjonują, wynika fakt, że aktorzy społeczni zaangażowani w formułowanie polityki kulturalnej skłaniają do przyjmowania formalnej definicji tejże polityki. Z takim ujęciem – przekładającym się na przyjęcie wąskiej definicji kultury – wiąże się wprost

zachowawczy charakter polityki i jej skupienie się na wąskim rozumieniu działalności kulturalnej jako działalności artystycznej. Pole kultury zawężone zostaje do sektora kultury złożonego przede wszystkim z publicznych instytucji kultury. Wobec nieprzystawalności takiego ujęcia do rzeczywistości społecznej wydaje się, że rzeczywistym sensem opisanych zasad nie jest ich funkcja jawna, lecz jej ukryty sens. Jest nim nie tyle efektywne zarządzanie polem kultury, ile próba utrzymania – poprzez działania komunikacyjne – poparcia ze strony najbliższego otoczenia (Habermas 2005). Do takiej interpretacji materiału skłania inspiracja płynąca z teorii działań pozornych Jana Lutyńskiego (1977, 1990), szczególnie w uwspółcześnionej odsłonie. Uwrażliwia ona na powszechność zjawiska działań pozorowanych także w rzeczywistości transformacji ustrojowej (Czyżewski 2009).

Koncepcja działań pozorowanych uwypukla systemowe uwarunkowania tego stanu rzeczy, których potwierdzenie można odnaleźć w materiale badawczym. Zakładany cel pragmatyczny jest bowiem przyjmowany przez struktury polityczne, które nie są obdarzone kompetencjami ani nie posiadają zróżnicowanych zasobów koniecznych do jego realizacji. Nie zawsze zresztą działania spotykają się z akceptacją otoczenia, którego interesy naruszają. Stąd bierze się – wychodzące naprzeciw rozpowszechnionej w polskim społeczeństwie nieufności wobec struktur formalnych – zamaskowanie polityki kulturalnej. Funkcja mobilizacyjna wyjaśnia także przenikanie się tego, co formalne i nieformalne. Kontekst strukturalny bowiem doprowadza do rozhermetyzowania procedur poprzez personalizację polityki. Wzajemne przenikanie się systemu i świata życia, słabej i mocnej publiczności pozwala na dostarczenie zasobów publicznych do najbliższego otoczenia za pośrednictwem indywidualnych decyzji, swoistego zarządzania „bieżączką”. Stwarza to sytuację, w której możliwe jest – obok legitymizacji struktur politycznych – osiągnięcie „planu minimum” w zakresie podnoszenia efektywności polityki kulturalnej.

5.3. Personalizacja polityki

Wyróżnienie zasad polityki kulturalnej bezpośrednio związanych z istniejącym łańcem instytucjonalnym pozwala także wyróżnić specyficzny rys działań aktorów

społecznych w obszarze kultury. Mamy do czynienia z personalizacją – swoistym „rozszczelnieniem” świata procedur i instytucji przez czynnik ludzki. Zachodzi to w odniesieniu zarówno do działalności zarządczej na poziomie instytucji kultury, jak i zarządzania polem kultury na płaszczyźnie politycznej. Można w tym wypadku zauważyć napięcie pomiędzy formalnymi strukturami wyłaniającymi się ze świata regulacji formalnych a relacjami nieformalnymi o charakterze osobowym.

Personalizację wyłaniającą się z wypowiedzi rozmówców można zdefiniować operacyjnie jako zestaw praktyk ukierunkowanych na zbudowanie polityki organów władzy publicznej oraz działań instytucji w oparciu o indywidualne cechy lidera, jego relacje osobiste (towarzyskie czy rodzinne) i nieformalne sieci powiązań między osobami działającymi w tym obszarze. Tego typu działalność jest nacechowana emocjonalnie (sympatie i antypatie) i czerpie też z osobistych doświadczeń (podstawa dla podejmowanych decyzji i wynikających z nich działań). Personalizacja przejawia się na dwa sposoby. Przede wszystkim pośrednio – dostarcza substytutów funkcjonalnych, ersatzów narzędzi wpisujących się w model normatywny polityki. Ersatz te zostały szerzej opisane w rozdziale trzecim, a także w poprzednich częściach tego rozdziału. W ten sposób – przez nadawanie działaniom wymiaru społecznego, operacyjnego i strategicznego – uzyskujemy coś na kształt profesjonalizacji polityki w jej innej – dopasowanej do kontekstu – odsłonie. Mówiąc obrazowo, mamy do czynienia z konsultacjami u zaprzyjaźnionych osób z otoczenia, nie zaś z realizacją rzetelnych badań czy konsultacji społecznych, bazujemy na autorskiej wizji decydenta, a nie na społecznie ugruntowanej strategii. Oczywiście w zasadniczej mierze taka forma „profesjonalizacji” odchodzi – szczególnie na płaszczyźnie wykorzystywanych narzędzi – od modelu normatywnego. Dąży jednak do wypełnienia funkcji przypisywanych w założeniu temu modelowi. Czasem przyjmuje się punktowe prowizoryczne rozwiązania, które stanowią remedium na brak profesjonalnej polityki. Pozwala to na realizację jej zakładanych celów. W tym przejawie personalizacji kluczowym mechanizmem jej przejawiania się jest interakcja między kontekstem strukturalnym a zewnętrznymi impulsami. Można powiedzieć, że prowadzi ona – zgodnie z koncepcją Ludwika Krzywickiego (1923; Szacki 1994) – do rozszczepienia między ideą a rzeczywistością

społeczną do niej się odwołującą. Często nawet zastosowanie zakładanych w ideach profesjonalizacji narzędzi w praktyce przybiera charakter dalece od nich odbiegający.

Strategia powstała na nasze zlecenie, był przetarg i zgłosiła się szkoła wyższa z innego miasta, która nam to zrobiła. Ona powstała na podstawie analiz statystyk, ale też wyników warsztatów i badań ankietowych. I tak naprawdę grupa uczestnicząca na etapie diagnozy oczekiwań była dość duża. Potem już cele formułowaliśmy sami, korzystając ze wsparcia autorytetów w różnych zakresach. Oczywiście są osoby czy podmioty, z którymi jestem w kontakcie i nigdy nie pozostają obojętni na nasze prośby. [25D]

Cały czas brakowało nam narzędzi do tego, jak ją badać. Cały czas się zastanawiałam, jak stworzyć mierzalne wskaźniki, bo kultura jest niemierzalna, a jakoś trzeba ją opisywać. Minister tworzył różne rady koło siebie, ale one miały to do siebie, że ludzie się spotykali, wymieniali swoje poglądy, cieszyli się ze spotkania, potem się rozjeżdżali i trudno było cokolwiek od nich wyciągnąć, a już na pewno nie przygotowanie jakiegoś wspólnego materiału. Ciało eksperckie przy ministrze jest potrzebne, ale do tego ciała musi być zespół, najlepiej młodych ludzi, badaczy, którzy potrafią to przełożyć. Zaczynam myśleć, że tego w ogóle się nie da zrobić. [22D]

Jednocześnie czynnik ludzi oddziałuje także bezpośrednio na politykę kultury. W tym wypadku czynniki personalne przestają jedynie wpływać na przyjmowane rozwiązania instytucjonalne. Stają się niejako czynnikiem autonomicznym, decydującym o kształcie polityki. Personalizacja w takim rozumieniu zwraca uwagę na istotny wymiar kształtowania polityki – odpowiednią politykę kadrową. Płaszczyzna ta jest tym istotniejsza, im bardziej rzeczywista polityka odchodzi od modelu normatywnego. Wobec braku procedur ważniejsze stają się osoby nią kreujące i ją realizujące. Indywidualna wizja działania naznaczona często przymiotami osobistymi, w tym osobowością i temperamentem decydenta – polityka, urzędnika czy też menadżera – określa kierunek działania. Jego osobowość i usytuowanie w sieciach relacyjnych wpływają na poziom autonomii konkretnych struktur i możliwości realizacji przez nie samodzielnej strategii, a także decydują o trwałości polityki kulturalnej i strategii instytucjonalnej. Stanowi to wręcz istotę polityki w przekonaniu części badanych, którzy są zaangażowani w formułowanie polityki kulturalnej.

Ministrowi udało się doprowadzić do ukształtowania się takiego managementu, że na stanowiskach instytucji kultury znaleźli się ludzie kompetentni, potrafiący ze sobą współpracować, a nie konkurować, i posiadający pewną wizję instytucji, którymi zarządzali. I to jest ewentualnie polityka kulturalna. Polityka kulturalna nie powinna

nikomu niczego narzucać, powinna wyłącznie proponować pewien katalog wartości i tworzyć pole do współpracy. [24D]

Polityka jest realizowana w kategoriach personalnych. Ale kto ma to robić, jak nie ludzie? Myślę, że tak powinno być, że mądrym ministrem, marszałkiem, prezydentem, dyrektorem wreszcie jest ten, który się umie otoczyć ludźmi, którzy mają większą wiedzę niż on. I potrafi powierzyć im te instytucje, nie myśleć za tych ludzi. Przecież to wynika z ustawy, że instytucja ma autonomię, a to jest kompletnie nierespektowane w Polsce. Intencja jest taka, że instytucja kultury działa autonomicznie i odpowiedzialność za to, co tam się dzieje, bierze dyrektor. Czyli dyrektor nie ma czekać aż ktoś lub procedura mu powie, co ma robić, tylko musi mieć w kulturze pomysł, jak ta instytucja ma funkcjonować. [14R]

Zgodnie z tą wizją wpływ na sferę zarządzania mają czynniki osobowe, które trudno jednoznacznie zdefiniować. O kształcie pola kultury więc nie decydują twarde zmienne regulacyjne czy przyjmowane rozwiązania instytucjonalne, lecz decydujące znaczenie ma osoba pełniąca funkcję kierowniczą i jej osobiste relacje z otoczeniem. Wydaje się, że zjawisko to jest powszechne – osobowością i wizją osoby zarządzającej są naznaczone nie tylko duże instytucje, stanowiące okręty flagowe polskiej kultury, lecz także małe instytucje na obszarach peryferyjnych (por. Zygmunt, Lysko, Dziuba 2014). Warto podkreślić, że znajduje to także przełożenie na dyskurs publiczny i postrzeganie samych dyrektorów instytucji w kategoriach decydentów, osób „rozdających karty” w kulturze³.

Zdarzają się miasta, takie jak Poznań, gdzie i urzędnicy mówią, że strategia rozwoju kultury powinna mieć jedno zdanie: „Prezydentem jest Jacek Jaśkowiak”. Taka personalna jakość kultury oznacza: „Był zły prezydent, przyjdzie dobry prezydent i jest wszystko świetnie”. Albo np. jak w Słupsku, przyszedł Biedroń, powiedział, że kultura jest ważna, i się wszystko zmieniło. [40]

My to ćwiczymy na przykładzie swoich oddziałów – mamy 50 filii, czyli niezależnych podmiotów działających na terenie miasta i każda z nich ma swojego kierownika. Czasem to samo miejsce, z tym samym zasobem, te same narzędzia powierzone innemu kierownikowi o porównywalnym doświadczeniu zawodowym, przekazane innemu człowiekowi nagle zaczyna generować zupełnie inny ruch. Oczywiście, moja polityka z poziomu centralnego w Łodzi dotycząca 80 punktów na terenie miasta może mówić co innego, ale zawsze realizator na końcu decyduje o tym, czy stworzy instytucję ciekawą dla odbiorców czy nie. [17R]

Zarządzam już trzecią instytucją, której muszę zbudować nową markę, wytyczyć jej kierunki. W momencie, kiedy pracownicy wiedzą, w którym kierunku ten statek płynie, to albo się z nim zaczynają utożsamiać, albo wysiadają. Albo odchodzą, albo starają się przetrwać w jakiś sposób te zmiany i czekać na inne. [16R]

³ <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kultura/1686548,1,ranking-wplywowych-ludzi-w-kulturze.read>. (Dostęp 27.07.2020).

Takie ujęcie lidera jako swoistego wizjonera jest stosunkowo rozpowszechnione wśród osób działających w kulturze. W tej wizji to właśnie lider wydaje się zastępować procedury. Postać ta „wyznacza cel i tworzy wizję”, a także rozdziela zadania, nie tylko egzekwuje ich wykonanie, ale też aktywnie motywuje do działania – jest ona obecna np. w obszarze edukacji kulturowej (Poprawski i in. 2013). Często zresztą lider ten ma stanowić pomost między daną instytucją a jej otoczeniem (Dudkiewicz i in. 2017). Model takiego przywództwa opisuje w komentarzu do badania dotyczącego organizacji miejskich festiwali Małgorzata Sternal (Poprawski i in. 2015: 148): „Można powiedzieć, że oczekuje się od dyrektorów by byli bardziej »zawodowymi menedżerami« aniżeli charyzmatycznymi liderami, wiodącymi postaciami w danej dziedzinie kultury/sztuki”.

Warto zauważyć, że w obu modelach – bezpośrednim i pośrednim – oddziaływania czynników osobowych na kształt polityki nie ma jednoznacznych sprzeczności między profesjonalizacją a personalizacją polityki. Personalizacja może być istotnym czynnikiem wspierającym zachodzenie procesu modernizacji polityki kulturalnej. Zostało to obszernie przedstawione w rozdziale czwartym w opisie odgórnego modelu wprowadzania zmian w polityce kulturalnej. Można to zjawisko postrzegać jeszcze szerzej – jako czynnik niejako „urealnający”, dostosowujący zmiany systemowe do kontekstu społecznego.

Dawaliśmy feedback do tworzącego się systemu rewitalizacji. Było nam o tyle łatwiej, że po stronie ministerstwa pracowali aktywiści miejscy z Łodzi, którzy również na torach legislatorów, urzędników, pomagali opracować ten system. [26D]

W naszym mieście to się zadziało na zasadach ludzkich relacji, niekiedy wręcz po prostu słabości między jedną osobą a drugą. To się potem odwróciło w drugą stronę. Dlatego Strategia – to jest ciekawe – nie została przekazana w całości do realizacji. Dlaczego ta grupa, która tworzyła Strategię, sama się ocenzurowała? Tu istotna była właśnie kwestia relacji. [27D]

W obu modelach wspólnym mianownikiem jest również fakt, że personalizację można interpretować jako przejaw uspołecznienia habermasowskiego systemu. Może być też rozumiana jako odrzucenie – niedostosowanych do polskiego kontekstu – mechanizmów stanowiących efekt dyfuzji kulturowej. Wyjaśniałoby to też brak wykorzystania istniejących mechanizmów formalnych, tj. lobbingu, przy

jednoczesnym korzystaniu z możliwości, jakie dają ścieżki nieformalne – co obserwujemy także w innych obszarach życia społecznego (Jasiecki 2006, 2011).

Wydaje się, że tak rozumiana personalizacja wynika wprost z kontekstu strukturalnego. Panująca w Polsce – wspomniana już wcześniej w tym rozdziale – kultura nieufności wpływa na fakt, że aktorzy polityki kulturalnej starają się omijać struktury formalne i bazują na nieoficjalnych relacjach. Te tendencje są zauważalne szczególnie w obszarze kultury, w którym mocno podkreślany jest osobisty rys podejmowanych działań. Działalność w kulturze – zdaniem rozmówców – oparta jest na „entuzjazmie” i nieformalnych sieciach relacji między różnymi aktorami pola. Na tych elementach, nie zaś na sformalizowanych procedurach, budowana jest przede wszystkim aktywność twórcza. Taka charakterystyka aktywności twórczej, a także uczestnictwa w kulturze (Krajewski 2013) jest płynnie przenoszona na sferę zarządzania poszczególnymi instytucjami i całym polem kultury. Staje się w ten sposób silnym argumentem na rzecz uznania personalizacji za kwestię niejako naturalną.

Tworzenie polityki kulturalnej jest dziedziną twórczości, która wymaga pewnej gracji. Jak wszystko w kulturze – jest bardzo spersonalizowane. Umarł Kantor – nie ma teatru Kantora, umarł Grotowski – nie ma teatru Grotowskiego. Kultura jest życiem. To samo jest w przypadku Studio. Był moment, kiedy Teatr Studio pod Szajną i potem pod Grzegorzewskim osiągnął ten moment. I potem już nigdy nie było nic. Kiedy Jeżyna czy Warlikowski odejdą, to tam nie będzie czego zbierać. Nikt tego nie zastąpi i trzeba będzie zbudować nową jakość w tym samym budynku. Kształtowanie polityki kulturalnej to też jest kreacja twórcza w jakiś sposób. [23D]

Konsekwencje zjawiska personalizacji są różnorodne i niejednoznaczne. Można wskazać zarówno pozytywne, jak i negatywne efekty jego oddziaływania. Istotnym czynnikiem, który różnicuje ocenę zjawiska, jest przyjęty horyzont czasowy ich oceny. W krótkim horyzoncie czasowym przeważają pozytywne efekty tego zjawiska. Dzięki personalizacji – odnosząc to do przedstawionego w rozdziale czwartym modelu normatywnego – możliwe staje się wypełnienie do pewnego stopnia podstawowych funkcji polityki profesjonalnej. Polityka lepiej zarządza zmianą w polu kultury i adaptuje je do przemian w otoczeniu. Jest to możliwe m.in. dzięki dostarczeniu podstaw do jej formułowania. Należą do niej zarówno wiedza ekspercka, jak i informacje płynące

bezpośrednio od aktorów pola kultury. Pozwala to w krótkim horyzoncie czasowym sprawnie funkcjonować w sytuacji ograniczonych zasobów i braku procedur wpisujących się w koncepcję polityki profesjonalnej. Obszarem, w którym jest to najpełniej obserwowane, jest współpraca w ramach pola kultury.

Kontakt z grupą dyrektorów wojewódzkich bibliotek w jednym miejscu – z punktu widzenia dyrektora departamentu książki – to jest bezcenne. Szczególnie że on ma sto klubów dyskusyjnych książki, które współfinansuje, rozsianych po całym kraju. I tutaj może w jednym miejscu uzyskać konsultację, zasięgnąć opinii osób z całego kraju. Ja za każdym razem jadę na ten drugi koniec Polski, bo tylko tam można ich spotkać razem. Prezentuję im nasze – jako partnera społecznego – pomysły, zachęcam, tworzę „linki” do późniejszej współpracy, mobilizującej instytucje. [19R]

Pisząc projekty, zazwyczaj wspominamy o tych sieciach i mobilizujemy organizacje pozarządowe, artystów jako partnerów. To jest przykład sprzed wakacji, gdzie zorganizowaliśmy takie konsultacje społeczne w miesiąc, podczas gdy biuro zarządzania przestrzennego potrzebowałoby na to pół roku i 50 tys. zł. [15R]

Polityka bazująca na mechanizmie personalizacji uzyskuje także szerszą legitymizację – odpowiada bowiem na zgłaszane potrzeby i żądania, mobilizując tym samym poparcie dla systemu politycznego. Służy temu mechanizm odwoływania się do dyskursu modernizacyjnego i czerpania z niego legitymizacji dla podejmowanych działań politycznych. Skłania to do traktowania działań mających charakter ersatzów profesjonalizacji jako klasycznych działań pozorowanych zgodnych z koncepcją Jana Lutyńskiego (1977, 1990).

W dłuższej perspektywie można dostrzec negatywne konsekwencje takiego oddziaływania. Wśród nich należy wymienić przede wszystkim brak kształtowania się stabilnego ładu instytucjonalnego, którego rdzeń stanowią procedury formalne. System oparty na aktywności i entuzjazmie konkretnych osób, współpracujących ze sobą na podstawie wzajemnych sympatii i antypatii, to niestabilne, prowizoryczne rozwiązanie.

Chodzi o to, żeby [instytucje] funkcjonowały do przodu, a nie, że wszystko zostaje zatrzymane, gdy odchodzi wizjoner czy ten, który jest sprawczy. To nie może być wizja oparta na jednostce, tylko jednostka daje zarys do tego, że te mechanizmy społeczne funkcjonują i że przez następne 10–15 lat jest finansowanie na danym poziomie, i że ono będzie sukcesywnie rosło. (...) Chodzi o to, by mieć przekonanie, że pewien schemat będzie dalej funkcjonował. To jakby budować drogę i w trakcie powiedzieć: „no, może nie tędy, może trochę tak na skos pójdziemy”. To teraz tak: projekty, inwestycje, plany środowiskowe... To już zostało wszystko przygotowane. [20D]

Przedstawione podejście ma konsekwencje w każdym wymiarze pola kultury – w ostatecznym rozrachunku przekłada się na funkcjonowanie osób działających w kulturze. Świadczą o tym takie zjawiska, jak ujawnienie się projektariatu, czyli niestabilnego zatrudnienia osób działających w polu kultury, pracujących na podstawie umów cywilnoprawnych w ramach krótkotrwałych i efemerycznych projektów kulturalnych (Szreder 2016). Wydaje się, że podobnie jak w innych sektorach gospodarczych, dojmuje problem odnalezienia pewnego stabilnego miejsca na rynku pracy. Jak wskazuje się w badaniach, dopiero po pewnym czasie aktywności zawodowej absolwenci szkół artystycznych odnajdują się na rynku pracy – uzyskując satysfakcjonujące warunki pracy (Bogacz-Wojtanowska i in. 2018). Masowy charakter tego zjawiska jest możliwy właśnie za sprawą – przyjmowanej za naturalną – personalizacji działalności kulturalnej. Badani często bardzo emocjonalnie podchodzą do swojej aktywności, podkreślając, że są przede wszystkim uczestnikami kultury. Nie dziwi więc też zauważalny wpływ ich preferencji i doświadczeń życiowych na podejmowaną działalność. Osoby mówią o sobie, używając zróżnicowanych kategorii: „robotnicy”, „changemakerzy”, „outsiderzy” kultury. Rzadziej przyjmują jednoznaczne klasyfikacje związane z konkretnym obszarem pola kultury czy aktorem instytucjonalnym, np. badacz czy menadżer kultury.

Problemem było i nadal jest nieprofesjonalne spojrzenie na swój zawód. Że ja mam się cieszyć, że dostałem przestrzeń, gdzie mogę podziałać i jestem zadowolony. Grzechem byłoby spojrzenie na to jak na zwykłą pracę, za którą się należy godziwe wynagrodzenie, w której muszę znać warunki pracy wcześniej. Pracę, w której muszę wiedzieć, w jakich realiach funkcjonuję, czy mam jakąś przyszłość i stabilność, i przekonanie, że to nie jest jakiś jeden kafelek wyabstrahowany od reszty, tylko że jest częścią całości. Więc w pracy muszę poznać dokąd zmierza pomysł, a jeszcze lepiej, jak się mnie zapyta i będę uczestniczyć w jego tworzeniu. [7R]

Takie ujęcie nie wyczerpuje wszystkich krytycznych konsekwencji personalizacji. W tej przestrzeni ujawniają się liczne patologie życia publicznego, przed którymi ma chronić – w założeniach podkreślanych w dyskursie modernizacyjnym – profesjonalizacja polityki. Można tu więc odnaleźć przede wszystkim ciemną stronę dryfowania struktur publicznych w kierunku nieformalnych relacji. Wszystkie one mają wspólny rdzeń – partykularyzm.

Myśmy pracowali nad ustawą. Wie pan, że to były długie prace. Powstał wtedy bardzo dobry projekt ustawy, który trafił do Sejmu. To, co stamtąd wyszło, jest tragiczne, straszne i nie do przyjęcia. Szkoda, bo były bardzo dobre pomysły. Ale wyszło, jak wyszło. W Sejmie też są różne układy i układziki, spotkania tam były dramatyczne. Też środowiska składały różne propozycje. One były czasami takie sobie. Środowisko określone, jeśli tworzy jakieś rozwiązania prawne, to tworzy je pod siebie i one nigdy potem nie są uniwersalne, niestety. [22D]

Takie zjawiska, będące stosunkowo naturalnym elementem życia publicznego, nasilają się właśnie wobec braku bezpieczników w postaci trwałego ładu instytucjonalnego. Bez nich rozwija się również zjawisko budowania polityki oparte na postawach patronackich i klientelistycznych (Fukuyama 2015). Na negatywną stronę personalizacji w kulturze zwraca uwagę choćby raport o miejskich politykach kulturalnych (Celiński i in. 2016), podkreślający faworyzowanie bliskich sobie środowisk czy też próby kooptacji do systemu politycznego liderów środowiskowych. Integracja wewnątrz środowiska może także prowadzić do – opisywanego w rozdziale czwartym – zjawiska oligarchizacji, którego pokłosiem jest blokowanie zmian w polu kultury. Oparta na silnych relacjach nieformalnych personalizacja hamuje także procesy restrukturyzacyjne w polu kultury, w tym walkę z patologicznymi zjawiskami.

Jeśli posiadamy za dużo teatrów, to musimy je zlikwidować. Jednak w związku z tym, że kultura jest bardzo rodzinną sferą życia, nawiązują się różne, nieoficjalne relacje, to ludzie nie mówią sobie: „OK, może byśmy to zlikwidowali i poszli gdzieś dalej”. Tylko nikt tego nie chce. Jest też zмова milczenia, że nie mówi się o złych rzeczach. To, co teraz wychodzi w Teatrze Jaracza w Olsztynie. Wszyscy wiedzieli, że to się dzieje. [40]

Bardzo ważne doświadczenie, w którym uczestniczyłem, to był podział, kategoryzacja instytucji w roku 1998. Pojechałem do mojego kolegi wiceministra i mówię: „Gdzie mnie tu wpisałeś? Tu mam być”. Nikt nie wiedział, czy będzie lepiej czy gorzej, ale ja wiedziałem, że miasto jest słabo zainteresowane finansowaniem kultury, to było widać po instytucjach, które zostały przejęte, więc zależało mi na innym zaszerogowaniu. [9R]

W personalizacji polityki można się w dużej mierze dopatrywać odniesienia do pojęcia „brudnej wspólnoty” Adama Podgóreckiego (Kiersztyn 2009). Wspólnoty te to grupy, których funkcjonowanie oparte jest na kontroli społecznej trzeciego stopnia. Oznacza to, że u podstaw spójności wewnątrzgrupowej leżą nieformalne sieci wzajemnej lojalności. O ich ukształtowaniu decydują wspólne interesy i dążenie do uzyskiwania przez uczestników partykularnych celów. Nie wyklucza to

jednocześnie uzyskiwania celów zakładanych przez struktury formalne. Koncepcja ta wydaje się trafnie odzwierciedlać działanie relacji nieformalnych w polskim kontekście strukturalnym. Możliwe staje się w związku z tym jej aplikowanie także w kulturze.

Zasada personalizacji polityki pomaga także zrozumieć logikę wzajemnych relacji między aktorami pola kultury w kontekście formułowania polityki kultury. Wydaje się bowiem, że na równi z regulacjami formalnymi wpływa ona na konstytuowanie się rzeczywistości społecznej w tym obszarze. Mapa wzajemnych stosunków jest osią kolejnego rozdziału pracy. Warto już teraz zasygnalizować, że o tych stosunkach często decydują relacje nieformalne, funkcjonujące niejako równoległe do relacji formalnych. Nie wyklucza to jednak, że czasem relacje formalne i nieformalne nakładają się i wówczas oba porządki wzmacniają się wzajemnie. Warto zauważyć, że relacje nieformalne pozwalają na wytworzenie się elastycznych kanałów komunikacji, zarówno w ramach samego systemu politycznego, jak i między strukturami politycznymi a ich otoczeniem. Relacje te sprzyjają przepływowi pewnych idei i w długim horyzoncie czasowym wpływają – często w sposób niezauważalny dla obserwatorów z zewnątrz – na tworzenie polityki publicznej. Należy podkreślić, że nie zawsze mają one charakter realizacji interesu partykularnego.

Ja się z panią Dyrektorką w wielu sprawach fundamentalnie nie zgadzam, ale co bardzo chcę podkreślić, gdyby jej budowano pomnik, to ja bym się do tego pomnika w istotny sposób dołożył. Formalnie decyduje Prezydent, ale nieformalnie właśnie ona. Ten pomnik za to, że zmieniła postrzeganie kultury i sztuki przez prezydenta. Jeszcze 10 lat temu kultura i sztuka nie były żadnym priorytetem w mieście, a dzisiaj co drugie przemówienie prezydent zaczyna od słów, że kultura jest najważniejsza. [11R]

Z reguły to jest wypadek przy pracy obarczany kosztem wielkiego osobistego zaangażowania. Program ten jest tego przykładem. Można powiedzieć, że doprowadziło do niego podpisane formalne porozumienie między premierem a naszym ruchem. Żeby jednak ten program został wdrożony, to była nieustanna walka. Był ciągle nierozumiany, przekształcany, minister zrealizowała go rzutem na taśmę w momencie, kiedy odchodziła i wiadomo było, że to ostatnia prosta i na nic tych pieniędzy nie wyda. A jak przyszedł kolejny minister, to obciął go o połowę. Ten program jest naprawdę bardzo dobry i to, że jest oparty na wiedzy, to widać, bo tam wiele elementów po prostu działa. Tylko to nie jest dla nikogo argument. Stąd godziny przekonywania polityków i urzędników. Wszystkich trzeba było urabiać, przekonywać, uwodzić, omotywać, podstępnie dochodzić. Ale to jest droga przez mękę. [14R]

W regułach, jakie można odnaleźć w sposobie zarządzania polem kultury, zauważalne są wszystkie osie, na których istnienie uwrażliwiają inspiracje teoretyczne. Linie podziałów nie są jednak oczywiste. Widoczne jest przede wszystkim napięcie pomiędzy tym, co globalne i lokalne. W regulacjach ujawnia się bowiem zasadniczy efekt zderzenia przeszłości i terażniejszości, lokalnego kontekstu strukturalnego zakorzenionego w długotrwałych procesach historycznych z aktualnymi impulsami zewnętrznymi. Można dostrzec zarówno elementy odwołujące się do przesłanek historycznych i zastanego ładu instytucjonalnego, jak też dyskursu modernizacyjnego i wyłaniającego się z niego modelu normatywnego. Taka sytuacja rodzi ryzyko rozszczepienia, o którym pisał Ludwik Krzywicki (1923; Szacki 1994). Stąd też często wyniki tej interakcji wydają się paradoksalne i doprowadzają do ujawnienia się niejednoznacznych efektów.

Wydaje się, że klucz do rozwikłania charakteru tej polityki leży w metaforze „demokratycznej kultury”. Przez jej pryzmat można zrozumieć politykę kulturalną w Polsce. Jak zostało zaznaczone w rozdziale czwartym – różne odsłony demokratycznej kultury są obecne w deklarowanej polityce kulturalnej. Są to zarówno działania ukierunkowane na uspołecznienie: polityki kulturalnej, funkcjonowania instytucji, a także samego uczestnictwa w kulturze. Stają się one istotnym elementem modelu normatywnego. Za pośrednictwem dyskursu modernizacyjnego znajdują przełożenie na rzeczywistość społeczną. Wydaje się jednak, że zebrany materiał badawczy wskazuje, że wpływ ten ogranicza się przede wszystkim do treści dyskursu publicznego. Stanowi pewien ideał, do którego aktorzy biorący udział w formułowaniu polityki kulturalnej odwołują się w komunikacji publicznej. Jeżeli jest on wdrażany w praktyce zarządczej, to przyjmuje raczej charakter działania pozorowanego.

Demokratyczność polityki kulturalnej przejawia się przede wszystkim w poszukiwaniu takiej jej formuły, która pozwala na pewien stopień wrażliwości systemu politycznego wobec informacji z otoczenia. Niekoniecznie chodzi w tym wypadku o realizację w praktyce standardów profesjonalnej polityki kulturalnej, tym bardziej zaś wypełnianie demokratycznych ideałów, lecz o przyjęcie przez nią takiego kształtu, który pozwala dokonywać – w kontrolowany z perspektywy

struktur politycznych sposób – procesu uspołecznienia państwa (Habermas 2000, 2002, 2005). Na kontrolowany charakter tego procesu rzuca światło koncepcja systemu politycznego jako obiegu samoreferencyjnego (Luhmann 1994). Pozwala to zrozumieć – wobec uświadomienia sobie niskiego poziomu sterowności procesów zmiany społecznej – skupienie się na sektorze publicznym jako przestrzeni, którą struktury polityczne mogą kontrolować. Skłania to zresztą do usztywnienia się struktur publicznych, czyli zachowawczości podejmowanych przez nie działań – przejawia się to w poruszaniu się w obszarach ściśle wyznaczonych przez reguły formalne.

Taka strategia ogranicza ryzyko podejmowanych działań, choć jednocześnie negatywnie wpływa na efektywność prowadzonej polityki – stąd poszukiwanie przeciwwagi w komunikacji nieformalnej. Publiczność w tym wypadku jest zachęcana do współdziałania w realizacji strategii politycznych przy wykorzystaniu w tym celu nieformalnych kanałów komunikacji. Podobny mechanizm zapewnia także koordynację działań samych struktur politycznych. Staje się to możliwe nie dzięki mechanizmom formalnym, lecz właśnie „czynnikiowi ludzkiemu”. Dlatego tak istotna staje się wielopłaszczyznowa personalizacja polityki. Formuła „demokratyczna kultura” pozwala w efekcie na stworzenie modelu polityki „złotego środka”. Polityki z jednej strony starającej się osiągnąć efektywność, wpisującą się w – zakorzeniony w dyskursie modernizacyjnym – model normatywny, z drugiej zaś wychodzącej naprzeciw potrzebie uzyskania szerszej legitymizacji przez uwzględnienie kontekstu funkcjonalnego. Stąd bierze się właśnie zamaskowanie jej polityczności. Bezpośrednio wiąże się z tym także uspołecznienie państwa z wykorzystaniem nie oficjalnych, lecz nieformalnych mechanizmów. Przeniesienie tej metafory na płaszczyznę stosunków między aktorami społecznymi w polu kultury opisano w kolejnym rozdziale pracy.

Rozdział VI.

Pole kultury z perspektywy procesu formułowania polityki publicznej

6.1. Zasady komunikacji w polu kultury

Aby zrozumieć zasady realizowanej w praktyce polityki kulturalnej, istotne jest dostrzeżenie kontekstu społecznego, w jakim jest ona realizowana. Kontekst ten – odwołując się do zasad wynikających z istniejącego ładu instytucjonalnego, ale także personalizacji polityki kulturalnej – w dużej mierze można opisać przez wzajemne powiązania między aktorami polityki kulturalnej, które przybierają postać działań komunikacyjnych. Zarówno aktorów, jak i ich wzajemne powiązania można przedstawić za pomocą naszkicowania mapy polityki kulturalnej.

Kluczowym czynnikiem wyznaczającym pozycję aktora społecznego na szkicowanej mapie jest jego decyzyjność w obszarze polityki kulturalnej. Inaczej rzecz ujmując: kluczowe są, wynikające z ładu instytucjonalnego – w tym przede wszystkim z obowiązujących regulacji i procedur – prerogatywy. To one wskazują charakter komunikatów, jakie mogą być formułowane przez dany podmiot. Ład zaś decyduje o tym, czy dany aktor społeczny jest twórcą „ramotwórczych” regulacji, aktywnym ośrodkiem decydującym o kierunku przepływów zasobów finansowych, inicjatorem projektów mającym kluczowe znaczenie z perspektywy dyskursu publicznego, czy też podmiotem stanowiącym odbiorcę tych komunikatów, na które stara się mniej lub bardziej aktywnie odpowiadać. Nie należy przy tym zapominać, że strumienie finansowania stanowią w tym wypadku jeden z najistotniejszych – obok prawa i zorientowanego na jego tworzenie dyskursu – kanałów komunikacji politycznej (Luhmann 1994). W dużym uproszczeniu można więc stwierdzić, że mamy do czynienia, odpowiednio, z – wyróżnioną przez Habermasa – mocną i słabą publicznością (Baynes 2008).

Przedstawione w rozdziale piątym charakterystyki polityki kulturalnej odciskają bardzo silne piętno na komunikacji zachodzącej między aktorami pola kultury. Można wyodrębnić trzy cechy komunikacji zogniskowanej wokół polityk kulturalnych. Po pierwsze, można wskazać wielość zróżnicowanych aktorów

politycznych, wokół których ogniskuje się komunikacja polityczna. Nie istnieje więc jedna, lecz wiele map polityki kulturalnej. Obserwujemy przy tym koncentrację komunikacji na poziomie lokalnych scen kulturowych, w których najistotniejszą rolę odgrywają organy władzy samorządowej, a głównymi interesariuszami ich działań są samorządowe instytucje kultury. Ci aktorzy mają więc kluczowe znaczenie dla procesów komunikacyjnych.

Po drugie, można zauważyć zróżnicowany dystans komunikacyjny pomiędzy jądrem decyzyjnym a jego otoczeniem. Różny jest stopień otwartości ośrodków politycznych na oddziaływania zewnętrzne ze strony zarówno interesariuszy, jak też innych ośrodków politycznych. Widoczne jest przy tym generalne dążenie do autarkii, czyli zamknięcia się systemów politycznych na otoczenie.

Po trzecie, ważną cechą wzajemnych relacji jest przenikanie się tego, co formalne i nieformalne. Przykład tego odnajdujemy m.in. w zróżnicowanej motywacji do udziału w procesie wypracowywania polityki kulturalnej. Na płaszczyźnie komunikacji można odnotować jej silne naznaczenie – opisywaną w rozdziale piątym – personalizacją.

Osadzenie punktu ciężkości komunikacji politycznej – w kierunku lokalności

Pierwszą charakterystyką, którą warto zaakcentować, jest istnienie wielości systemów komunikacji politycznej, które wiążą się z formułowaniem polityki kulturalnej. Po części jest to związane z tym, że polityka publiczna w kulturze ma polifoniczny charakter. Po części zaś jest to efekt poszerzenia pola kultury – w ten obszar wchodzi coraz to nowe podmioty, które chcą realizować swoje cele w oparciu o działania podmiotów kulturalnych. Może to sprawiać wrażenie pewnego chaosu komunikacyjnego.

Trzeba sobie zdawać sprawę z tego, że kultura, którą my obserwujemy jako pewien homogen, jest wypadkową interesów miasta, województwa i państwa, abstrahując jeszcze od mecenasów prywatnych, których na tej planszy też trzeba dostrzegać. Kina są w rękach prywatnych, a też są częścią kultury. A w 90% kulturę kreuje ten, który dysponuje środkami finansowymi. W ostatnich latach coraz więcej znaczenia nabierają grupy społeczne, czyli użytkownicy kultury, ale też ruchy artystów zrzeszających się w jakieś fundacje, stowarzyszenia, wykonujący jakieś ruchy zbierania pieniędzy

społecznie, zrzutek, nie zrzutek czy podbierania pieniędzy w jakichś programach ministerialnych. [23D]

Sytuację tę komplikuje wielość różnorodnych ośrodków nie tyle tworzących całościową politykę kulturalną, ile kierujących punktowe impulsy w kierunku pola kultury. Politykę kształtują bowiem oczywiste ośrodki decyzyjne w zakresie kultury, które są obdarzone odpowiednimi kompetencjami. Należą do nich władze publiczne na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. Równocześnie istnieje zróżnicowana grupa ośrodków tworzących agendę własnych oddziaływań na pole kultury. Ośrodki te dysponują zróżnicowanymi (publicznymi, prywatnymi, społecznymi) zasobami. Przeznaczają je na realizację działalności kulturalnej o określonym charakterze. W wielu wypadkach takie impulsy przyjmują charakter wycinkowy i fragmentaryczny. Dobrym przykładem są chociażby punktowe działania agend unijnych w zakresie wsparcia rozwoju lokalnych wspólnot obywatelskich dzięki projektom kulturalnym. Podobne znaczenie mają zresztą działania w obszarze wsparcia rozwoju sektorów kreatywnych i przemysłów kultury. Wydaje się, że takich agend – decydentów w zakresie polityki kulturalnej – jest znacznie więcej. Przykładem są działania celowych programów i instytucji podległych innym agendum krajowym. Wśród nich można wskazać chociażby: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, realizujące politykę senioralną dzięki programowi Aktywność Społeczna Osób Starszych, Narodowy Instytut Wolności, wspierający rozwój społeczeństwa obywatelskiego dzięki Funduszowi Inicjatyw Obywatelskich, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, realizujące politykę zagraniczną dzięki sieci Instytutów Kultury Polskiej, czy też Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, realizujące politykę wspierania kultury grup mniejszościowych.

W tę kategorię ośrodków współkreujących politykę kulturalną wpisują się także organizacje pozarządowe dysponujące własnymi środkami finansowymi, pochodzącymi m.in. ze środków zagranicznych mecenasów (np. Fundacja Batorego, Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego, Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności czy też Fundacja Konrada Adenauera). W wypadku znacznej części z wymienionych ośrodków mamy do czynienia z mocno uproszczonymi,

jednostronnymi komunikatami. Agendy te wykorzystują posiadane zasoby, np. w formie organizowania dedykowanych konkursów grantowych do stymulowania w polu kultury odpowiednich działań. Aktorzy pola kultury zaś reaktywnie dostosowują swoje działania do tworzonych reguł. Trudno więc mówić w tym wypadku o rzeczywistej komunikacji. Często zresztą mamy do czynienia z reakcją pozorowaną ze strony podmiotów kulturalnych. Nie zmienia się istota działań podejmowanych przez podmioty kulturalne, lecz narracja o nich. W ten sposób standardowe projekty artystyczne eksponują swój walor społeczny czy gospodarczy lub też nadają im specyficzny rys pozwalający się wpisać w stworzone przez dany ośrodek ramy. To zaś jest prosta droga do uzyskania dodatkowych środków spoza tradycyjnych źródeł, np. z innych obszarów polityki publicznej czy też pozastandardowych ośrodków.

ESK z punktu widzenia UE to jest zdecydowanie jakiś rodzaj polityki. Teraz w Polsce czasem się pojawiają Regionalne Programy Operacyjne, czasem się pojawia Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych – źródło finansowania, które sprawia, że jest się o co bić. Dlatego stwarzamy narrację, którą podporządkowujemy temu źródłu finansowania. [14R]

Systemy komunikacji, z jakimi mamy do czynienia – z perspektywy aktorów pola kultury – są w dużej mierze uporządkowane. Pozwala na to ich wspólny mianownik w percepcji odbiorców. Ich waga wynika bowiem z siły oddziaływania na pole kultury, którą można utożsamić z wielkością środków oferowanych podmiotom pola kultury. Ilustracją tego jest często powtarzana fraza, że: „polityka jest tam, gdzie są środki”, a „decyduje ten, kto ma pieniądze”. Wyniki badań ugruntowują jednocześnie przekonanie wśród uczestników procesów kształtowania polityki kulturalnej, że aktorzy pola kultury są uzależnieni w znacznie większym stopniu od „mecenasów” niż od odbiorców ich działań.

Zauważyłem, że większą motywacją jest, żeby dbać o 5–10 osób, które są dla nas żywicielami, bo dają pieniądze, niż żeby dbać o 50–60 osób, które będą odbiorcami. To jest wielki problem pism niszowych, kulturalnych. Ten system nie skłania do tego, żeby dbać o czytelnika, tylko żeby dbać o mecenas. [40]

Należy podkreślić, że mecenasi mają przede wszystkim publiczny charakter. W wynikach badań i analiz dobitnie wskazuje się, że zasoby finansowe

w publicznych instytucjach kultury, stanowiących rdzeń pola kultury, przeważnie pochodzą z jednego źródła (NIK 2018): 3/4 ogółu środków w ich dyspozycji pochodzi z dotacji podmiotowej organizatorów, a działania fundraisingowe dotyczą głównie pozyskiwania zasobów z punktowych środków publicznych innych niż dotacja podmiotowa (np. konkursy grantowe). Ośrodkiem dostarczającym zarówno dotacji podmiotowych, jak i celowych są w zdecydowanej mierze samorządy lokalne. Tam więc zachodzi zasadniczy proces formułowania polityki kulturalnej w Polsce. Organy władzy lokalnej stanowią jądro decyzyjne polityki kulturalnej i to wokół nich w głównej mierze ogniskują się procesy komunikacyjne. Środki z innych ośrodków, w tym od sponsorów społecznych i prywatnych, a także organów władzy publicznej o ponadlokalnym charakterze, mają znaczenie tylko na obszarze miast wojewódzkich. Wydaje się zresztą, że ta kumulacja zasobów kulturalnych na obszarze centrów regionalnych jest sytuacją trwałą i można ją zaobserwować nieprzerwanie od 1945 roku. Warto zaznaczyć, że w praktyce władze ponadlokalne stanowią alternatywne ośrodki polityki kulturalnej jedynie na obszarze największych metropolii o znacznym potencjale kulturalnym, takich jak Warszawa czy Kraków.

Zróznicowany dystans komunikacyjny między systemem politycznym a otoczeniem – bliskość „uprawnionych” interesariuszy

Osadzenie punktu ciężkości komunikacji w lokalnych polach kultury pozwala także odczytać komunikację przez pryzmat realizowanej przez władze samorządowe – definiowanej proceduralnie – polityki. Jak już wcześniej stwierdzono, efektem takiej definicji jest skupienie się polityki na publicznym sektorze kultury lub ewentualnie takich aktorach, którzy z tymi podmiotami bezpośrednio współpracują, korzystając przy tym z funduszy publicznych (np. organizacje pozarządowe). Inni aktorzy – niesformalizowani czy działający w logice rynkowej – rzadko są uznawani za pełnoprawnych uczestników scen kulturowych (Krzyżowski i in. 2010). Przekłada się to także na komunikację – włączeni są w nią przedstawiciele publicznych instytucji kultury. Z jednej strony są one zależne niemal całkowicie od finansowania publicznego (NIK 2018), z drugiej zaś mają silne związki z władzami publicznymi wynikające z istniejących regulacji. To powoduje, że są traktowane jako aktorzy

„uprawnieni” do udziału w procesie wypracowywania polityki. Poza sektorem publicznym można zaobserwować zróżnicowane grono aktorów, których charakter – z punktu widzenia struktur politycznych – wydaje się nie do końca uporządkowany.

Świat kultury oraz sztuki jest niezwykle zatowizowany w naszym mieście. Jestem blisko lokalnego oddziału Związku Polskich Artystów Plastyków, obserwuję także działania lokalnego Towarzystwa Przyjaciół Sztuki – tam jest w 95% geriatrya, tam w ogóle nie ma młodej krwi. A z drugiej strony ci młodzi żyją w swoim świecie, w swoich bańkach i te światy się nie stykają. Miasto nie działa w tym kierunku. Jest kilka sztandarowych postaci, którymi władze miasta się chwala, i jest cała masa, o których nic nie mówią, chyba że jest jakaś okazja, to jest wystawa, przychodzi przedstawicielka prezydenta, wręcza dyplom, kopertę z jakąś kasą, kwiatki i to jest koniec. [11R]

Ta selektywna percepcja otoczenia – wykluczająca szerokie grono aktorów kulturalnych – w pewnych sytuacjach prowadzi do zamknięcia ośrodków decyzyjnych. Komunikacja zaczyna przebiegać w obiegu zamkniętym między nielicznym gronem przedstawicieli systemu politycznego i otoczenia. Odzwierciedla to scentralizowanie procesu podejmowania decyzji, które jest pochodną rozwiązań ustrojowych, nadających szczególną pozycję włodarzom samorządowym. Jak wskazują autorzy raportów o dysfunkcjach instytucji publicznych w Polsce, organy wykonawcze w samorządach w znaczącej mierze uniezależniły się nie tylko od szerszego otoczenia społecznego, ale też innych organów politycznych (Hausner, Mazur, red. 2015).

Przy naszym ustroju w tej chwili głównymi aktorami są burmistrzowie, prezydenci i wójtowie, oni ustrojowo mają największą władzę w tym kraju, większą niż ministrowie w rządzie. Mają też większą swobodę działania, bo praktycznie rada miasta, nawet jak jest opozycyjna, to nie może zbyt wiele zrobić, może co najwyżej pensje ograniczyć. Utrudnić mogą, ale nie jest tak, że zablokują. [20]

U nas rada miasta jest tak poukładana, że to są semafor, ludzie, którzy przegłosują tak, jak prezydent chce. W zamian dostają to, co ktoś tam chce. Jakby prezydent przyszedł i powiedział, że chce sto tysięcy czy milion więcej na filharmonię czy coś innego, to oni by to przegłosowali, to nie ma problemu. Wydaje mi się, że to są tylko i wyłącznie decyzje tamtego otoczenia prezydenta, to tam są sznurki. [60]

Wydaje się to zresztą jedną z egzemplifikacji poważnych problemów strukturalnych polskiej sfery politycznej. Odniesienie rzeczywistości politycznej w Polsce do założeń teorii systemów Niklasa Luhmanna (Dudzińska 2011, 2015) pozwala dostrzec szersze zjawisko rosnącej alienacji systemu politycznego w Polsce. System

polityczny na różnych poziomach władzy publicznej zamyka się na komunikację z otoczeniem. Jednocześnie wewnętrznie charakteryzuje się dość słabym zróżnicowaniem funkcjonalnym, np. pozornym jedynie podziałem na organy ustawodawcze i wykonawcze oraz politykę i system zarządzający, o czym pisał Giandomenico Majone (2004). Prowadzi to w praktyce do zlewania się i dominacji jednego z tych organów władzy publicznej. Często ośrodki te równocześnie podlegają silnym oddziaływaniom ze strony aktorów nieformalnych, jakimi są np. liderzy partii politycznych i ich najbliższe otoczenie. Agnieszka Dudzińska (2015) wskazuje, że w wypadku polityki ogólnokrajowej mamy do czynienia z wyodrębnieniem się nieformalnego jądra decyzyjnego o charakterze politycznym wokół lidera partyjnego. Jednocześnie politycy i urzędnicy wchodzący w skład organów władzy publicznej o charakterze ustawodawczym i wykonawczym „zlewają się” w jedno. W taki sposób – w ramach pozornie zróżnicowanego strukturalnie systemu politycznego – powstaje jednolity amalgamat systemu zarządzającego.

Opis ten wydaje się trafny także w odniesieniu do kultury. Potwierdzają go zresztą nie tylko wyniki realizowanych badań własnych, lecz także znajduje on odzwierciedlenie w innych projektach badawczych. Autorzy jednego z nich wskazują, że decyzje polityczne stają się przedmiotem dyskusji w ramach zamkniętych gron decydenckich. To na spotkaniach „w wąskim gronie” dochodzi do nieformalnych konsultacji z przedstawicielami zróżnicowanych interesariuszy sfery kultury (Knaś, Piątkowska, Hoinkis 2017). To powoduje, że zaangażowanie w uspołecznione procesy formułowania polityki publicznej jest ograniczone do bardzo wąskiego kręgu.

Jak było otwarcie na środowisko, to trochę się z ludźmi gadało. Nie tak, jakby się marzyło, aż takiej otwartości nie było. Trochę był wybór takich osób, które działają w polu kultury, ale za mało było ludzi „z ulicy”, którzy też mogliby powiedzieć coś fajnego jako użytkownicy, a nie tylko konsumenci. [7R]

Mówię tu o dwóch stronach. Nie tylko o decydencie prezydencie czy osobie odpowiadającej za strategię kultury, ale tak samo o osobach po drugiej stronie np. liderach opinii czy autorytetach. O tym, jak silne jest zaangażowanie strony społecznej, dowiedziałam się, kiedy szukałam próby do wywiadów. Nagle się okazało, że ta grupa jest bardzo wąska i jakąkolwiek ścieżką próbowałam iść, wracałam do jednego, spójnego grona. [8R]

Warto dostrzec, że w wielu wypadkach na poziomie lokalnym dochodzi do – przynajmniej próby – zbliżenia się decydentów do uczestników kultury, czyli ostatecznych beneficjentów polityki kulturalnej. U podstaw tego procesu leży to, że zanurzenie polityków w społeczności zwiększa reaktywność na zgłaszane przez uczestników kultury postulaty. Sytuacja ta sprzyja tworzeniu „szytych na miarę” rozwiązań.

Na poziomie lokalnym celem polityk kulturalnych na pewno jest skupienie się na lokalnych potrzebach i mieszkańcach. Te polityki są siłą rzeczy z pewnością bliżej odbiorców, bo droga do nich wydaje się krótsza, jest większy kontakt i też niebezpośrednio mamy wpływ na to, jak to działa. [50]

Ja bym nie powiedziała, że najdalej od rzeczywistości jest poziom centralny, powiedziałabym, że to jest poziom pośredni, czyli wojewódzki. To są urzędy marszałkowskie, w których są wydziały kultury. Mam wrażenie, że funkcjonują daleko od bazy. Przedstawiciele rządu zauważyli, że mając kontakt tylko z urzędami marszałkowskimi, coś nie pyka, że efektem wydawania tych pieniędzy są takie przysłowiowe rynki z fontanną. Więc te programy są w tej perspektywie zrobione, żeby poza pośrednimi instytucjami zarządzającymi był także kontakt z samorządem lokalnym. [26D]

Otwartość na poziomie lokalnym jest w dużej mierze warunkowana konkretnym kontekstem politycznym i sytuacyjnym. Mamy więc do czynienia ze znacznym zróżnicowaniem w obszarze otwartości. Zależy to bowiem od konkretnego układu politycznego, a także od wagi przykładanej do danych decyzji. W kwestiach rutynowanych, które nie mają wymiaru strategicznego, decydentów najczęściej charakteryzuje otwartość na najbliższe otoczenie, w tym przedstawiciele administracji podsuwających sprawdzone w przeszłości rozwiązania.

Przenikanie się formalnej i nieformalnej komunikacji – komunikacja w cieniu personalizacji

Charakterystykę procesów komunikacji silnie naznacza również personalizacja polityki kulturalnej. Dostrzec można przenikanie się tego, co formalne i nieformalne, w tym zróżnicowaną motywację aktorów zaangażowanych w procesy polityczne. Procesy komunikacji w dużej mierze opierają się na relacjach nieformalnych. W tym wypadku często odwzorowują ukazywane w poprzednich rozdziałach zjawisko ersatzów profesjonalizacji, w tym nadania polityce publicznej wymiaru społecznego.

Mamy więc do czynienia z nieformalnymi konsultacjami, ale też ewaluacją realizowanych na podstawie środków publicznych wsparcia. Kluczem jest właśnie nieformalna komunikacja.

Dyrektor podlegającej mi filharmonii nie miał ze mną żadnych problemów, przynajmniej raz na dwa tygodnie u niego byłam, nie musiał do mnie przychodzić, załatwialiśmy w przerwie wszystko. Ci ludzie mnie znali, pogadali przed spektaklem, po spektaklu, w przerwie zaprosili na kawę i też załatwili. To nie jest kłopot – jeśli osoba, która rozdziela środki uczestniczy w tej kulturze, to się samo dzieje. [23D]

Treścią komunikacji staje się bardzo często realizacja partykularnych interesów poszczególnych aktorów społecznych. Przy czym partykularne interesy zawierają w sobie głównie dążenia do osiągnięcia celów instrumentalnych związanych z pozyskaniem zasobów. Szczególnie aktywne w tym obszarze pozostają osoby z dwóch zasadniczo różnych grup aktorów wywodzących się z pola kultury. Z jednej strony część aktorów działa na rzecz podtrzymania uzyskiwanego wsparcia publicznego. Z drugiej zaś inna grupa aktorów działa na rzecz uzyskania dostępu do tegoż wsparcia (zarówno o charakterze materialnym, jak i niematerialnym). Podziały te idą w poprzek różnych grup i środowisk. Warto podkreślić, że wykorzystywane przez nich mechanizmy są często zbliżone do działalności lobbingowej. Dotyczy to zresztą w równej mierze sektora publicznego i prywatnego.

Zawsze to są jakieś grupy interesu. Są tacy, którzy albo coś mają i nie chcą tego stracić, albo aspirują do partycypowania w tym torcie. Trzeba o tym otwarcie powiedzieć. To może być artysta lub artystka czy animator lub animatorka, którzy są nowi i mają coś realizować. Ale nie można powiedzieć grupami, że to jest taka i taka grupa animatorów czy aktorów. W ramach każdej z tych grup są uprzywilejowani, ale nie dlatego, że zostali wybrani, tylko przez jakąś działalność, jakiś przypadek, jakąś historię, pożyteczność czy przydatność czegoś w danym momencie. [7R]

To czasami wygląda tak, że przychodzi pan grafoman, który jest zasłużony, bo kogoś tam zna, i mówi, że on teraz wyda swoje dzieła zebrane. Wtedy minister mówi: „Piękny pomysł, to będziemy się teraz zajmowali wydawaniem dzieł zebranych”. Bardzo dużo rzeczy i decyzji podejmuje się na podstawie sympatii bądź antypatii. Jeżeli się obserwuje przygody niektórych instytucji kultury i to nie tylko w ostatnich latach, to one bardzo zależą od tego, czy ktoś podpadł osobiście albo nieosobiście ministrowi albo któremuś politykowi. W poprzedniej ekipie była wielka sprawa Europejskiej Stolicy Kultury, wszyscy się starali. Kto pracował w ministerstwie, doskonale wiedział, że można się starać, ale wygra Wrocław. Gdzieś tam są dyrektorzy, którzy podpadli, więc nie ma zlituj się, nie ma żadnego uzasadnienia frekwencją, nie ma żadnego uzasadnienia zbiorami, nie ma żadnego uzasadnienia nagrodami. Uzasadnienia znajduje się potem jakimiś kontrolami, które ex post wykazują i tak strasznie głupie rzeczy, do których nie da się przyczepić. [21D]

Efektem takiego stanu rzeczy jest też szczególna dbałość ludzi kultury o ustanowienie, a następnie utrzymanie trwałych relacji z przedstawicielami systemu politycznego. Każdy z aktorów instytucjonalnych czy środowiskowych (grupowych) jest bowiem utożsamiany ze swoim liderem (politykiem, menadżerem, autorytetem), będącym jego reprezentantem. Procesy zachodzące pomiędzy nimi bardzo często są sprowadzane do indywidualnych relacji.

Przy moim przyjęciu do urzędu odbyła się swego rodzaju wielodniowa celebracja ze składaniem darów itd. Przychodzili dyrektorzy innych wydziałów czy jednostek podległych wydziałowi. Specjalny dyplom wręczyła mi organizacja katolicka prowadząca schronisko. Dokument był w takiej twardej oprawie ze złoceniem. I to złocenie zostało zamówione pod moje nazwisko, z pieczęcią. [26D]

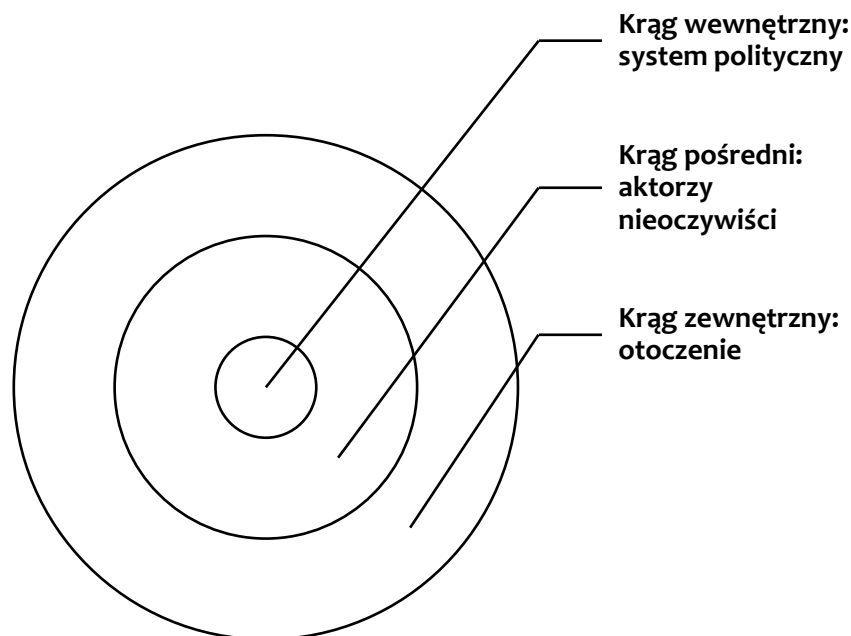
Przedstawiciele organizacji pozarządowych na jednym z naszych warsztatów mówili, że dla nich miarą sukcesu czy docenienia przez władze miasta jest obecność urzędnika na ich wydarzeniach. Można zapytać, kim jest taki urzędnik, że jego obecność uszczelnia wydarzenie i jest sukcesem. [40]

Mapa pola kultury z perspektywy procesów formułowania polityki kulturalnej wydaje się dobrze odzwierciedlać opisywany w poprzednich rozdziałach ład instytucjonalny i zasady z niego wypływające. To one porządkują bowiem pewien chaos współczesnego pola kultury. Dostrzec można tu więc konsekwencje polifoniczności polityki, ale też definiowania jej w proceduralny sposób przez przedstawicieli władzy publicznej. Prowadzi to przede wszystkim do tego, że mamy do czynienia nie z jedną, lecz z wieloma mapami, w których swoisty rdzeń procesów komunikacyjnych wyznacza samorząd lokalny. Istotą tak rozumianej polityki stają się przepływy finansowe, a ich zasięg wyznacza jednocześnie procesy komunikacyjne zorientowane na formułowanie polityki kulturalnej. W procesach partycypacyjnych biorą udział bowiem ci aktorzy, którzy są obejmowani finansowaniem publicznym. Proceduralna definicja polityki nie wyklucza silnej personalizacji procesów komunikacji. To właśnie nieformalna komunikacja często ma decydujące znaczenie w procesach zarządzania lokalnym polem kultury. Stąd tak istotna staje się dbałość aktorów pola kultury o bliskie relacje z systemem politycznym.

6.2. Mapa aktorów polityki kulturalnej

Istnieje wiele systemów komunikacyjnych ogniskujących się wokół formułowania polityk kulturalnych. Są to odrębne systemy, które wykazują pewne podobieństwo. Istnieją w ich ramach analogiczni aktorzy, a zachodzące między nimi relacje są do siebie zbliżone. Pozwala to nakreślić – na bazie dostrzeganych podobieństw – pewną wyjściową mapę aktorów polityki kulturalnej. Zgodnie z zarysowanymi na początku założeniami inspirowanymi koncepcją Jurgena Habermasa (Baynes 2008) przybierze ona koncentryczny kształt. Wyróżniono i opisano odpowiednio trzy kręgi – wewnętrzny, pośredni i zewnętrzny. Warto zwrócić uwagę, że równie znaczące są grupy aktorów przedstawionych na mapie jako tzw. „białe plamy”. Wielu aktorów, którzy wydawałoby się powinni mieć istotne znaczenie z perspektywy formułowania polityki publicznej na poziomie lokalnym, nie odnajdujemy w materiale badawczym. Przy czym warto już na wstępie zaznaczyć, że kształt „mapy” wydaje się akcentować znaczenie proceduralnego ujęcia polityki kulturalnej.

Rysunek 3. Schemat koncentrycznego ułożenia aktorów polityki kulturalnej



Źródło: opracowanie własne.

Krąg wewnętrzny: system polityczny

Do kręgu wewnętrznego należy mocna publiczność, obejmująca struktury polityczne i administracyjne oraz ich bezpośrednie otoczenie. W dużej mierze – pomimo uregulowań formalnych tworzących „gorset” usztywniający wzajemne stosunki – relacje między tymi aktorami są na tyle bliskie, że zyskują w pewnym stopniu nieformalny rys.

Jądrem tego kręgu – w czym rozmówcy są niezwykle zgodni – jest decydent polityczny. Ta postać, często nazywana „włodarzem”, posiada umocowanie formalne do podejmowania decyzji. Decyduje on o dookreśleniu istniejących regulacji ustrojowych wyznaczających ramy formalnoprawne dla działalności w kulturze. Jest nim najczęściej osoba pełniącą funkcję we władzach wykonawczych – na poziomie lokalnym: wójt, burmistrz, prezydent czy starosta; na poziomie regionalnym: marszałek i członkowie zarządu województwa; a na poziomie krajowym: minister. To do decydenta należą dwie zasadnicze decyzje wpływające na całą mapę kultury wokół danego organu.

Po pierwsze, włodarz określa odpowiedzialność za sferę kultury. Decyduje, czy on sam zarządza sferą kultury czy też deleguje swoje kompetencje innym osobom. Często jest tak, że rzeczywistym decydentem w kulturze zostaje osoba delegowana do zarządzania tą sferą, np. pełnomocnik, nieformalny doradca czy dyrektor wydziału. Decydentem bowiem – zgodnie z narracją rozmówców – staje się ten, kto w rzeczywistości dysponuje środkami finansowymi. Konieczność odpowiedniej dystrybucji środków wymusza na nim tworzenie – choćby szczątkowej – wizji politycznej w tym obszarze, która pozwoli te decyzje podjąć i je uzasadnić.

Z mojego doświadczenia wynika, że priorytety określa zawsze osoba zarządzająca miastem. Nie mówię już o radzie miasta, która zatwierdza te priorytety lub realizuje je w sposób ogólny. Wiem, że w strukturze samorządowej to powinno wyglądać inaczej, ale w praktyce osoba, która bezpośrednio odpowiada za kulturę z poziomu wykonawczego, decyduje o tym, co jest priorytetem dla danego miasta. To najczęściej prezydent, skarbnik, potem to schodzi do dyrektora departamentu, wydziału, w zależności od miasta. To też zależy od siły, umiejętności przekonywania, osobistych zdolności osoby zarządzającej kulturą w danym mieście. Zależy, jak wysoko w rankingu tych celów uda mu się przeskoczyć ten w danym samorządzie. [17R]

Paradoksalnie największy wpływ ma, jeśli jest dobrze osadzony, dyrektor departamentu kultury lub wydziału kultury w mieście. Marszałkowie prawdopodobnie nic nie wiedzą, prezydenci też, trzeba im powiedzieć i zależy, kto ma dostęp do ucha. [14R]

O sile figury decydenta, który przybiera najczęściej postać polityka bądź urzędnika samorządowego, świadczą także wyniki badania miejskich polityk kulturalnych. Niezależnie od ośrodka to właśnie w samym organie władzy samorządowej wskazywany jest prawdziwy decydent polityki kulturalnej (Celiński i in. 2016). Często dzieje się to zresztą wbrew panującemu prawu, np. regułom konstytucyjnego trójpodziału władzy czy też komunikacji politycznej, która zakłada, że decyzje strategiczne są podejmowane przez polityków, a następnie implementowane, czyli przełożone na poziom operacyjny przez urzędników (Dudzińska 2015). Nie bez znaczenia są w tym wypadku także słabości sfery publicznej (Wasilewski 2006). Wpływa na to także dostrzegany przez rozmówców charakter polskiego systemu politycznego, w którym struktury wykonawcze mają stosunkowo najsilniejszą pozycję w danych ośrodkach władzy publicznej (Hausner, Mazur, red. 2015).

Po drugie, władarz określa zasadniczy rys polityki kulturalnej. Decyduje, jak wygląda system zarządzania wdrażanego w podległych sobie agendach władzy publicznej. Od decydenta zależy więc, na ile hierarchiczne są stosunki w strukturach publicznych, a także jaki jest poziom autonomii przyznawanej poszczególnym instytucjom w polu kultury. Często to oddziaływanie ma dość miękki charakter i następuje przez pewne panujące nastawienie, które następnie znajduje przełożenie na politykę kulturalną.

Moje doświadczenie jest takie, że *de facto* zarządza prezydent i jeśli on jest przekonany, że ma być konserwatywna instytucja, to taka będzie, jak ma być wywrotowa, to będzie. To jest takie hierarchiczne, bardzo wiele od tego zależy. Jak jest mniej hierarchicznie, to się bardzo fajnie układa, bo jest przyzwolenie i ludzie się naprawdę domyślają, co myśli prezydent czy szef. Naszemu na przykład się nie podobało wiele rzeczy, ale on założył, że on na kulturze się nie zna i to było cudowne przyzwolenie, ja szanuję, że on tak to powiedział. Takie przyzwolenie się rozkłada na kolejne poziomy, ale najważniejsi na płaszczyźnie działania instytucji są wtedy animatorzy i to już od nich wiele zależy. [27D]

Od nastawienia władarza zależy m.in., czy i jak jest realizowany w rzeczywistości proces profesjonalizacji polityki kulturalnej. Można zaobserwować wobec tego wiele wcześniej sygnalizowanych ersatzów profesjonalizacji, takich jak wizyty gospodarskie i korzystanie z oferty kulturalnej jako mechanizm ewaluacji, pytania *ad hoc* do doradców czy odniesienia do swoich doświadczeń biograficznych wypierających badania i analizy. Często obszarem pełnym paradoksów jest nadanie

polityce kulturalnej wymiaru społecznego. Dobrą egzemplifikacją – wpisującą się w koncepcję działań pozorowanych Jana Lutyńskiego (1990) – są powszechne w polskich metropoliach rady konsultacyjne. Funkcją tych ciał nie jest włączenie interesariuszy do współdecydowania, lecz w rzeczywistości ich działanie służy do zasygnalizowania przez struktury polityczne przywiązania do wartości demokratycznych. Wpisują się one szerzej w relacje systemu politycznego z otoczeniem.

To jest nasz prezydent miasta, szef wydziału kultury. Wiem, że na pewno się naszymi opiniami przejmują, uważają je za istotne, monitorują to. W jakiś sposób nawet inspirują swoje otoczenie, żeby tego typu opinie wyrażać, żeby publikowano jakieś raporty, nawet jeśli one są tylko częściowe, robocze itd. Tak, ten feedback społeczny jest tu niezwykle istotny. [30]

To nie jest ciało, gdzie się dokonuje negocjacji między władzą i ruchami społecznymi, tylko energia ludzi została skanalizowana w zupełnie nieistotnym ciele doradczym prezydenta. Okazało się, że członkowie porobili kariery w tzw. kulturze i to jest bajka o partycypacyjności. Pojawiają się jakieś kadłubowe twory typu rady seniorów czy młodzieży, ale nieznamy mi jest rzeczywisty, silny wpływ w kluczowych sprawach na decyzje władzy. Decyzję podejmują zaś królowie i książęta. [10R]

Decydent nie funkcjonuje jednak w próżni. Jest otoczony gronem najbliższych osób, z którymi łączą go zarówno formalne, zawodowe, jak i też często nieformalne, towarzyskie relacje. Stanowią one często rzeczywisty pas transmisyjny między nim a szerszym otoczeniem społecznym spoza systemu politycznego. To właśnie komunikacja w obrębie tej grupy często ma kluczowe znaczenie z perspektywy podejmowanych decyzji politycznych. Grupa ta składa się z szerokiej kategorii osób, do której należą eksperci, urzędnicy, zaprzyjaźnione autorytety branżowe czy politycy. O przynależności do niej decyduje istnienie bezpośrednich, często osobistych relacji z decydentem. Czasem podstawą tych relacji jest także aktywne uczestnictwo w kulturze decydenta.

Ogromny wpływ na to mają ludzie z otoczenia szeroko rozumianego – przyjaciele, kumple, znajomi i znajome. To się bardzo przenika. Tam z całą pewnością też są jakieś osoby polityczne. Jacyś posłowie, europosłowie, radni miejscy. Bardzo ważnym aktorem w tym wszystkim jest komisja kultury w radzie miasta – bardzo skonfliktowana w naszym mieście, do tego stopnia, że połowa chodzi do jednego teatru, uważanego za porządny, mieszczański, a druga połowa do drugiego, uważanego za zepsuty, neoliberalny. Mówiąc o otoczeniu, to mam na myśli. To, co może wysokiego urzędnika, bo o takich mówimy, w takim mieście otaczać. No ale z drugiej strony, żeby nie było, że to jest w jakiś tam sposób establishmentowe. Nie dalej jak w ubiegły piątek spotkałem wywołanego już szefa wydziału kultury na koncercie punkowego zespołu

i zauważyłem, że jest świetnie zakolegowany z liderem tegoż. To też jest część tego otoczenia. [30]

Zauważam ogromny wpływ postaci, które są postaciami medialnymi albo silnymi autorytetami artystycznymi z bardzo mocno określoną wizją. Myślę, że to są takie osoby, z którymi inni się liczą. Środowiska jak pewne branże artystyczne czy grupy artystyczne, czy środowiska akademickie. Każde miasto ma w pewnych dziedzinach silnych twórców i te dziedziny stają się dla tego miasta jakoś ważne, też wizerunkowo. [8R]

Jestem urzędnikiem kultury, czyli osobą, która w jakiś sposób chce i ma wpływ na np. dzielenie pieniędzy. Może nie jest to jakiś ogromny wpływ, bo nie jestem decydentem, który podpisuje i decyduje. Mój zespół jest jednak takim zespołem, który czasami podsuwa rzeczy warte wsparcia, ponieważ oceniamy je jako dobre, wartościowe i jako wpisujące się w coś, co jest rozumiane jako polityka kulturalna. [21D]

W tej grupie szczególną rolę odgrywają osoby oddelegowane do realizacji pewnych zadań specjalnych w obszarze kultury. Często osoby te są w tym celu specjalnie ściągnięte spoza lokalnego środowiska. Uzyskują tym samym – jako decydenci *per procura* – znaczący wpływ na procesy związane z tworzeniem i realizacją polityki kulturalnej. Przy czym przyznane im pełnomocnictwo najczęściej dotyczy punktowych elementów polityki kulturalnej. Jednocześnie ich pozycja jest uzależniona od woli decydenta. Od jego pozycji politycznej i zakresu wsparcia dla poczynań pełnomocnika zależy poziom ich autonomii, a tym samym możliwość podejmowania działań. Osoby te mogą zarządzać procesem strategicznym w ramach modelu swego rodzaju „odgórnej” modernizacji, restrukturyzować pogrążoną w kryzysie instytucję kultury, tworzyć duże wydarzenia lub też po prostu realizować autorski program artystyczny.

Ma tę obsesję – Muzeum – i ją realizuje. To, co na pewno jej się udało, to otrzymanie środków na organizację własnego festiwalu. Dyrektor na skutek „uwiedzenia” przez nią „wywaliła” na to miliony z budżetu. [11R]

Miałem bardzo dużą autonomię, jeśli chodzi o zarządzanie, ale bierze się ona prawdopodobnie z tego powodu, że startowałem w konkursach, które były ogłaszane w momencie, kiedy instytucje znajdowały się w trudnym położeniu, nie stanowiły politycznie łakomego kąska. W obecnej instytucji, która została wybudowana za potężne pieniądze i na przestrzeni kilku lat, popełniono praktycznie wszystkie możliwe błędy, żeby odstraszyć publiczność, nie zbudowano zasobnego zespołu artystycznego, który mógłby działać, i nie policzono pieniędzy, ile to kosztuje po prostu. W momencie, kiedy to zaczyna budzić kontrowersje, to samorządy ogłaszają konkursy ogólnopolskie, gdzie poszukują osoby, która to w jakiś sposób ogarnie. [16R]

Warto zauważyć, że mimo pozornego amalgamatu, za jaki uważa się system polityczny, z analizy wyłania się jednak wyraźny podział między sferą polityczną a administracyjną. O pewnej autonomii administracji publicznej decydują funkcje przez nią wypełniane. Przede wszystkim stanowią one istotne źródło informacji dla decydentów o obszarze, który im bezpośrednio podlega. Są także podstawą stabilności polityki publicznej w czasie. Nie mniej istotne jest także rozdzielanie przez administrację świata polityki od pola kultury. Często to wokół tej ostatniej funkcji urzędnicy budują swoją tożsamość.

Jednym z najbardziej dramatycznych stanowisk w polityce kulturalnej jest urząd i urzędnicy, bo oni są między młotem a kowadłem. Z jednej strony mają prezydenta, który wedle swojego rozeznania prowadzi politykę kulturalną, oni muszą te decyzje wykonywać. Z drugiej – dostają dużo nieoficjalnych decyzji od swojego środowiska, ale nie są w stanie ze swoją siłą przebicia tego przeprowadzić. [40]

Autonomia instytucji kultury jest konieczna, nie może być inaczej. Inne cele realizuje urząd, coraz częściej są to cele polityczne, a inne cele powinny realizować instytucje kultury. Wydział kultury powinien być rozgraniczeniem, tutaj ja powinienem powiedzieć, że tu się kończy polityka i zaczyna działalność: ta kulturalna, ta prospołeczna, ta rewitalizacyjna itd. My oczywiście mamy narzędzia do tego, żeby te instytucje sprofilować i tak też robimy. Co jakiś czas opracowujemy statuty tych instytucji, gdzie wpisujemy zadania, które z naszego punktu widzenia powinny być realizowane. Natomiast za realizację powinny już odpowiadać instytucje, bo mają od tego odpowiednie kadry. [25D]

W kontaktach z szerszym otoczeniem administracja często korzysta z dodatkowych pomocników, którymi są nieoczywiści aktorzy polityki kulturalnej. To właśnie ci szczególnie i często pomijani aktorzy społeczni wypełniają krąg pośredni.

Krąg pośredni: nieoczywiści aktorzy polityki kulturalnej

Krąg pośredni stanowi pomost między systemem politycznym a jego otoczeniem. Mamy w tym wypadku do czynienia z wyrównanym poziomem relacji formalnych i nieformalnych między tymi aktorami a przedstawicielami systemu politycznego. Relacji formalnych, których przebieg określają ramy proceduralne i które „usztynwiają” procesy formułowania i realizacji polityki kulturalnej, oraz nieformalnych, których przebieg ma w większym stopniu żywiołowy charakter i które „uelastyczniają” procesy zachodzące w obszarze polityki kulturalnej. Korzystając z metaforyki Habermasa – są to ciała, które są w równej mierze

zanurzone w świat życia i w system. Ze świata życia czerpią żywotność w postaci elastyczności i sieciowości, z systemu zaś zapożyczają struktury zapewniające stabilność i dostęp do zasobów publicznych.

Wspólną cechą nieoczywistych aktorów polityki kulturalnej jest nie do końca standardowy sposób działania. Jest on możliwy właśnie dzięki hybrydalnemu – mieszającemu w sobie świat życia i system – charakterowi tych podmiotów. Ich model działania w związku z tym może czerpać rozwiązania z różnych sektorów. Pozwala im na odegranie roli istotnego aktora sfery publicznej i przy wykorzystaniu niewielkich zasobów osiągnięcie pewnego wpływu na formułowanie i realizację polityki kulturalnej.

W ich wypadku warto podkreślić rolę indywidualnych liderów społecznych. Czasem działają oni w ramach struktur instytucjonalnych, stają się menadżerami instytucji, liderami organizacji pozarządowych czy też grup nieformalnych. Czasem zaś funkcjonują jako „wolne elektrony”. W ich wypadku istotne jest wykorzystanie mechanizmu personalizacji do osiągania zakładanych celów, np. punktowej zmiany w zakresie polityki kulturalnej.

Aktorów tych łączy też to, że mogą być odczytywani w kategoriach – oddolnych i odgórnych – oddziaływań wspierających wdrażanie innowacji w obręb polityki kulturalnej oraz pola kultury. Innowacje te mają za zadanie profesjonalizować politykę publiczną w obszarze kultury bądź też wypełnić lukę, jaką powoduje brak jednego z wymiarów polityki w modelu profesjonalnym. Nie dziwi w związku z tym, że często ich bezpośrednią inspirację stanowią impulsy zewnętrzne opisane w rozdziale czwartym, takie jak konkurs o tytuł Europejskiej Stolicy Kultury 2016. U źródeł ich powstania leży zaś mniej lub bardziej realne odrzucenie prób modernizacji polityki, czyli jej profesjonalizacji. Tym samym zasadniczym sensem jest podjęcie próby przełamania barier – oddolnych i/lub odgórnych – profesjonalizacji przez działalność nieoczywistych aktorów w sferze publicznej.

Płaszczyznę zróżnicowań nieoczywistych aktorów polityki kulturalnej stanowi formuła organizacyjna oraz wykorzystywane w praktyce sposoby działania. W obrębie tej kategorii współwystępują – czasem się konfrontując, czasem zaś

współpracując – zarówno działania inspirowane przez system polityczny, jak i otoczenie. Możliwe staje się wyróżnienie przede wszystkim dwóch najbardziej rozpowszechnionych typów aktorów. Po pierwsze, należy wskazać instytucje ramowe. Są to najczęściej publiczne instytucje kultury o poszerzonych formułach działania. Ich celem jest wsparcie działań systemu politycznego przez urzeczywistnienie procesów profesjonalizacji oraz pośredniczenie w kontaktach pomiędzy jądrem decyzyjnym a otoczeniem. Według rozmówców te funkcje mogą być wypełniane zarówno przez samą administrację, jak i podlegające jej instytucje. Z jednej strony traktowani są jako elastyczne narzędzie polityki publicznej, z drugiej zaś stanowią ośrodek kreowania polityki kulturalnej. Po drugie, trzeba wymienić ruchy samoorganizacyjne. Są to najczęściej organizacje pozarządowe bądź grupy nieformalne. Celem ich działania jest reprezentowanie pola kultury wobec systemu politycznego, a także włączanie pewnych tematów do debaty publicznej.

Ruchy samoorganizacyjne można nazwać metaforycznie ambasadorami pola kultury w sferze publicznej. Prowadzą one zróżnicowane działania społeczne, których aktywność opiera się na oddolnej energii społecznej. Ich działalność można prześledzić na podstawie charakterystyki funkcjonowania różnorodnych platform akcji zbiorowych w kulturze. Wydaje się, że specyfika ich aktywności uniemożliwia ich jednoznaczne zaklasyfikowanie do jednej z kategorii tradycyjnie wyróżnianych aktorów społecznych. Pomimo różnorodności zjawisk społecznych znajdujących się w tej kategorii można wyróżnić kilka ich cech, które nadają im pewien wspólny rys.

Po pierwsze, ruchy te są najczęściej pozbawione jasno wyodrębnionych, hierarchicznych struktur. Ta demokratyczność, ale też oparcie na dobrowolnym zaangażowaniu społecznym do pewnego stopnia przyczynia się do chaosu organizacyjnego w ich obrębie, co można dostrzec m.in. w działaniach ruchu Obywatele Kultury. Można je odczytać w kategoriach „zrywu”, który po wybuchu mobilizacji obywatelskiej szybko się wypala. „Akcyjność” aktywności społecznych wynika z szerszego braku umiejętności instytucjonalizacji nieformalnych działań zbiorowych. Pozwala to osiągnąć postulaty co najwyżej w niewielkiej części. Ten

rozdzwięk pomiędzy wzbudzonymi oczekiwaniami a rzeczywistymi efektami działań często powoduje frustracje i rozczarowanie.

Ruch super, bardzo dobry, ale trudno było znaleźć osoby, które stworzyłyby ciało do rozmowy. Z kim innym rozmawiało się o wolnych lekturach, z kim innym o jakiejś wizji, z kim innym o konkretnych programach. Na wszystkich spotkaniach stronę społeczną, jeśli przychodziła, za każdym razem stanowiły inne osoby. To jak prowadzić dialog? Czasami była stała grupa, z którą też jakoś nie do końca można było porozmawiać. Tam strasznie dużo było chaosu, parcia na szkło, żeby się pokazać, a trzeba było usiąść i pracować. [22D]

Obywatele Kultury to jest proces, a nie organizacja. Nam bardzo zależy na działaniach lokalnych i regionalnych, ale brak tu komitetu centralnego i może on jedynie służyć doświadczeniem. Opowiem na przykładzie. Wydawało się, nic prostszego zawiązać OK w Krakowie. Mimo to okazało się, że kłopot leży jak zwykle w nas samych i trwało to tak długo, że w międzyczasie w różnych miastach odbyły się lokalne i regionalne kongresy kultury, zawiązały się lokalne grupy Obywateli Kultury i porozumienia miast, odbywały się protesty, warsztaty i debaty, a dopiero miesiąc temu krakowscy Obywatele Kultury ogłosili publicznie swoje istnienie i uruchomili grupy robocze. [17R]

Obywatele Kultury mieli wpływ. Mimo że jest tak wielkie rozczarowanie, że nie taki, jakby chcieli, to jednak programy związane z czytelnictwem zostały zainicjowane. Programy związane z edukacją, rozwojem, włączaniem, rozumieniem kultury jako zmiany społecznej. Oczywiście w planie Obywateli Kultury było tych zmian 7 czy 8, udało się z trudem jakoś wdrożyć 2. Ważne, że coś się udało zrobić. Trochę na sprzecznie, trochę na kontynuowaniu rzeczy, trochę na tym, żeby to nie zostało na poziomie debat czy paneli dyskusyjnych. [18R]

Można jednak zauważyć ich oddziaływanie o miękkim i niewymiernym charakterze. Ruchy te rozpoczynają zmianę sposobu myślenia o kulturze i postrzegania tej sfery przez osoby zaangażowane w formułowanie polityki kulturalnej. Powstają także nowe kanały uspołecznienia polityki publicznej, a te istniejące są dzięki ich działalności udrażniane. W wyniku działalności ruchów mamy do czynienia z tworzeniem podglebia dla procesów późniejszej profesjonalizacji polityki kulturalnej.

Pamiętam wtedy rozmowy, że animator to ten, co prowadzi zajęcia dla dzieci podczas rejsu po Nilu i nikt nie będzie rozumiał. Chodzi o wprowadzenie języka do obiegu, czasem to nawet nie musi być narracja, wystarczy pojęcie. Jest kongres animatorów, więc jest ktoś taki jak animator, a wcześniej był przy tym znak zapytania. [14R]

I nawet jak się spotykamy bez widocznego powodu, to mam wrażenie, że budujemy kapitał społeczny na przyszłość, który może gdzieś „wykipi”, może będzie przeszkodą, ale raczej wykorzystamy go pozytywnie. [15R]

Tak, w tym czasie, kiedy tam pracowałam, może nie ze wszystkimi członkami tej rady mogłam się liczyć, ale korzystałam z ich pomocy. Uważam, że to było w porządku, to było ciało, z którym można było coś przedyskutować. Oczywiście, to trwało długo i to było męczące, ale lekko to nic nie ma, trzeba było przez to przejść. [22D]

Często kluczowe w procesie zmian społecznych w polu kultury inicjowanych przez te ruchy są oddolne inicjatywy o lokalnym charakterze. Są one w dość luźny sposób związane z szerszymi ruchami samoorganizacyjnymi. W efekcie tych inicjatyw lokalnych – przez osiągnięcie masy krytycznej – zachodzą całościowe zmiany w polu kultury. Rozmówcy nierzadko wskazują na promieniowanie ośrodków wpisujących się w idee ruchów na ich otoczenie, krzewienie pewnych idei w polu kultury poprzez upowszechnienie dobrych praktyk, w tym też własnych działań.

Czynnik społeczny, który doprowadził do reformy, to byli zorganizowani pracownicy instytucji. Dostrzegłszy zmianę zachodzącą w całym kraju, udało im się w swoim mieście przekonać władze do tego, że biblioteki wymagają reformy. Duże znaczenie dla podjęcia tego tematu miały organizacje pozarządowe i gdyby razem w całym kraju działały równie silnie, to te zmiany zachodziłyby szybciej. Przy czym istotne jest zawsze przyzwolenie, ten podniesiony kiuk u włodarza miasta, że „OK, zróbmy to”. [17R]

Nie jest tak, że stoimy w miejscu, dużo się zmienia. I siłę ma alternatywa, która nie dokonuje się przez jeden gest rewolucyjny. I ten odzew na to, co robiliśmy, to np. list z jednej z miejscowości. W nim zaś informacja, że gmina zdecydowała, że zamiast robić festyn roczny, na który się zaprasza Czerwone Gitary i płaci im 100 tys. zł, co jest budżetem ośrodka kultury, oni zdecydowali, że przeznaczą to na całoroczne działania. Dla nas to był sygnał, że coś wypłynęło z naszych inicjatyw, z naszego myślenia o innym inwestowaniu czy zagospodarowaniu środków, które się ma. Rozwój w tym kierunku trudno dokonać w pozytywnej atmosferze, że to będzie zaakceptowane i dokonane. Idzie się inaczej, stwarza się pewien rodzaj konfliktu, pewien rodzaj wizji, punktu odniesienia. I nawet jeśli się przegrywa na pewnych odcinkach, to przynajmniej daje się znać, że była jakaś alternatywa, że nie ma tego totalizmu systemu, który zawłaszcza i twierdzi, że wszystko inne jest niemożliwe. I z tej tęsknoty, tego buntu, rodzą się kolejne przełamania, kolejni ludzie, którzy potem wchodzą, nie stają się outsiderami. Znam wiele osób, które z tego frontu weszły do rad miejskich, wydziałów kultury, ministerstw. [12R]

Po drugie, elementem wspólnym jest wykorzystywanie do swojej działalności sfery publicznej i uczynienie z komunikacji podstawowej płaszczyzny działalności. Przewijającym się rysem komunikacyjnym jest otwartość ruchów na międzysektorowy i międzyśrodowiskowy dialog – mają one w założeniu stanowić płaszczyznę współdziałania, wznoszącą się ponad podziały branżowe i wychodzącą z przekazem poza środowisko kulturalne. Ruchy dążą także do budowy pomostów międzyśrodowiskowych, w tym łapania opozycji między profesjonalizacją a uspołecznieniem polityki kulturalnej⁴. Dotarcie do szerszej opinii publicznej ze skutecznie kształtującym wyobraźnię społeczną przekazem wiąże się z przyjęciem

⁴ <https://www.dwutygodnik.com/arttykul/3731-pakt-dla-kultury-po-roku.html> (Dostęp 22.06.2020).

rysu marketingowego prowadzonych działań komunikacyjnych. Można tę specyfikę prześledzić na przykładzie ruchu Obywatele Kultury. Świadomość konieczności wyjścia z własnej strefy komfortu prowadzi do: wykorzystania w komunikacji „ambasadorów” ruchu (np. Andrzej Wajda czy Krystyna Janda); stawiania hasłowych postulatów (np. „1% budżetu na kulturę”), nawiązujących do ugruntowanego społecznie wyobrażenia (np. niedoinwestowania kultury); symbolicznych gestów podnoszących ich rangę (np. podpisywanie porozumień przez wysokich rangą przedstawicieli władzy publicznej).

Po trzecie, często źródeł powstawania i trwałości ruchów można poszukiwać w normatywnym modelu polityki kulturalnej. To właśnie impulsy zewnętrzne do niego się odwołujące najczęściej stanowią bezpośrednią inspirację powstania tych ruchów. Można je więc traktować do pewnego stopnia jako narzędzie modernizacji pola kultury i polityki kulturalnej. Oddziaływanie tych ruchów wpisuje się więc w pewnym stopniu w proces europeizacji *bottom-up* (Gierat-Bieroń 2017). W tym wypadku można zaobserwować podwójny wymiar impulsów zewnętrznych jako źródła procesów modernizacji. Ruchy te powstają bowiem w kontrze do dostrzeganych w polityce kulturalnej procesów i zarazem jako przejaw oddolnego poparcia dla wzorca normatywnego upowszechnianego w ramach impulsów zewnętrznych. Ten podwójny mechanizm jest zauważalny szczególnie wyraźnie na przykładzie dokumentów strategicznych regulujących rozwój kultury na poziomie lokalnym.

Ruchy samoorganizacyjne wzmacniają wpływ impulsów zewnętrznych na politykę kulturalną. Prowadzą do ugruntowania się modelu normatywnego jako punktu odniesienia dla oceny polityki kulturalnej. Inspiracją do ich przyjęcia są takie wydarzenia, jak konkurs o tytuł ESK (Kubicki, Gierat-Bieroń, Orzechowska-Wacławska 2017). Ważnym kryterium konkursowym był wymiar obywatelski aplikacji konkursowej. To on uruchomił dyskurs o kulturze i jej roli w Polsce. Podczas tej debaty zwrócono uwagę m.in. na rolę kultury jako narzędzia rozwoju społeczno-gospodarczego. Miało to przynajmniej trzy konsekwencje. Po pierwsze, uwolniło potencjał partycypacyjny kultury na etapie zarówno tworzenia, jak i realizacji strategii. Po drugie, umożliwiło oddziaływanie kultury na tożsamość mieszkańców

(np. Wrocław czy Lublin). Po trzecie, pozwoliło na wykorzystanie kultury do rozwiązywania konkretnych problemów infrastrukturalnych czy przestrzennych, np. rewitalizacji obszarów postindustrialnych (np. Gdańsk czy Łódź) czy też trudności komunikacyjnych pomiędzy dzielnicami centralnymi i peryferyjnymi (np. Warszawa). To wszystko zaś uwrażliwiało na wymiar społeczny polityki kulturalnej. Stało się to inspiracją do budowy koalicji różnych interesariuszy wokół realizacji wizji rozwoju kultury (z przewodnią rolą lokalnych i regionalnych władz publicznych), a także dążenia do sieciowania pola i jego interesariuszy. Było to możliwe, ponieważ kultura przestała być wyłącznie kwestią zainteresowania bardzo wąskiej grupy ludzi – stała się sprawą publiczną.

Silny jest potencjał mobilizacyjny ruchów samoorganizacyjnych, który zapewnia bunt środowiska kulturalnego na zmiany polityczne postrzegane jako zagrożenie dla pola kultury. Bezpośrednim katalizatorem zrywu środowiskowego często są negatywnie oceniane przez środowisko kulturalne decyzje polityczne, takie jak propozycje zmian polityki kulturalnej, które nie są wypracowywane w uspołecznionym procesie. Może to dotyczyć zarówno strategii rozwoju lokalnej kultury, jak i szerszych procesów budowy krajowej polityki kulturalnej w oparciu o pewne wydarzenia publiczne.

To się działo w tym samym czasie, co powstawanie innych strategii w naszym mieście, które powstawały w sposób żenująco zły. One dotyczyły różnych aspektów, był też taki dotyczący kultury, ja się na nim pojawiłem z ciekawości. Wypowiadali takie rzeczy, że ręce opadały – gdzie jest środowisko, gdzie są ludzie itd. Oni uznali, że to kilkugodzinne spotkanie jest elementem konsultacji strategii. My uznaliśmy, że tak to się nie może odbywać, że to trzeba zrobić porządnie. Może to brzmi zbyt buńczucznie, ale wydaje mi się, że to by się nie odbyło później z takim prawidłowym dyskutowaniem strategii, tego dokumentu, gdyby nie lokalny kongres kultury, który zrobiliśmy w parę osób. [7R]

U nas też była w kontrze ta strategia. Powstał jakiś gigantyczny dokument, którego nikt nie był w stanie przeczytać, to się nazywało Biała Księga. A usiadła grupa aktywistów, ludzi kultury i napisała prostym językiem dokument, który się fajnie czyta, który dostrzegł, że podmiotem polityki kulturalnej są mieszkańcy, twórcy i dla każdego coś tam zaproponował. To było w kontrze do ESK też, bo oni uważali, że to jest bez sensu, ta cała walka, wyznaczanie budżetu, ale z drugiej strony wzięli, zrobili i to było bardzo oparte na takim sprzeciwie. [8R]

Warto podkreślić, że dla powstania ruchów istotna jest siła środowiska kulturalnego. Ruchy te funkcjonują najczęściej na terenie dużych metropolii, gdzie występują podmioty publiczne o dużych i silnych strukturach stanowiących dla

ruchów zaplecze organizacyjne. Tam także działają liderzy wyposażeni w odpowiednie kompetencje i mający wizję swojej działalności. Często stają się animatorami i facylitatorami tych ruchów. Liderzy ci działają na przecięciu wielu porządków instytucjonalnych, będąc ambasadorami innowacji organizacyjnych i politycznych. Wykorzystując dostępne im zasoby, konstruuja programy polityczne, łączące twarde i miękkie narzędzia oddziaływania na rzeczywistość pola kultury. Najczęściej liderami innowacji są konkretne – wymieniane z imienia i nazwiska – osoby indywidualne (eksperci, naukowcy, twórcy), choć zdarzają się także instytucje koordynujące projekty czy programy i osoby nimi zarządzające. Szeroki zakres terytorialny ich działalności jest niezwykle istotny, ponieważ w przestrzeniach, gdzie są zauważalne braki w zakresie środowiska kulturalnego, potrzebne jest zewnętrzne wsparcie.

Wydaje mi się, że w tym mieście mieliśmy desant z Warszawy. To po prostu nie było do końca oddolne. Sama inicjatywa była bardzo atrakcyjna i pewnie wiele osób to podchwyciło, ale nie zakorzeniło się wśród „dołów”. Tam było nie tylko takie *know-how*, tylko fizycznie przez jakiś czas byli ludzie z Warszawy. I to w ogóle – żeby było jasne – bardzo dobrze. Jeżeli jakieś idee i jakieś rozwiązania gdzieś tam są przeszczepiane. Z podobnym zjawiskiem mieliśmy do czynienia, czy to w wypadku Komisji Dialogu Społecznego, czy Europejskiej Stolicy Kultury. Przy tych okazjach w całej Polsce przedstawiano warszawskie doświadczenia. Przekonując przy tym, że dialog może mieć sens, a ESK może wyjść naprzeciw oczekiwaniom mieszkańców, i jak to wszystko robić w praktyce. [18R]

Warto podkreślić, że w ramach kategorii ruchów samoorganizacyjnych można dostrzec wiele zróżnicowanych modeli organizacyjnych. Możliwe jest wyodrębnienie co najmniej trzech charakterystycznych modeli – kulturalnych ruchów społecznych, kongresów partycypacyjnych oraz platform sieciujących.

Pierwszym z nich są „kulturalne ruchy społeczne” zorientowane na całościowe zmiany w polu kultury. Są to najczęściej efekty chwilowego zrywu szerszej społeczności, dla której zaangażowane osoby chcą stworzyć narzędzie pozwalające na realizację zgłaszanych postulatów. Przybierają one zróżnicowaną postać – od stworzenia przestrzeni dla dyskusji o kulturze, zmiany narracji o niej, poprzez akcentowanie jej roli w inicjowaniu rozwoju, aż po wypracowanie dokumentów strategicznych. Przykładem takiego ruchu są wymieniani już wcześniej Obywatele Kultury.

Drugim modelem są „kongresy partycypacyjne”. „Kongresy” są efektem chwilowego wzmocnienia środowiskowego, przybierającego postać efemerycznych inicjatyw często polegających na organizowaniu wydarzeń w sferze publicznej. Tworzą one przestrzeń do artykułowania – często krytycznego – stanowiska środowiska kultury odnośnie do polityki kulturalnej. Mają one zarówno wymiar ogólnopolski, jak też regionalny czy lokalny. Warto przywołać w tym wypadku takie wydarzenia, jak Kongres Kultury 2016, Sztab Antykryzysowy dla Kultury w Poznaniu czy Wrocławski Kongres Kultury. Organizowane oddolnie wydarzenia stanowią w tym wypadku swoistą protezę uspołecznienia polityki publicznej. Wydarzenia są traktowane jako swoiste „tuby”, przez które interesariusze polityki kulturalnej mogą głośno wyrazić swoje stanowisko. Ich realizacja może zainicjować proces uspołecznionego tworzenia dokumentów strategicznych lub też zapoczątkowuje zmianę sposobu myślenia o kulturze.

Trzecim modelem ruchów są „platformy sieciujące”, które stanowią stosunkowo trwałe wehikuły organizacyjny, spełniający funkcję reprezentanta danego środowiska kulturalnego, i prowadzą działalność rzeczniczą, upowszechniając postulaty podzielane przez jego zdecydowaną część. Odgrywają one jednak szerszą rolę organizacyjną, wyrastającą poza działania komunikacyjne w sferze publicznej. Zajmują się animowaniem, integracją i wsparciem profesjonalizacji środowiska kulturalnego. Realizują więc najpełniej pracę u podstaw. Przykładem takich działań jest – powstałe w wyniku NieKongresu Animatorów Kultury – Forum Kraków. Trzeba zaznaczyć, że model działań sieciowych jest szerszy i znajduje odzwierciedlenie w inicjatywach wielu grup formalnych i nieformalnych. Część z nich jest zresztą inspirowanych czy też wspieranych przez politykę kulturalną. Z takim modelem działań mamy do czynienia również w wypadku rozbudowanych programów mających na celu modernizację lokalnych bibliotek publicznych na obszarach pozametropolitalnych.

Forum Kraków to środowiska związane głównie z domami kultury. To jest ruch, który jest najbardziej stałym ruchem. Ma swoje biuro, ma swoją strukturę, ma swoją władzę, spotyka się od lat dosyć często. Oni też tworzą realną zmianę. Nie tylko wpływając na politykę odnoszącą się do domów kultury, ale przede wszystkim na zmianę dotyczącą samych uczestników tego ciała, czyli dyrektorów domu kultury, animatorów. Tam jest bardzo dużo samokształcenia, przekazywania wiedzy. [18R]

Jeżeli sieć nie ma jakości samonapędowej, tzn. nie jest to zbiór mocnych ośrodków, które potrafią stworzyć jakiś rodzaj płaszczyzny współpracy, wspólnych celów, to jest potrzebny inicjator takich rzeczy. Myślę, że w tej chwili staramy się to robić, ale bez ambicji zarządzania i potem narzucania standardów – modeli kultury, sposobów uczestnictwa, wskaźników jakości oferty. Natomiast, rzeczywiście, Bardzo Młoda Kultura to program, który nam umożliwił realne tworzenie sieci i oddziaływanie poprzez nią na rzeczywistość. Współpracujemy z dość liczną siecią osób i to się powoli przekłada na instytucje. Wymyśliliśmy bowiem wymóg znalezienia partnera, który będzie to wspierał organizacyjnie. [10R]

Warto podkreślić, że na podstawie analizy zebranego materiału można wskazać na ambiwalencję w odbiorze opisywanych ruchów. W krytycznej narracji ruchy samoorganizacyjne są postrzegane jako świat pełen paradoksów. Bardzo często podkreśla się ograniczony wpływ ruchów na politykę kulturalną i rzeczywistość pola kultury. Ich działania ukierunkowane na otoczenie nie prowadzą do zmian w polityce, lecz ewentualnie do korekty narracji o sferze kultury. Zmiany w polityce są o tyle trudne, że potrzeba do nich odpowiednich kompetencji, tworzenia partnerskich sieci czy mozolnej budowy reprezentacyjnych ciał przedstawicielskich. To wszystko dopiero pozwala przemóc opór decydentów i umożliwia interesariuszom polityki kulturalnej udział w dialogu, będącym wstępem do współdecydowania. Przykładem, w którym można dostrzec trudności w oddziaływaniu ruchów samoorganizacyjnych na otoczenie systemowe pola kultury, jest Samorządowa Karta dla Kultury przyjęta w ramach III NieKongresu Animatorów Kultury.

Myślę, że Karta ma dwa grzechy. Pierwotna karta miała 4–5 stron. To, że myśmy ją sprowadzili do jednej strony A4, to na nasze możliwości był rodzaj sukcesu, ale to wciąż za długo. Nawet gdyby przyjąć, że tych punktów będzie 10, to musi to być 10 zdań prostych. Po prostu mniej. Drugi grzech – myśmy nie wykonali pracy, którą mogliśmy wykonać, a zabrakło na nią czasu. Nie wykorzystaliśmy narzędzi pod tytułem Związek Miast Polskich. Bo gdyby zachęta do podpisywania karty wyszła od samorządu, to by się bardziej udało. Czyli jeden grzech to język, a drugi – brak partnerów. [14R]

Taki dokument mógłby wisieć w każdym wydziale kultury, w każdym mieście w całej Polsce. Ja nie miałem uwag co do tej karty, tylko gdybyśmy zobaczyli – jednak słowa i język mają znaczenie – w jaki sposób poszczególne punkty są opisane. „Powinno być tak i tak, powinno być coś tam, coś tam” i na końcu jest parafka. Ja złożyłem jeden postulat, żeby tam było napisane, że „Ja zrobię to i to, ja doprowadzę do tego i tego”. Myślisz, że ktoś by to podpisał? Mało kto i tak to podpisał pomimo symbolicznego jedynie znaczenia, ok. 70 osób i wydaje mi się, że to skala oddziaływania tej koterii. [15R]

Przytoczone przykłady stanowią jedynie ilustrację szerszego problemu

skoncentrowania działań ruchów samoorganizacyjnych na samym środowisku kulturalnym. Ta wsobność działań w ostatecznym rozrachunku prowadzi do bardzo ograniczonego wpływu środowisk kulturalnych na otaczającą rzeczywistość. Odbiorcami działań są bowiem sami członkowie ruchów, przekonywani są więc już przekonani reprezentanci środowiska, nie zaś ci, od których rzeczywiście zależą decyzje polityczne. Efektem jest nie tyle prowadzenie działalności rzeczniczej, ile samokształceniowej.

Te dwa Kongresy Kultury – dużo papieru, nawet wnioski zostały opublikowane w ostatniej chwili. Ja zaproponowałem nawet panel dotyczący finansów w kulturze, żeby zrobić za rok spotkanie i zobaczyć, co się udało wdrożyć itd. Wnioski są fajne w tym moim panelu. Był Kongres Kultury i co z niego wynikło? Ja nie winię kongresu, bo był, odbył się i nic z tego nie było, potem był drugi i to samo. [24D]

W żaden sposób nie będę dyskredytował działań tych, którzy działają na rzecz kultury. Również organizuję takie oddolne inicjatywy – one mają wielkie znaczenie, nie tylko poprzez spotkania, ale też przez pozyskiwanie dodatkowej wiedzy. Ale to jest kropla w morzu potrzeb, bo to są tak naprawdę działania incydentalne, nie jest to proces permanentny i często ta inicjatywa oddolna jest mało dofinansowana, przez co jest to nie do końca profesjonalne, często też ograniczone do określonej grupy ludzi, którzy mogą w tym uczestniczyć. Zazwyczaj korzystają z tego ludzie, którzy i tak są bardzo aktywni. [17R]

Nakładać się na to może brak odpowiednich kompetencji wśród liderów, potrzebnych do skutecznej działalności rzeczniczej. To one są kluczowe z perspektywy strukturalnej i trwałej zmiany. Działania kulturalne rzadko wykorzystują swój potencjał polityczny.

Ja również jako samorząd wojewódzki obserwowałem na terenie całego województwa, jak wygląda to rzecznictwo ze strony zarówno organizacji pozarządowych, jak i samych działaczy kultury w swoich gminach. Bardzo często to było niewystarczające. Pomimo dodatkowych szkoleń i instruktarzy, na czym polega rzecznictwo, z czym to się powinno jeść, jak przekonywać władze miasta, zarówno na poziomie uchwałodawczym, jak i decyzyjnym, co powinniśmy robić, żeby dostrzegali rolę kultury, to zwykle efekt był bardzo mizerny. [17R]

Jednocześnie podkreślany jest fakt, że wizerunek publiczny tych ruchów – akcentujący ich oddolny, obywatelski charakter – nie do końca odpowiada rzeczywistości. W oczach niektórych obserwatorów stanowią one platformę reprezentacji elit. Dla ich członków ważne jest dążenie nie tyle do demokratyzacji, ile do oligarchizacji pola kultury. Odpowiada to paradoksowi społeczeństwa pola

kultury opisywanemu w rozdziale czwartym. Roszczenie tych ruchów do reprezentowania szerszych grup społecznych uczestniczących w kulturze jest nie do końca uprawnione. Równocześnie pojawiają się głosy, które opisują ruchy samoorganizacyjne jako dobrze zorganizowanych reprezentantów grupy interesu. Ich działania są opisywane bądź w kategoriach nowoczesnego związku zawodowego, bądź też wąskiego środowiska kulturalnej elity.

Obywatele Kultury zawsze wypowiadali się, że są przedstawicielami kultury i że dźwigają oni rząd dusz nad kulturą. To było błędne założenie, bo oprócz tego, że są Obywatele Kultury, to tak naprawdę w społeczeństwie jest bardzo dużo osób zainteresowanych zupełnie czymś innym, dla których Matejko i Kossak to są najwięksi malarze narodowi i po nich sztuka się już degeneruje, dla których muzyka kończy się na Chopinie... Jest też grupa ludzi, dla których kultura katolicko-narodowa, taka, która jest oskarżana o kicz, jest najistotniejsza. Pomijanie ich w dyskusji publicznej kończy się tym, że oni piszą później te anonimy, sfrustrowani żądają odwołania dyrektora, bo ktoś się rozebrał na scenie albo ktoś powiesił brzydki obraz papieża w galerii. To, co robiła strona pozarządowa cały czas, to ignorowanie, że istnieje coś innego. [21D]

Obojętnie, na co się popatrzy – na ten kongres, jak się skrzyknęła śmietanka kulturalna w Pałacu Kultury, czy Obywatele Kultury – to są te same osoby. Potem to Forum Przyszłości Kultury – ja tam wszystkich znam prawie personalnie, a w Polsce żyje ponad 30 mln ludzi. [14R]

Uważam te ruchy za zagrożenie. Muszą mieć wmontowany taki mechanizm ostrożności, żeby się nie przerodziły w ruchy obrony *status quo*. Jak NieKongres Animatorów Kultury. Powiem tyle – jest taka presja na przekształcenie tego ruchu w związek zawodowy animatorów, który będzie dbał o prawa socjalne animatorów, o ich interesy środowiskowe, żeby animatorowi było wygodnie i łatwo. Nie myśli się tam o miejscu animatora w całej kulturze, o tym, jak wpływamy na przyszłość świata itd. [10]

W krytycznej opinii skutecznemu lobbowaniu na rzecz swoich interesów służy wskazywanie przez reprezentantów ruchów ogólnospołecznych celów. Ich osiągnięcie ma być możliwe dzięki realizacji działań kulturalnych. Przybierają one zróżnicowaną postać – od walki z wykluczeniem społecznym za pośrednictwem animacji kulturalnej aż po ujęcie kultury jako wehikułu budowy kluczowych kompetencji. Cele ogólnospołeczne, dobro wspólne stanowią w tym wypadku jedynie pewną narrację wykorzystaną w komunikacji publicznej. Można tu dostrzec swoistą mieszankę celów publicznych i prywatnych, zarówno tych o charakterze komercyjnym, jak i niekomercyjnym. I te cele często – dzięki wieloletniej pracy reprezentantów środowisk kulturalnych – znajdują przełożenie na poziom strategiczny polityki kulturalnej.

Kształt ruchów samoorganizacyjnych wydaje się pozwalać na ich odczytanie w kategoriach dobrze opisanych w literaturze przedmiotu aktorów społecznych. Najbardziej oczywistym odniesieniem są grupy interesu, definiowane jako: „(...) organizacje obywatelskie pozostające poza instytucjami publicznymi państwa, ale szukające możliwości wpływu na decyzje podejmowane przez te instytucje” (Graniszewski, Płatkowski 2004: 5). Składają się one zaś z: „(...) grupy jednostek połączonych więzami wspólnych interesów i korzyści, której członkowie mają świadomość istnienia tych więzów” (Graniszewski, Płatkowski 2004: 9). Są one więc nastawione na transmisję swoich postulatów – zgodnych z własnymi interesami – w obręb systemu politycznego. Interesy te nie muszą mieć charakteru partykularnego, mogą to być grupy działające na rzecz „interesu publicznego” czy też „inicjatyw publicznych”. Wśród nich znajdują się zarówno inicjatorzy zmian w zakresie polityki publicznej, jak i przedstawiciele ruchów protestu wobec proponowanych rozwiązań. Tak rozumiane grupy interesu można rozumieć jako zróżnicowanych aktorów wypełniających funkcję kontrolną wobec działań ośrodków władzy publicznej (Peters 1999). Ich działalność zaś przestaje być traktowana w kategoriach partykularnego lobbingu, a staje się prospołecznym rzecznictwem (Wygnański 2006).

Analiza zebranego materiału badawczego podsuwa także alternatywny sposób odczytywania tego aktora polityki publicznej. Pozwala na to teoria ruchów społecznych. Można dostrzec wypełnianie przez ruchy samoorganizacyjne większości kluczowych dla kategorii ruchów społecznych cech: od fundamentalnej dla nich wspólnej tożsamości, poprzez siłę czerpaną z nieformalnych sieci relacji pomiędzy uczestnikami, aż po ukierunkowanie działań na realizację określonej zmiany społecznej (Porta, Diani 2009). Do takiego ujęcia ruchów samoorganizacyjnych skłania także rozpowszechnienie w obszarze kultury i sztuki ruchów awangardowych, które można odczytywać w kategoriach ruchów społecznych (Paleczny 2014).

Warto podkreślić, że ruchy społeczne przybierają bardzo zróżnicowane postaci, a u ich podstaw leży zróżnicowana motywacja. W literaturze pojawiają się wskazania, że w działaniu aktorów społecznych nie można rozdzielić pobudek

instrumentalnych oraz aksjologicznych (Nowosielski 2011). Ich geneza z pewnością może być odczytywana przez obserwatorów w kategoriach podsuwanych przez teorie współczesnych ruchów społecznych, zarówno w ujęciu teorii mobilizacji zasobów (Żuk 2001), jak i politycznej mobilizacji zasobów (Nowosielski 2011). Stąd pojawiające się w materiale badawczym porównania tych działań do współczesnych ruchów związkowych czy też wskazanych wcześniej grup interesu. Podejmowane w ich ramach działania zbiorowe nie są jednak jedynie wyrazem aktywności racjonalnej, polegającej na realizowaniu interesu danej grupy. Często mają one szerszy sens. Podobnie pod względem strukturalnym ruchy samoorganizacyjne przybierają stosunkowo efemeryczną postać. Granice są płynne, stąd nawet nie do końca jasne jest, kto i na jakiej podstawie należy do tej grupy. Nie są to ruchy masowe, lecz stanowią stosunkowo wąskie grupy, dla których wspólnym mianownikiem jest pewna forma opozycji wobec działań innych aktorów sfery publicznej, głównie ośrodków władzy publicznej.

To wszystko sprawia, że trafniejszą kategorią do odczytania ich sensu mogą być nowe ruchy społeczne. Ruchy te najczęściej zawierają w sobie koalicję zróżnicowanych aktorów, których obszarem działania jest sfera publiczna (Buehler 2008). Jak wskazuje Michał Nowosielski (2011: 24), referując istotę nowych ruchów społecznych: „we współczesnych ruchach coraz częściej struktura staje się rozmyta, sieciowa, niesformalizowana i niezbiurokratyzowana”. Jednocześnie Tadeusz Paleczny (2014: 13) zauważa, że taki ruch: „stanowi formę spontanicznej reakcji na dysfunkcje instytucji i organizacji publicznych, następstwo uświadamiania sobie przez pewną grupę osób konieczności aktywnego działania na rzecz osiągnięcia konkretnego zamierzonego celu”. Jak twierdzi Jürgen Habermas (Habermas 2000; Fleming 2009), nowe ruchy społeczne można traktować wręcz jako przestrzeń komunikacyjną, w której zachodzą interakcje pomiędzy różnorodnymi aktorami społecznymi. Służą one społecznemu uczeniu się aktorów zaangażowanych w działalność ruchu. Jest to więc sfera tworzenia wspólnych znaczeń i koordynowania działań zbiorowych. W ten sposób tworzy się zintegrowane środowisko, którego oś stanowi wspólna tożsamość. Jak wskazuje Steven Buehler (2008: 169), w swojej interpretacji Habermas: „lokuje nowe ruchy społeczne na

złączach systemu i świata życia”. Przy czym ich działania mogą: „bronić świata życia przed wpływem kolonizacji dokonywanej przez system oraz podtrzymywać rolę porozumienia normatywnego zakorzenionego w racjonalności komunikacyjnej, która ewoluowała w toku procesu modernizacji społecznej” (Buehler 2008: 169). Takie ujęcie wydaje się dobrze opisywać istotę znacznej części ruchów samoorganizacyjnych.

Podsumowując, działalność ruchów samoorganizacyjnych można traktować jako włączenie się nie tyle w tradycyjny proces polityczny, ile w logikę funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego czy też polityki nieinstytucjonalnej. Opisując ten typ polityki, Claus Offe (1995) stwierdza, że częstym zjawiskiem jest ujawnienie się aktorów społeczeństwa obywatelskiego o efemerycznej strukturze, którzy nie dążą do udziału w samej władzy, lecz chcą punktowo na nią wpływać. Dla ruchów samoorganizacyjnych sfera publiczna stanowi najlepszy z możliwych kanałów działań promodernizacyjnych (rozumianych tu jako wsparcie dla profesjonalizacji polityki kulturalnej). Węższa grupa członków, często składających się z aktywnych przedstawicieli środowiskowej elity, pozwala na osiągnięcie większej spójności grupowej. Wspiera to podejmowanie aktywności zadaniowej. Społeczeństwo obywatelskie dodatkowo umożliwia wsparcie czy choćby sympatię szerszych grup (np. przedstawicieli aktywnej kulturalnie klasy średniej) pozyskaną za pośrednictwem środków komunikacji masowej. Czy interpretacja ruchów samoorganizacyjnych zgodnie z koncepcjami nowych ruchów społecznych jest właściwym tropem badawczym? Wydaje się, że hipoteza ta do pewnego stopnia zyskuje ugruntowanie w materiale badawczym. Jej uzasadnienie wymaga jednak dalszych badań w tym zakresie.

Drugą kategorią aktorów pośrednich są instytucje ramowe. Można je nazwać pewnym „przedłużeniem” systemu politycznego w polu kultury. Przy ich opisie warto pamiętać, że podstawowym narzędziem realizacji polityki kulturalnej są publiczne instytucje kultury, do tej kategorii należą instytucje ramowe. Utrzymanie potencjału publicznych instytucji kultury stanowi podstawowy cel polityki kulturalnej realizowanej przez ośrodki władzy publicznej, będące organami prowadzącymi tych instytucji. Cel ten pozostaje zgodny

z proceduralnym postrzeganiem polityki kulturalnej, które skłania do akcentowania tradycyjnej roli instytucji jako organizatora oferty kulturalnej, a co za tym idzie – publicznego wsparcia dla realizacji takich ich działań.

Myślę, że zasobem są instytucje kultury. To jest nawet może i podstawowy zasób, przez lata wzmacniany przez fundusze europejskie. Instytucje kultury stają się coraz nowocześniejsze, coraz bardziej dostępne dla osób niepełnosprawnych, stają się instytucjami, do których chce się iść. [21D]

Instytucje ramowe to publiczne instytucje kultury o poszerzonej funkcjonalności. Nie stanowią prostego wehikułu do organizowania przestrzeni do uczestnictwa w kulturze, w założeniu mają bowiem wypełniać ponadto rozmaite funkcje polityczne. Te funkcje sprawiają, że instytucje odgrywają w wielu przestrzeniach pola kultury rolę zarówno realizatora, jak i kreatora polityk publicznych. Nie jest tak, że instytucje realizują jedynie zleczone zadania organów władzy publicznej – czy to prowadzenia standardowej działalności czy też ponadstandardowych projektów ukierunkowanych na celową interwencję w polu kultury. Równie częstym zjawiskiem jest – zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym i lokalnym – podejmowanie przez instytucje inicjatywy i samodzielne stawianie celów i określanie narzędzi ich realizacji. Stają się one nie tyle zwykłym realizatorem, ile partnerem wypracowującym wraz z organami władzy publicznej politykę publiczną w danych obszarach. Tym samym instytucje te zapełniają lukę modernizacyjną w zakresie profesjonalizacji polityki publicznej. Za pośrednictwem swoich działań przyczyniają się zarówno do nadania polityce wymiaru społecznego, jak i wzmacniają jej wymiar strategiczny i operacyjny. Kluczowe w tym wypadku jest zakorzenianie procesów politycznych w profesjonalnej wiedzy.

My współpracujemy z instytucjami, na przykład z Instytutem Adama Mickiewicza, który zajmuje się promocją kultury polskiej za granicą. Czy to Instytut Książki, czy to Biuro Niepodległej realizujące Wieloletni Program Rządowy „Niepodległa”, czy to Biblioteka Narodowa. Każda ma inny profil swojej działalności. Natomiast to jest otwartość. Ta wiedza ekspercka, która powinna mieć charakter punktowy, tworzyć zintegrowane źródło bazy danych. Decydenci nie chcą mieć wiedzy rozproszonej, chcą mieć syntezę. Tak jak w NCK jest źródło wiedzy, raportów o kulturze. Nie ma drugiej instytucji w Polsce, która ma takie zasoby wiedzy. Natomiast chodzi o to, żeby z tego skorzystały te instytucje, dla których działalność o takim charakterze nie jest pierwszoplanowa. [20D]

Instytucje te są równocześnie aktorem podejmującym samodzielne działania pozwalające na wsparcie podmiotów lokalnych. W tym celu organizują programy szkoleniowe, platformy wymiany informacji, wydarzenia sieciujące, a także realizują projekty badawcze czy inicjują procesy partycypacyjne. Ich poszerzoną funkcjonalność można również dostrzec w procesach tworzenia dokumentów strategicznych.

Uruchamiamy na tym terytorium regionalny obszar kulturowy. Jego założeniami jest to, że mamy tydzień kultury. On jest koordynowany obecnie przez naszą instytucję regionalną. Chcielibyśmy, żeby ten tydzień był w sposób naturalny zasilany działaniami, które się dzieją na tym obszarze. W związku z powyższym uruchamiamy tam dwa dodatkowe programy. Jeden to system nagradzania instruktorów, bo oni bardzo często wykonują te swoje rzeczy nieodpłatnie albo za przysłowiową złotówkę. Po drugie, uruchamiamy program, którego odpowiednika nie widziałem w skali kraju. Mikrogranty z pieniędzy wojewódzkich dla tego obszaru, czyli środki, które będą mogli lokalni twórcy, artyści, osoby fizyczne, a nie fundacje, stowarzyszenia, instytucje kultury, pozyskać na swoją działalność. [25D]

Warto podkreślić, że instytucje ramowe mogą być także traktowane jako kanał komunikacji w sferze publicznej. Udrożniają komunikację między otoczeniem a przedstawicielami systemu politycznego. Jako ważny aktor inicjujący procesy profesjonalizacji są traktowane przez administrację w szczególny sposób. Postrzegają się je jako wyspecjalizowane agendy publiczne do zadań specjalnych w kulturze, swoisty *by-pass* czy też pas transmisyjny między ośrodkiem władzy publicznej a otoczeniem. Najczęściej odpowiadają za kreowanie i realizowanie polityki kulturalnej za pomocą miękkich narzędzi. Widać tu zjawisko rozszerzania zakresu działalności instytucji jako próby obejścia różnorodnych ograniczeń formalno-proceduralnych. Pochodną tych działań jest wzmocnienie usieciowienia pola kultury. Do pewnego stopnia można wskazać podobieństwo z odgórnie stymulowanymi przez system polityczny ruchami samoorganizacyjnymi, opierającymi się na mechanizmie sieciowania w polu kultury.

Jeśli nie ma rozwiązań prawnych, które by umożliwiały nasze działania wprost, to się szuka *by-passów*. Jeśli są pewne działania, które są niemożliwe z powodów legislacyjnych albo są trudne do osiągnięcia z powodów politycznych, to wtedy ta współpraca, to działanie schodzi na poziom instytucjonalny. Nasze instytucje współpracują z instytucjami miejskimi, gminnymi albo z innymi stowarzyszeniami czy innymi podmiotami. W ten sposób są realizowane główne wydarzenia podczas jednego z naszych festiwali, gdzie jest impreza otwarcia i zamknięcia. To przygotowują nasze

instytucje we współpracy z instytucjami miejskimi i to jest wspólne finansowanie, to są duże wydarzenia. [25D]

Na przykładzie projektu zmian w przestrzeni publicznej opowiem, w jaki sposób wykorzystaliśmy naszą sieć. Na spotkaniu z partnerami wyciągam telefon, wykonuję sześć telefonów i w ciągu dwóch dni mam harmonogram trzech spotkań w województwie z animatorami, z mieszkańcami, którzy na spotkaniach za darmo konsultują ze mną wszystkie pomysły urzędników z biura zarządzania przestrzennego naszego miasta. Sieci to są bezpieczniki w gotowości. Pisząc projekty, zazwyczaj wspominamy o tych sieciach i mobilizujemy organizacje pozarządowe, artystów jako partnerów. To jest przykład sprzed wakacji, gdzie zorganizowaliśmy takie konsultacje społeczne w miesiąc, podczas gdy biuro zarządzania przestrzennego potrzebowałoby na to pół roku i 50 tys. zł. [15R]

Model ramowych publicznych instytucji kultury nie jest jednak szeroko rozpowszechniony. Wydaje się, że przede wszystkim jest on zarezerwowany dla przestrzeni terytorialnych, w których ze względu na rozmiar sektora kultury i wielość ośrodków kreujących politykę publiczną w obszarze kultury potrzebne jest dodatkowe narzędzie. Służyć ma ono wsparciu integracji sektora i koordynacji działań różnorodnych aktorów. Często dotyczy to więc podmiotów podległych organom władzy publicznej o ponadlokalnym charakterze. Z perspektywy regionalnej czy ogólnokrajowej starają się one pełnić funkcji koordynatora i instytucji wspierającej merytorycznie instytucje na poziomie lokalnym. Modelowym przykładem są w tym wypadku instytucje branżowe, odpowiadające za realizację działań w danym obszarze na poziomie krajowym. Można wymienić takie instytucje, jak: Instytut Książki, Instytut Teatralny czy Narodowy Instytut Audiowizualny. Analogicznym przykładem są instytucje, które ewoluowały z dawnych wojewódzkich domów kultury (Jewdokimow, red. 2010). Model instytucji ramowej upowszechnił się także w przestrzeni metropolitalnej dzięki konkursowi o tytuł ESK 2016, ale też realizacji – w wyniku dostępności funduszy strukturalnych UE – serii inwestycji infrastrukturalnych w kulturze. Można jednak wskazać, że instytucje przynależące do każdej z wymienionych kategorii poszukują pomysłu na siebie. W praktyce modele funkcjonowania zarówno krajowych instytutów branżowych, jak i instytucji na poziomie regionalnym czy też metropolitalnym – w zależności od regionu – oscylują między partnerem wspierającym działania lokalnych partnerów a samodzielnym organizatorem oferty kulturalnej.

Instytut Książki zaczął być partnerem dla wydawców, był samodzielnym bytem. Ale jako samodzielny byt zaczął w pewnej mierze konkurować na tym rynku. Mickiewicz robił to samo – różnego rodzaju wydarzenia artystyczne organizował albo współorganizował. I nagle się okazało, że większość z tych instytucji nie jest do zarządzania, bo gro czasu poświęca na realizację. Nastąpiło takie zderzenie, kiedy instytucja, która jest stworzona do tego, żeby nie uczestniczyć, nie być graczem w kulturze, nagle się okazuje, że jest. W związku z tym potem jest trudno mówić o tym, żeby ona przedstawiała strategiczne materiały. Owszem, przedstawia, ale jest to już skażone uczestnictwem w tej kulturze, uczestnictwem w przedsięwzięciach. [23D]

Wypełnianie funkcji politycznych przez instytucje ramowe jest możliwe dzięki ważnym charakterystykom tych struktur. Wynikają one ze specyficznego wehikułu organizacyjnego, jaki daje publiczna instytucja kultura. Z jednej strony są one zakorzenione w sektorze publicznym – mają podstawowe zasoby organizacyjne, czyli infrastrukturę i kadre o odpowiednich kompetencjach, a także środki finansowe na działalność statutową, zapewniające organizacji stabilne funkcjonowanie. Nie mniej ważne jest także ich umiejscowienie w świecie sektora finansów publicznych. Pozwala im to na sprawną współpracę z administracją publiczną w zakresie realizacji zadań publicznych.

Instytucje odgrywają o tyle ważną rolę, że są umocowanymi miejscami, które mogą przerobić to od strony administracyjnej. Że wszystko, co się wiąże z kształtowaniem polityki kulturalnej, co nie jest związane z ustawodawstwem czy prawodawstwem, bo to ma swoje ścieżki legislacyjne, tylko wszystko, co się wiąże z realnymi działaniami wymaga przepływów finansowych, a przepływy finansowe wymagają księgowej, umowy, papieru, podpisu, pieczętki i osób, które to potrafią zrobić. Nawet jeśli instytucja jest tylko pośrednikiem, to zawsze jakąś rolę odegra, ponieważ jako ten element niezbywalny musi się znaleźć. Ministerstwo nie zawiera umów z partnerami wykonującymi projekty, musi mieć pośrednika do wszystkiego i wszystkie pieniądze wydawane z budżetu państwa, które są podstawowym narzędziem kształtowania polityki, muszą przejść przez administrację. [23D]

Z drugiej zaś są one – co znajduje odzwierciedlenie zarówno w regulacjach, jak i praktyce społecznej – jednostkami autonomicznymi. Autonomia instytucji kultury pozwala kierownictwu samodzielnie decydować o specyfice zarządzanej przez siebie placówki kultury. Nadaje strukturom instytucji pewną elastyczność i ułatwia współpracę nie tylko z organizatorem, ale też z szerszym otoczeniem.

Sami zdefiniowaliśmy swoją rolę. To są zasadnicze obszary naszej aktywności – wynik autorskiego podejścia i konsekwencja doświadczeń. Ja uważam za pozytywne, że ze strony organizatora jest dość duże zaufanie, jeśli chodzi o nasze wybory. To są wybory, które bazują na wiedzy, doświadczeniu w badaniach, ewaluacji i świadomości

działań w środowisku partnerskim. Podkreślam tę autonomię, ona jest najmniejsza w zakresie finansowym. Administracja jest w stanie zaproponować bardzo ogólne kierunki wynikające z demokratycznego wyboru, a posiadając zdolności tylko i wyłącznie pracy w ramach procedur, proponuje, by delegować realizację szczegółowych planów agendom. [15R]

Na podstawie materiału badawczego można wskazać, że pole manewru, pozwalające na prowadzenie samodzielnej polityki przez instytucje, pozostaje ograniczone. Szczególnie że kierowanie placówką musi uwzględniać zarówno ograniczone zasoby własne, jak i konflikty o nie toczony z innymi agendami publicznymi, czyli strukturami samorządowymi i szerszymi środowiskami kultury. Utrzymanie niezależności w takich warunkach wymaga nadzwyczajnych kompetencji menadżerskich ze strony kadry kierowniczej tych placówek. Często autonomia jest pochodną wielu zróżnicowanych czynników: nie tylko wielkości samej instytucji, ale też zgromadzonych zasobów, w tym także sieci kooperacyjnych, a w końcu także relacji z przedstawicielami systemu politycznego. To bowiem decydenci polityczni określają w praktyce stopień autonomii instytucji – od narzucania wykonania dokładnie określonej wizji, aż do zapewnienia bardzo szerokiej podmiotowości. Szeroka autonomia jest szczególnie zauważalna w wypadku wprowadzania zmian w pole kultury przyjmującego model *top-down* (Gierat-Bieroń 2015). W jego ramach do lokalnego pola kultury władze wprowadzają facylitatorów procesów profesjonalizacji pola kultury. Mogą nimi być menadżerowie kultury, koordynatorzy konkretnych projektów czy wybitni artyści. To w tym modelu poparcie polityczne dla inicjowanych zmian jest najpełniejsze.

Polityka w takim sensie była próbą przełożenia środków finansowych na to, co wypracowane jest lokalnie, w grupie, z rodzinami w postaci paru przybyszy, z takimi furtkami weryfikacji, wpuszczania, zapraszania osób z zewnątrz, takich wizjonerów, którzy nie zostaliby zaproszeni, bo nie przyszłoby to nikomu do głowy. [27D]

Wydaje się, że materiał badawczy nasuwa interpretację instytucji ramowych jako organizacji stanowiących swoiste remedium na dostrzegane braki realizowanej w obszarze kultury polityki publicznej. To dzięki tym strukturom możliwa jest nie tylko – w krótkiej perspektywie – realizacja działań politycznych z wykorzystaniem miękkich narzędzi, tj. koordynowanie działań niezależnych od siebie partnerów czy

też pozafinansowe wsparcie dla działań niezależnych podmiotów, które przyczyniają się swoją aktywnością do realizacji zadań danych ośrodków. Ich działalność umożliwia przede wszystkim – w dłuższej perspektywie – profesjonalizację polityki kulturalnej. Tworzy bowiem mechanizmy formułowania polityki zawierającej wymiar społeczny, operacyjny i strategiczny.

Można zauważyć pewne cechy wspólne instytucji ramowych i think tanków – specyficznych organizacji występujących w wielu systemach politycznych (Dunn 1994). Ich wspólnym mianownikiem jest nie tyle wehikuł organizacyjny, ile składają się na niego wypełniane funkcje oraz odpowiednie usytuowanie tych instytucji w ramach systemu społecznego. Zbliżoną działalnością jest w tym wypadku aktywność w obszarze analizy polityk publicznych. Instytucje te dostarczają więc przede wszystkim do systemu politycznego – odpowiednio przetworzonej – wiedzy o jego otoczeniu. Skupiają się przy tym na innowacyjnych rozwiązaniach, będących odpowiedzią na kluczowe problemy sektora publicznego. Dbają w swoich działaniach o płaszczyznę komunikacyjną. Stąd tak ważne jest nie tylko skuteczne dotarcie do kluczowych decydentów, ale też promocja idei w sferze publicznej. To staje się możliwe dzięki usytuowaniu instytucji ramowych na styku – między systemem a światem życia czy też inaczej rzecz ujmując: między społeczeństwem obywatelskim a systemem politycznym. W ten sposób wydają się one wypełniać konstytutywne cechy organizacji klasyfikowanych jako think tanki (Zbieranek 2011). Wydaje się, że są to specyficzne organizacje, które cechuje tylko częściowa niezależność. Instytucje ramowe przynależą bowiem do kategorii organizacji stowarzyszonych z władzą polityczną (McGann, Johnson 2005), czyli instytucji założonych przez ośrodki władzy publicznej. Choć są one autonomiczne wobec struktur politycznych, pozostają jednak formalnie, w tym finansowo, zależne od państwa. Warto dodać, że w wielu systemach politycznych to właśnie organizacje stowarzyszone z jednym z aktorów społecznych – uniwersytetami, administracją publiczną, biznesem czy partiami politycznymi – są najczęściej występującymi modelami think tanków. Taka konstrukcja pozwala im wypełniać zasadniczą funkcję, ponieważ w wypadku tych instytucji kluczowa jest niezależność merytoryczna tych podmiotów. Może ona być osiągnana nawet bez sztywnego rozgraniczenia

w wymiarze formalnym i finansowym od innych aktorów społecznych (Stone, Denham 2004). Dzięki ustrojowym regulacjom autonomii publicznych instytucji kultury wydaje się, że mamy z taką sytuacją do czynienia także w wypadku instytucji ramowych.

Krąg zewnętrzny: otoczenie

Krąg zewnętrzny polityki kulturalnej to w terminologii Habermasa sfera publiczności. Dominują w niej aktorzy pola kultury, którzy są bezpośrednimi i pośrednimi odbiorcami polityki kulturalnej. Ich kontakty z systemem politycznym bazują głównie na kanałach formalnych. Jest to bardzo zróżnicowana kategoria. Można w niej wyróżnić dwie zasadnicze grupy. Pierwszą z nich są przedstawiciele „świata kultury”. Są to wszyscy ci, którzy tworzą ofertę kulturalną. W tej pojemnej kategorii znajdują się: menadżerowie kultury, twórcy, działacze obywatelscy, reprezentanci środowisk i sieci branżowych, w tym pracownicy określonych typów instytucji, np. bibliotekarze, ale też opiniotwórcy przedstawiciele elity społecznej, np. badacze społeczni. Drugą grupę zaś tworzą osoby, które z tej oferty – mniej lub bardziej aktywnie – korzystają. Do tej kategorii należą przede wszystkim przedstawiciele lokalnej społeczności, choć niekiedy osoby z tej grupy się w niej nie mieszczą. Są to np. turyści aktywnie korzystający z lokalnej oferty kulturalnej czy też rezydenci, którzy przebywają na danym obszarze przez część roku. Często właśnie w tej grupie można odnaleźć pasjonatów lokalnej kultury, którzy wiele wnoszą w życie lokalnej społeczności. Podstawowym zróżnicowaniem z perspektywy systemu politycznego jest uznawanie jedynie tej pierwszej grupy jako rzeczywistych interesariuszy polityki kulturalnej. Zatem przedstawiciele organizatorów oferty, nie zaś uczestnicy kultury są włączani do procesów formułowania polityki kulturalnej. Często uwagę zwraca fakt, że w wypowiedziach uczestnicy są zupełnie pomijani lub wspomniani mimochodem. To, że stanowią oni „białą plamę” z perspektywy formułowania polityki kulturalnej, jest bardzo symptomatyczne.

Pierwsza grupa składa się z bezpośrednich odbiorców polityki kulturalnej. To od odpowiedniej polityki zależy bowiem to, czy aktorzy ci będą w stanie skutecznie

realizować zakładane cele. Stąd też podstawowym wektorem ich działań jest realizacja własnych interesów.

Środowiska artystyczne mają bardzo duży wpływ, natomiast w kontekście tworzenia strategii czy polityk dostrzegam, że one są bardzo roszczeniowe, że każda strategia dobra, dopóki będzie z tego jakaś wymierna korzyść. Będą dofinansowane spektakle, książki, płyty. Widać, że w tym naszym systemie mamy nadpodaż, nadprodukcję działań kulturalnych, niektórych słabej jakości, natomiast wszystkie dopominają się rangi lub równego traktowania pod kątem dofinansowania. Publiczność nie odgrywa zasadniczej roli. Sensem istnienia tych instytucji, zwłaszcza publicznych, nie jest *stricte* służba publiczna, tylko realizowanie różnych działań, czasem pod przykrywką służby publicznej, a czasem w ramach swoich działań, swoich inspiracji, jakichś swoich ambicji. Jeśli one się spotkają z zainteresowaniem publiczności to dobrze, a jeśli nie, to tym gorzej dla publiczności. [16R]

Warto sobie zdać sprawę z tego, że związki między systemem politycznym i środowiskiem kulturalnym są stosunkowo skomplikowane. Polityka kulturalna jest oczywiście wykorzystywana przez środowisko kultury do uzyskania dostępu do zasobów publicznych. Rozumiejąc więc wagę polityki kulturalnej z perspektywy swojej działalności, aktorzy pola kultury często starają się odnaleźć w systemie politycznym sojuszników. System polityczny równoległe dąży jednak – za pomocą odpowiednio skrojonej polityki kulturalnej – do uzyskiwania poparcia w otoczeniu.

W regionie u nas jest kilka grup politycznych, które szczególnie w ramach polityki publicznej posiadają kulturowe emanacje. Są rzecznikami pewnego sposobu myślenia o kulturze, sposobu pracy czy właściwego dla nich dziedzictwa kulturalnego. Mamy także płaszczyznę organizacji społecznych, NGO-sów i tutaj mamy bardzo szerokie spektrum podmiotów. Twórcy są kolejną grupą. To może być twórca organizujący profesjonalny festiwal, który jest figurą roszczeniową albo młody, niedoświadczony, ale ambitny i działający w obszarze promocji, albo tworzący w niszy, która jest istotna z poziomu misji, ale komercyjnie nie ma opcji, żeby to sobie poradziło. [15R]

Równocześnie można dostrzec znaczne rozwarstwienie aktorów działających w polu kultury, które przekłada się także na możliwości oddziaływania na politykę publiczną. Z jednej strony mamy więc elity środowiskowe, które mają dostęp do zróżnicowanych, zarówno nieformalnych, jak i formalnych narzędzi wpływu na decyzje polityczne. To ich członkowie często są traktowani jako reprezentanci całego pola kultury w ramach formalnych kanałów uspołecznienia, np. rad konsultacyjnych. Części z rozmówców wydaje się to wręcz oczywiste. Podstawową

motywacją, jaka przyświeca działaniom reprezentantów środowiska, jest zachowanie istniejącego *status quo*.

Istnieje tzw. salon kulturalny, który tworzą tzw. lokalne gwiazdy, czyli malarze, żony biznesmenów, niektórzy aktorzy, dyrektorzy teatrów, ktoś z filharmonii, tzw. lepsze towarzystwo. Większość z nich – to jest pokolenie średnie, czyli 40–50 lat i trochę wyżej – ma świadomość, że wyżej nie podskoczą, że świat szerszej kariery jest raczej dla nich zamknięty. Te koneksje w Warszawie i w Nowym Jorku niekoniecznie się sprawdziły. I teraz zadaniem zasadniczym jest betonowanie wszelkich prób zmiany. Bo zmiana jest groźna dla *status quo*, a w nim jest im całkiem nieźle. I to jest obraz dominujący. [10R]

Pozostaje to zresztą zgodne z wynikami innych badań. Jak wskazują badacze ze Szczecina (Kowalewski, Nowak, Thurow 2016: 15): „Środowiska twórcze w opinii badanych mają niejednokrotnie charakter układów powiązanych z lokalnymi decydentami. Ten szczególny rodzaj związania z władzą lokalną i kierownictwem instytucji kultury podległych samorządowi pozwala na monopolizację niektórych dziedzin twórczości czy obsługi wydarzeń gminnych, i tym samym czerpanie korzyści finansowych”. Warto dodać, że część z osób wchodzących w skład tej grupy staje się członkami najbliższego otoczenia decydentów polityki kulturalnej. Ich wpływ na podejmowane decyzje staje się dzięki temu jeszcze większy.

Poza „salonem” istnieje też szersze środowisko, składające się z głównie z pracowników i twórców kultury. Choć ich działalność bardzo silnie zależy od rozwiązań przyjmowanych w polityce kulturalnej, mają jednak na nie stosunkowo niewielki wpływ. Ta marginalizacja z perspektywy polityki publicznej wydaje się zresztą wpisywać w szerszy problem pauperyzacji przeważającej części ludzi kultury. W związku z ich położeniem zarówno formalne, jak i nieformalne narzędzia reprezentacji ich interesów są skromne.

Problem polega na tym, że mają bardzo małą siłę przebicia. Mówimy o ludziach, którzy są spauperyzowani, mówimy w bardzo dużym procencie, dużo większym niż w innych grupach zawodowych, o prekariacie. Są wprowadzani do chałturnictwa, do życia z umów o zlecenie czy o dzieło. [23D]

Takiego ciała lobbingowego, w dobrym znaczeniu tego słowa, czyli jako organizacji, która mogłaby wpływać na polityki, na ogólne założenia, na strategie opracowywane i później na wypracowanie dokumentów centralnych zmierzających do poprawy sytuacji jakiegoś sektora – takiego ciała lobbingowego nie ma. Rzeczywiście, jest Kongres Bibliotek Wojewódzkich, który jest ciałem nieformalnym, zrzesza tylko 18 dyrektorów bibliotek wojewódzkich, a bibliotek jest 8 tys., więc trudno powiedzieć, żeby miał on jakieś większe znaczenie w zakresie zmian w budowaniu tej polityki. [17R]

Warto zaznaczyć, że są także osoby ze środowiska kulturalnego, które swoją działalnością wywierają pośredni wpływ na politykę kulturalną, stanowiąc dla niej pewien punkt odniesienia. Przykładu dostarczają w tym wypadku twórcy kultury, których można także traktować jako swego rodzaju ośrodki edukacji artystycznej funkcjonujące autonomicznie w ramach akademii sztuk pięknych. Wpływ takich twórców można prześledzić choćby na przykładzie artystów wpisujących się w nurt sztuki krytycznej. Obok bezpośredniej współpracy zawodowej takich artystów, jak Artur Żmijewski, Paweł Althamer czy Katarzyna Kozyra, łączyła wspólna edukacja – dyplom uzyskany w pracowni prof. Grzegorza Kowalskiego. Jego idee były ważną inspiracją dla ich twórczości. Stanowiły one jeden z czynników, który w ostatecznym rozrachunku doprowadził do ujawnienia się w Polsce silnego środowiska artystów reprezentujących sztukę partycypacyjną. Należy zaznaczyć, że zakres oddziaływania tego impulsu jest znacznie szerszy i obejmuje o wiele większe grono artystów. Należy do nich m.in. Joanna Rajkowska, twórczyni warszawskich instalacji artystycznych – dotleniacza na pl. Grzybowskiem, palmy w Alejach Jerozolimskich, ale też realizowanego m.in. w Łodzi projektu „Artysta do wynajęcia”⁵. Przejawem takiego zjawiska oddziaływania pojedynczego twórcy na rzeczywistość pola kultury jest chociażby pracownia profesora Grzegorza Klamana w gdańskiej Akademii Sztuk Pięknych. Zainspirował on szereg działań publicznych podejmowanych przez środowisko wokół niego skupione (np. w ramach Instytutu Sztuki „Wyspa”). Takie ujęcie znajduje ugruntowanie w wynikach innych badań. Na dostrzeżenie roli politycznych innowatorów wywodzących się z pola kultury, np. artystów, działaczy środowiskowych, ale też aktywnych podmiotów kulturalnych, wskazuje łącznie 2/3 z przedstawicieli organizacji pozarządowych i urzędników samorządowych w polskich miastach (Celiński i in. 2016).

Do drugiej grupy wchodzącej w skład kręgu zewnętrznego – obok przedstawicieli podmiotów tworzących przestrzeń do uczestnictwa w kulturze – należą uczestnicy kultury. Grupa ta jest bardzo niejednorodna: zawiera w sobie zarówno lokalne elity, jak i przedstawicieli klasy średniej i klasy ludowej. W związku z tym mamy do czynienia ze zróżnicowaniem oczekiwań i potrzeb kulturalnych mieszkańców.

⁵ <https://culture.pl/pl/tworca/joanna-rajkowska> (Dostęp 22.08.2020).

Trzeba zaznaczyć, że grupa ta nie jest przez system polityczny postrzegana jako w pełni uprawniona do udziału w formalnej lub nieformalnej komunikacji. Konkretnych grup odbiorców nie traktuje się w kategoriach interesariuszy polityki kulturalnej. Uczestnicy kultury wydają się – z perspektywy polityki kulturalnej – dzielić na dwie zasadnicze kategorie: z jednej strony aktywnych twórców kultury samoobsługowej (Pietrasiewicz, Skrzypek, red. 2011), z drugiej zaś uczestników oferty kulturalnej tworzonej w polu kultury.

Twórcami kultury samoobsługowej są zróżnicowane grupy wykazujące szczególną aktywność i zgłaszające swoje żądania wobec instytucji kultury. Nie są to jedynie aktywiści miejscy, najlepiej widoczni z perspektywy przestrzeni medialnej, lecz także inne grupy społeczne, w percepcji społecznej często mylnie postrzegane jako zmarginalizowane. To właśnie do tych grup w dużej mierze kierowana jest oferta różnorodnych form uspołecznienia działalności kulturalnej, w tym możliwości punktowego decydowania o realizowanych projektach. Ta przestrzeń decyzyjności jest dostrzegalna w konstrukcji budżetów obywatelskich czy też mikrograntów dla grup niesformalizowanych i organizacji pozarządowych. Są to więc samoorganizujące się grupy, które same dla siebie – czasem z pewnym wsparciem ze strony sektora publicznego – tworzą ofertę kulturalną. Czasem osiągają wpływ na politykę publiczną dzięki kanałom formalnym, np. konsultacjom publicznym czy też formowanym przez administrację samorządową ciałom konsultacyjnym. Stanowią w związku z tym ważny punkt odniesienia dla polityki kulturalnej.

Seniorzy to grupa bardzo dynamiczna i aspirująca. Nie chodzi w działaniach instytucji o to, żeby zbudować jakiś rodzaj postępowania wobec starzenia się, tylko chodzi o to, żeby akurat ta grupa seniorów, którą mamy z Uniwersytetu Trzeciego Wieku czy Stowarzyszenia Emerytów i Rencistów była zadowolona. Chodzi o to, żeby mieć na autokar na wyjazdy do ojca Rydyka, żeby mieć na stroje. Taka grupa interesu. Druga taka grupa, która się mocno rozpycha, to są grupy rekonstrukcyjne. To też teraz pokazuje, że lokalne rozdawnictwo pieniędzy i możliwości sprowadza się do konfigurowania różnych partykularnych interesów, natomiast nie przychodzi do głowy, żeby pomyśleć o tym systemowo. [10R]

Czasem przedstawiciele tych grup spełniają wręcz funkcję kulturalnych trendsetterów – za ich działaniami podąża polityka publiczna. To młodzi warszawiacy odpowiadają za niespodziewane ożywienie nadwiślańskich bulwarów. To reemigranci, powracający z ośrodków akademickich na tereny peryferyjne,

wyposażeni w nowe kompetencje, działają na rzecz wykorzystania dziedzictwa kulturowego do rozwoju lokalnego.

Są to osoby, które albo się tam urodziły i wychowywały, albo się wywodzą z tamtych terenów, które całe swoje życie zawodowe spędziły w miastach i one wracają do tych swoich lokalnych społeczności wyposażeni w te kompetencje i wiedzę. Po pierwszym roku zachwytu: „Jak tu jest cicho i spokojnie, i potok nam szumi”, zaczynają odczuwać jakiś brak. I oni zaczynają być naturalnymi animatorami czy liderami pewnych ruchów oddolnych. Albo odszukują jakieś dawne tradycje, albo próbują rekonstruować pewne obyczaje czy wierzenia, o których wciąż pamiętają, a wokół siebie ich nie widzą. Zaczynają się więc pojawiać osoby, które nie spędziły całego życia w tej przestrzeni, tylko które mają nowe doświadczenia i je konfrontują z tym, co zastaną na miejscu, co powoduje, że ci lokalsi też zaczynają się irytować, pojawia się więc ferment i potencjał zmiany. [25D]

Czasem pojawiają się także specyficzne formy inicjatyw stanowiących realne partnerstwa publiczno-prywatno-społeczne. Jest to zresztą zjawisko dostrzegane przez badaczy (por. Bachórz i in. 2019), dobrze widoczne w wypadku festiwali muzycznych, w przypadku których udział wolontariuszy i promocja działalności organizacji pozarządowych splatają się z marketingiem komercyjnych produktów (Szlendak, Olechnicki 2017). Często taka transgresja znajduje odzwierciedlenie w inwestycjach infrastrukturalnych, czego dobrym przykładem są realizowane w gdańskiej dzielnicy Wrzeszcz inwestycje w Garnizonie Kultury i Starym Browarze. Przybierają one postać partnerstw publiczno-prywatnych, gdzie część środków publicznych jest przeznaczana na rewaloryzację zabytków służących następnie prowadzeniu działalności komercyjnej (Stachura, Zbieranek 2019). Często takie zjawiska spotykają się z krytyczną reakcją środowiska kulturalnego.

Poza osobami zaangażowanymi w tworzenie kultury samoobsługowej mamy do czynienia z *terra incognita* z perspektywy polityki kulturalnej. Ujawnia się w tym wypadku stereotypowe postrzeganie uczestników kultury zarówno przez reprezentantów sektora politycznego, jak i środowiska kulturalnego. Czasem zresztą zróżnicowania w tej grupie są postrzegane przez rozmówców w kategoriach klasowych. W ich opinii ujęcie kultury przez uczestników jest stosunkowo tradycyjne. Kultura jawi się w nim jako sfera „sacrum” i jest utożsamiana z profesjonalną kulturą artystyczną. Uczestnictwo w niej wiąże się więc przede wszystkim z ofertą publicznych instytucji kultury, z której można

korzystać w obrębie ich murów. Do pewnego stopnia pozostaje to zgodne z wynikami realizowanych badań (Bachórz i in. 2014). Często można także zauważyć postrzeganie uczestników jako poszukujących w kulturze prostej rozrywki. Wspólnym mianownikiem jest w tym wypadku to, że mamy do czynienia z przejawami konsumpcji kultury, na które polityka kulturalna stara się odpowiadać z pomocą rozwoju zdywersyfikowanej oferty tworzonej przez instytucje. Takie ujęcie pozwala nie włączać uczestników do dyskusji nad polityką kulturalną, lecz jednocześnie utrzymuje *status quo* i nie pozwala na rozwój potencjału tkwiącego w obszarze kultury.

Władza wszelkiego szczebla myśli o polityce kulturalnej jako o czymś, co zaspokaja potrzeby, tzn. tworzy formy konsumpcji kulturalnej dla ludzi. I oni się tu zwiwiają jak w ukropie, a budżety kulturalne rosną bardzo mocno. Ale jeśli chodzi o dbałość, siły autorekonstrukcyjne kulturowe, rozwój kompetencji, edukację kulturową, kształcenie ludzi do artykułowania i wyrażania swoich potrzeb – tutaj występuje jedno wielkie zero. Nawet jeśli pojawiają się śladowo w ośrodkach kultury jakieś grupy, które coś robią, to one również produkują eventy, a nie produkują np. czegoś, co jest elementem życia wspólnotowego, pozaimprezowego. Mówi się cynicznie, że: „disco polo i kiełbasa, i tak trzeba”, i to są oczywiście najliczniejsze widownie. W Ostródzie czy Mrągowie jest po 100 tys. ludzi na takich imprezach. Ale z drugiej strony są ewidentnie elity – ta klasa aspirująca i awansująca klasa średnia. Ona ma przede wszystkim wzory konsumpcji, które pochodzą z telewizora. [10R]

Tę lukę w zakresie wiedzy o uczestnikach kultury starają się zapełnić różni aktorzy społeczni. Wypełniają ją bardzo zróżnicowane podmioty. Można tam odnaleźć zarówno opiniotwórczych liderów zainteresowanych obszarem kultury, jak i media tradycyjne i elektroniczne, tworzące przestrzeń do dyskusji o polityce kulturalnej, a także ekspertów i badaczy dostarczających wiedzy o preferencjach uczestników. Ich wspólnym mianownikiem jest to, że starają się zdefiniować, jakie są potrzeby odbiorców oferty kulturalnej, tym samym niejako zabierając głos w ich imieniu. Warto także wskazać na rolę osób będących – deklaratywnie – rzecznikami interesu publicznego, strażnikami interesu zwykłych mieszkańców. Czasem są nimi działacze obywatelscy, czasem zaś sami decydenci polityczni. Tę kategorię aktorów społecznych część z rozmówców dość mgliście definiuje, a rzecznictwo tych aktorów nie zawsze jest bezdyskusyjne.

Ja ich nazywam obrońcami potrzeb mieszkańców, którzy walczą właśnie o takie zaspokajanie potrzeb mieszkańców za wszelką cenę. Widoczne w polityce każdego miasta jest też zastanawianie się nad takimi działaniami, które ja bym już nazwała

domeną komercyjną, czy powinny być częścią polityki miasta czy nie. Bo dla mnie koncerty, które są realizowane z pieniędzy publicznych, zwłaszcza w mniejszych miastach, to są rzeczy, które nigdy nie powinny być ze środków publicznych finansowane, a obecnie pochłaniają np. 90% budżetów kultury. W dużych miastach jest to mniej widoczne, ale będzie pewnie odwieczny spór tych, którzy będą uważać, że Jarmark Dominikański powinien być mocniej dotowany itd. Widziałabym też duży wpływ wyborów na polityki kulturalne, wielość różnych interesów i grup lobbujących jest ogromna. To cyklicznie powraca, trzeba by się kiedyś przyjrzeć, co klimat wyborczy zmienia w politykach kulturalnych miasta. [8R]

Wydaje się, że te trzy kręgi dobrze przedstawiają pewną ramową mapę aktorów kulturalnych, którzy włączają się w proces formułowania polityki kulturalnej na poziomie lokalnym. Obraz, jaki wyłania się z materiału badawczego, potwierdza, że najistotniejszą rolę w procesie formułowania polityk kulturalnych odgrywają struktury mające formalne umocowanie do podejmowania i realizacji decyzji politycznych. To sektor publiczny czerpiący zasoby z budżetu państwa stanowi rdzeń aktorów zaangażowanych w formułowanie polityki kulturalnej – zarówno w zakresie decyzji strategicznych (politycy), jak i późniejszego ich przełożenia na poziom operacyjny (urzędnicy) i praktycznej realizacji polityki (kierownictwo i pracownicy instytucji kultury).

Materiał badawczy pozwala na uwydatnienie pewnych korekt obrazu zakorzenionego wyłącznie w ładzie instytucjonalnym. Można zwrócić uwagę m.in. na rolę pewnych nieformalnych gremiów, które dostarczają decydentom informacji, wspierając ich w formułowaniu ostatecznych decyzji. Istotne jest także dostrzeżenie nowych aktorów społecznych, których znaczenie się dopiero krystalizuje. Są nimi nieoczywiści aktorzy polityki kulturalnej. Zarówno gremia nieformalne, jak i działalność nieoczywistych aktorów politycznych ilustrują półprzepuszczalność granicy między systemem a światem życia. Uwydatniają w ten sposób przepływy między systemem a otoczeniem, czyli światem formalnym a nieformalnym. Na krytyczną obserwację rzeczywistego funkcjonowania wdrożonych mechanizmów formułowania polityki pozwala między innymi „biała plama”, jaką stanowią w realizowanych badaniach uczestnicy kultury. Pozwala to uwydatnić napięcia między jawnym a ukrytym sensem polityki kulturalnej. Podsumowując, zjawiska zauważalne z perspektywy analizy mapy aktorów polityki kulturalnej nie zawsze wpisują się w upowszechniony wzorzec profesjonalnej polityki kulturalnej.

W związku z tym można dostrzec następujące w praktyce przystosowanie modelu normatywnego do rzeczywistości polskiej polityki kulturalnej. Tu właśnie najpełniej widać napięcie między tym, co globalne i lokalne.

6.3. Zróżnicowania przestrzenne polityki kulturalnej

Zgodnie z tym, co zostało wcześniej opisane, polifoniczność polityki prowadzi do tego, że w Polsce nie mamy do czynienia z jednolitą krajową polityką kulturalną, lecz wielością lokalnych polityk kulturalnych. Stąd właśnie podstawowym wymiarem zróżnicowań w zakresie polityki kulturalnej jest przestrzeń lokalna, w której polityka jest realizowana. Mamy do czynienia – w znacznym uproszczeniu – z dwoma modelami polityki kulturalnej: metropolitalnym i pozametropolitalnym. Są to nie tyle rzeczywiście występujące modele, ile raczej typy idealne pozwalające wyodrębnić płaszczyzny obserwowalnych zróżnicowań. Wpisują się one do pewnego stopnia w dychotomiczny układ centro-peryferyjny. Przy czym wydaje się, że trafna jest interpretacja tego układu w ujęciu relacyjnym (Zarycki 2009).

W metropoliach obserwuje się przede wszystkim szersze i bardziej wewnętrznie różnorodne pole kultury. Mamy w nich także do czynienia ze skomasowaniem zasobów publicznych. To na nich również koncentruje się uwaga zróżnicowanych ponadlokalnych ośrodków politycznych. Polifoniczność polityki i pluralizm w polu kultury na tych obszarach rodzi szersze konsekwencje polityczne. Mamy do czynienia z mniejszą sterownością pola kultury z perspektywy polityki kulturalnej oraz większą presją na jej profesjonalizację. Profesjonalizacja ma bowiem stanowić remedium na niewielki wpływ polityki uprawianej w tradycyjnym modelu na heterogeniczne pole kultury.

Poza metropoliami mamy do czynienia ze znacznie węższym polem kultury, często bazującym na bardzo ograniczonej liczbie podmiotów publicznych uzupełnionych o tradycyjne instytucje wspólnotowe. Obszary te charakteryzuje gospodarka niedoboru w kulturze, w wypadku tych przestrzeni dostęp do zasobów publicznych jest utrudniony. Dzieje się tak m.in. ze względu na brak wsparcia ze strony ponadlokalnych ośrodków politycznych. Ograniczony zakres polifoniczności polityki i niewielki pluralizm w polu kultury rodzi dwie konsekwencje. Lokalna polityka

kulturalna staje się bardziej sterowna, a presja na profesjonalizację jest mniejsza. Pozwala to realizować politykę bazującą głównie na odpowiednim podziale niewielkich środków finansowych oraz prowadzeniu odpowiedniej polityki kadrowej.

Trzecią płaszczyzną zróżnicowań – wymykającą się podziałom centro-peryferijnym – jest ujęcie kultury w kontekście procesów rozwoju lokalnego. Konkretnie rozwiązania bowiem są przyjmowane w zależności od uwarunkowań lokalnych. W tym wypadku znaczenie mają nie tylko uwarunkowania strukturalne wpisujące się w model centro-peryferijny, lecz także inne czynniki. Kluczowa w tym wypadku jest zarówno polityka rozwoju władz publicznych, jak też konkretne zasoby kulturowe charakterystyczne dla danego obszaru. To właśnie te wszystkie czynniki decydują o stworzeniu „szytej na miarę” i dopasowanej do lokalnego kontekstu strategii działań.

Układ centro-peryferijny dostrzeganych zróżnicowań

Wpływ na ujawnienie się zróżnicowań przestrzennych mają przede wszystkim kwestie regulacyjne. Przyjęta jako fundament ustrojowy zasada subsydiarności prowadzi do tego, że nie mamy do czynienia z jednolitą ogólnopolską polityką kulturalną, lecz ze zróżnicowanymi politykami lokalnymi. Subsydiarność państwa przejawiała się bowiem w decentralizacji i rozwoju samorządu terytorialnego przy zapewnieniu formalnej autonomii instytucji kultury. Po 1989 roku rośnie w polityce kulturalnej rola władz samorządowych. To z ich budżetów pochodzi 80% środków przeznaczanych na kulturę. Przyglądając się tej kwestii bliżej, można dostrzec, że gminy (w tym miasta na prawie powiatu) zapewniają aktualnie 2/3 ogółu środków publicznych przeznaczanych na kulturę (Celiński i in. 2016; Kukołowicz i in. 2016). Transformacja ta była równocześnie powiązana z rozwojem sektora prywatnego i obywatelskiego. Przemiany polityki kulturalnej wiązały się przy tym z ważnymi dla samorządu datami granicznymi: pierwszym etapem reformy samorządowej w 1990 roku i jej rozwinięciem w 1999, a następnie wejściem do UE w 2004 roku (co wiązało się z dodatkowymi zasobami inwestycyjnymi). Właśnie ta ewolucja samorządu terytorialnego znalazła przełożenie na politykę kulturalną (Przastek 2016).

Pluralizacja pola kultury i polityki kulturalnej jest w dużej mierze pochodną uwarunkowań strukturalnych, które nadają charakterystyczny rys lokalnemu polu kultury. Najważniejszą cechą jest więc poziom rozproszenia pola kultury, czyli zakres środowiska kulturalnego, oraz poziom jego instytucjonalizacji. Na charakter polityki kulturalnej wpływa również wielkość zasobów będących w gestii organów władzy publicznej działających na danym terytorium. Nie mniejsze znaczenie ma także charakter otoczenia, w tym jakość lokalnej sfery publicznej. Wiąże się z nią poziom lokalnego szkolnictwa dostarczającego kadry instytucjom kultury i administracji samorządowej. W polskim kontekście szkoły wyższe dysponują także zasobami eksperckimi podwyższającymi świadomość decydentów i zapewniającymi kontrolę ich działań, np. przez media lokalne czy obywatelskie organizacje strażnicze. Te uwarunkowania układają się w pewien zbiór charakterystyk strukturalnych (wspierany z poziomu regionalnego i ogólnokrajowego). Z nimi naturalnie łączą się dwie z trzech płaszczyzn zróżnicowania przestrzennego polityki kulturalnej – jej sterowność i profesjonalizacja.

Pierwsza z osi zróżnicowań dotyczy poziomu sterowności pola kultury z perspektywy polityki kulturalnej. Jest ona wprost powiązana z czynnikami strukturalnymi. Na obszarach pozametropolitalnych mamy do czynienia z całkowitą dominacją ośrodka kreowania lokalnej polityki kulturalnej. To te ośrodki mogą więc samodzielnie realizować politykę kulturalną. Z kolei na obszarach metropolitalnych wielość ośrodków doprowadza do tego, że polityka jest rzeczywiście polifoniczna.

Drugą z nich wyznacza poziom profesjonalizacji polityki kulturalnej. Na obszarach pozametropolitalnych mamy więc politykę opartą na ręcznym sterowaniu. Polityka w takim ujęciu jest wyznaczana przez wolę polityczną, a realizowana za pomocą odpowiedniego doboru kadr w kulturze i kierowania strumieniami środków publicznych. Na obszarach metropolitalnych obserwuje się próbę budowania polityki odwołującej się do modelu normatywnego. Szczególnie charakterystyczne w tym wypadku są większa otwartość systemów polityki kulturalnej na innowacje, a także częstsze zaangażowanie w formułowanie polityki osób dobrze zorientowanych w tym obszarze. Polityka kadrowa, prowadząca do piastowania

stanowisk w kulturze przez odpowiednie osoby, ma zresztą znaczenie zarówno na poziomie funkcjonowania polityki kulturalnej, jak i konkretnych instytucji.

Cechy strukturalne pola kultury wraz z wymienionymi zróżnicowaniami polityki układają się w pewien przestrzenny układ centro-peryferyjny. Opis ten wpisuje się w ujęcie centro-peryferyjne, ponieważ w percepcji aktorów pola kultury można dostrzec uproszczony model dychotomiczny, w którym mamy do czynienia z pewnym arbitralnym podziałem na obszary centrum i peryferii. Centra stanowią zgodnie z tym modelem ośrodki kumulacji wielopłaszczyznowych przewag (ekonomicznych, kulturowych i politycznych) i pewien wzorzec dla obszarów peryferyjnych (Pawłuszko 2018). Wykształcenie układu centro-peryferyjnego niesie za sobą daleko idące konsekwencje. Jak wskazuje Katarzyna Kwarcieńska (2017: 8): „Centra stają się w ten sposób nie tylko ośrodkami regulacji dystrybucji zasobów gospodarczych i władzy politycznej, ale również punktem odniesienia dla sądów wartościujących, hierarchizacji i porządkowania poznawczego rzeczywistości, regulatorem przestrzeni symboliczno-kulturowej”. Wydaje się, że w analizowanym obszarze dodatkowemu ugruntowaniu takiego oddziaływania ze strony centrów służy zarówno działalność ponadlokalnych/ponadnarodowych instytucji politycznych, jak i treść ogólnokrajowego dyskursu modernizacyjnego (opisanego w rozdziale czwartym).

Otwarta pozostaje kwestia, na ile tworzenie w dyskursie narracji odzwierciedlającej te wyobrażenia wpisuje się – w odniesieniu tej narracji do dyskursu postkolonialnego – w proces orientalizacji obszarów peryferyjnych (Said 2005). Szczególnie że – jak podkreśla część badaczy – orientalizacja obszarów wiejskich jest głęboko ugruntowana w polskim dyskursie publicznym. Izabella Bukraba-Rylska (2011: 68) zauważa, że nagminnie w dyskursie: „segmentowi agrarnemu przyznaje się status bytu niepełnowartościowego – pasywnego i reaktywnego, zdolnego jedynie do odpowiadania na zmieniającą się sytuację i stosowane bodźce. Wszelkie zmiany wsi i rolnictwa są więc wpisane bez reszty w koncepcje rozwoju indukowanego, egzogenego, a nie immanentnego, endogenego”. Inaczej rzecz ujmując: na ile wpisane w niego jest ugruntowanie stosunków hierarchicznych pomiędzy centrum i peryferiami? Pomimo nasuwania się takiej interpretacji, część z badaczy podsuwa

zgoła inny sposób odczytania relacji centro-peryferijnych w kulturze. Wskazują oni, że przyjęcie perspektywy centro-peryferijnej w pewnych okolicznościach może się wiązać z akceptacją dla różnorodności i próbą odrzucenia własnej podległości. Tym samym pozwalają one zastosować subwersje rozwojowe. Wpisywałoby się to w strategię swoistej „gry” w układzie centro-peryferijnym. W niej to peryferia starają się wykorzystać swój status do narzucenia własnej narracji i np. poszukiwania w kulturze endogenego zasobu rozwojowego (Drozdowski 2018; Jacyno i in., red. 2018).

Przedstawiony w tym rozdziale obraz polityki kulturalnej w ujęciu dychotomicznym z pewnością stanowi uproszczenie. Istnieje bowiem wielość modeli pola kultury i polityki kulturalnej w każdej z tych kategorii. Kontekst społeczny ma w istocie bardziej złożony wpływ na lokalne pole kultury i nie da się sprowadzić do prostego układu centro-peryferijnego. Te dwa światy – polski metropolitalnej i lokalnej – są bowiem wewnątrznie niejednorodne. Niezależnie od przyjętych płaszczyzn porównawczych z pewnością można wskazać obszary mniej lub bardziej rdzeniowe i peryferijne. Zróżnicowania te nakładają się również na podziały regionalne (uzależnione np. od procesów historycznych i socjogenezy społeczności). O zróżnicowaniach między- i wewnątrzregionalnych powstało zresztą wiele bardzo szczegółowych opracowań analitycznych (Arak i in. 2012; Kłos, Szymańczak, red. 2014; Brzeziński 2017). Są one zauważalne także w odniesieniu do kultury (Kukołowicz, Żółtak 2016), a niwelowanie różnic w dostępie do kultury staje się jednym z celów interwencji polityki kulturalnej na poziomie ponadlokalnym. Jako przykład można wskazać z jednej strony program ministra „Kultura dostępna”, wspierający realizację przedsięwzięć upowszechniających kulturę na terenach i w środowiskach charakteryzujących się ograniczonym do niej dostępem. Z drugiej zaś przykładem są także punktowe zmiany w istniejących już programach centralnych. Prowadzą one do przesunięć części środków na konkursy dla podmiotów działających na obszarach peryferijnych (w tym np. ochotnicze straże pożarne czy koła gospodyń wiejskich). Jako przykład warto wskazać program „Etno:Polska”, ukierunkowany na wzmacnianie lokalnego dziedzictwa kulturowego.

Te jednostkowe projekty nie zmieniają ogólnej charakterystyki koncentracji środków publicznych z poziomu krajowego i regionalnego na obszarze metropolii. Szczególnie obrazowe wydają się w tym kontekście dane mówiące o koncentracji środków przekazywanych przez MKiDN. Na podstawie analiz ilościowych wyników konkursów grantowych organizowanych przez MKiDN można wskazać, że w latach 2013–2017 2/3 wszystkich środków uzyskiwały organizacje pozarządowe z trzech województw o znacznej sile pola kultury (mazowieckie, małopolskie i dolnośląskie). Przy czym były to w zdecydowanej mierze podmioty z obszaru największych polskich metropolii. Można zaryzykować tezę, że siła środowiska wchodzi w sprzężenie zwrotne także z jego finansowaniem. Ten wniosek potwierdzają analizy przeprowadzone przez DNA Miasta. Według nich w latach 2010–2015 w Warszawie, Krakowie i Wrocławiu złożono łącznie prawie 50% wniosków dla całego kraju. Ta dysproporcja przebiega także na płaszczyźnie: Polska metropolitalna i regionalna. W miastach wojewódzkich złożono 80% wszystkich wniosków i uzyskano 83% przyznanych środków (Celiński i in. 2016). Podstawową zasadą, która rządzi zróżnicowaniem przestrzennym pola kultury, jest więc tzw. efekt św. Mateusza (Merton 2007). W tym wypadku efekt ten oznacza rosnącą koncentrację przestrzenną środków finansowych w dużych ośrodkach miejskich oraz „wypłukiwanie” obszarów peryferyjnych z zasobów organizacyjnych. Podmioty z najsilniejszych ośrodków metropolitalnych uzyskują najczęściej dofinansowanie z poziomu ogólnokrajowego. Tendencję do koncentracji kultury instytucjonalnej w dużych ośrodkach miejskich, położonych w najwyżej rozwiniętych województwach, wspierał także sposób wydatkowania środków strukturalnych UE. Były one ukierunkowane na duże inwestycje infrastrukturalne powiązane z instytucjami publicznymi (Kukołowicz 2015).

Aglomeracje miejskie jako „centra” kultury: w kierunku koordynacji rozproszonego potencjału pola kultury

Funkcję kulturalnego „centrum” pełnią w tym modelu aglomeracje miejskie, czyli miasta na prawach powiatu, z dominującą rolą ośrodków wojewódzkich. Pewien wektor rozwoju pola kultury i przystawalnej do niego polityki kulturalnej na

obszarach centralnych określają w tym wypadku Warszawa i Kraków. To one bowiem charakteryzują się znacznym zagęszczeniem pola kultury i koncentracją zasobów publicznych. W ich wypadku można zauważyć, że osiągnięcie pewnej masy krytycznej w polu kultury wymusza stopniowe przejście w polityce z zarządzania ręcznego na procesowe, którego podstawą są współpraca i współodpowiedzialność wielu aktorów. Można wręcz powiedzieć, że zarządzanie procesowe przestaje być możliwością, a staje się koniecznością.

Warszawa przekroczyła moment metropolitalny. Pole kultury jest tak rozszerzone, że nie ma dominującego aktora. Biuro kultury jest tylko jednym z wielu graczy i to tylko na samym polu publicznym. Jak jeszcze do tego włączymy rynek, który jest bardzo złożony, to okazuje, że to pole jest policentryczne. To wytworzyło wiele napięć, które pojawiają się w tej chwili w Warszawie. Aktorzy często w tym uczestniczą i oskarżają o złą wolę tych, z którymi są w konflikcie. A okazuje się, że główną przyczyną jest brak wspólnej wiedzy. [20]

Konstatacja ta znajduje zresztą odzwierciedlenie zarówno w obowiązujących dokumentach strategicznych, jak i analizach (Szultka, red. 2014; Bendyk i in. 2015). Warto podkreślić zróżnicowanie narzędzi używanych w polityce kulturalnej realizowanej w przestrzeni metropolitalnej: instytucjonalne (edukacyjne), infrastrukturalne, regulacyjne i finansowe. Często łączą one w sobie komponenty miękkie i twarde, tworząc platformy informacji i sieciowania, które mają prowadzić do wzrostu poziomu refleksyjności działań i międzysektorowej współpracy (w tym wymiany zasobów).

Mam takie przekonanie, że aby jakiegokolwiek strategię budować, to trzeba zebrać różne podmioty z różnych sektorów, a następnie wydebatować wspólne cele. Potem trzeba mieć zdolność do realizacji takich procesów. Przekonać wszystkie podmioty do tego, żeby chciały to realizować. Zwłaszcza w sferze kultury taka strategia musi łączyć instytucje samorządowe, samorząd, organizacje pozarządowe, takie nieformalne struktury jak Forum Kraków czy inne. Jest na obrzeżach Forum Kraków taki ruch, który się nazywa Kongresem Animatorów Kultury, są też spotkania dyrektorów instytucji kultury na poziomie wojewódzkim. Każdy z tych podmiotów ma jakiś potencjał i one muszą działać na zasadzie sieci, bo nie mają formalnych powiązań. Trzeba mieć zdolność do mobilizowania ich i moim zdaniem dopiero wtedy można realizować jakąkolwiek strategię. [19R]

W aglomeracjach funkcjonują silne środowisko kulturalne i otoczenie społeczne sprzyjające rozwojowi pola kultury. Występuje w nich nie tylko wiele podmiotów kulturalnych, ale też rozwinięta sfera publiczna wykorzystywana przez lokalną

społeczność jako kanał nacisku na sektor publiczny (Krzyżowski i in. 2010). Ma to dwojakie konsekwencje. Po pierwsze, przede wszystkim wzmacnia tendencje do samoorganizacji w polu kultury, czego przejawem są opisane wcześniej ruchy samoorganizacyjne⁶. Taka strategia jest zauważalna na poziomie zarówno lokalnym, jak i ponadlokalnym. Po drugie, pozwala na rekrutację kompetentnych menadżerów do zarządzania lokalną sferą kultury.

Kulturę tworzą różni ludzie. W różnych przestrzeniach albo różnych ośrodkach miejskich znajdują się mniej lub bardziej rozumiejący ją ludzie. Dlatego nie bez kozery mówiłem o tym, że fajnie jest, że w tym mieście miałem przyjemność poznać wiele osób w wydziale kultury, które kumają, bo ludzie to nakręcają. Jak mamy urzędników, którzy nie mają „czucia”, to jak mają robić to dobrze i rozumieć, jakie problemy mają animatorzy kultury, czy kto inny z tego pola. [7R]

Warszawa i Kraków są ośrodkami, które pod względem potencjału stanowią kategorię wyjątkową. Na ich terenie mamy do czynienia z rozbudowanym, w pełni rozproszonym polem kultury. Jest tu miejsce zarówno dla publicznych instytucji kultury, jak dla innych podmiotów, takich jak: organizacje pozarządowe, podmioty komercyjne czy też inicjatywy nieformalne. Mamy przy tym do czynienia ze zróżnicowanymi ośrodkami władzy publicznej – na tym obszarze bowiem ogniskują się działania ośrodków ponadlokalnych.

Warto podkreślić, że to właśnie koncentracja polityki kulturalnej różnych organów władz ponadlokalnych w danej przestrzeni terytorialnej stanowi ważny impuls innowacyjny. Z jednej strony jest ona efektem prowadzenia lub współprowadzenia publicznych instytucji kultury. Ich dotacja podmiotowa pochodzi z budżetu tych organów. To ona umożliwia wykonanie planu minimum wynikającego z regulacji prawnych – poniesienia kosztów technicznych i osobowych działania instytucji. Pomimo znacznych sum są to środki z góry określonym przeznaczeniem, konsumowane na „sztywne” wydatki. Z drugiej zaś często wdrażane są dodatkowe instrumenty skierowane do instytucji, np. konkursy grantowe. Pozwalają one wychodzić poza plan minimum, umożliwiając działania programowe w postaci projektów. Pomimo ograniczonego zakresu zasobów, które są dystrybuowane

⁶ <http://badania-w-kulturze.mik.krakow.pl/2017/05/25/xxxi-spotkanie-forum-krakow-samorzadowe-polityki-kulturalne/> (Dostęp 25.08.2020).

w formule konkursowej przez władze regionalne czy krajowe, mają one bardzo istotne znaczenie. Środki z nich pochodzące wyznaczają bowiem możliwe pole manewru lokalnych instytucji w zakresie podejmowanych działań programowych. Dostarczają przy tym bezpośrednich zachęt do realizacji przedsięwzięć ponadstandardowych. Wcześniej już opisywane skoncentrowanie tych zasobów na obszarze metropolitalnym (Kukołowicz 2015; Celiński i in. 2016) ma więc istotne konsekwencje.

Warto dostrzec także, że to obszary metropolitalne najczęściej są przestrzenią oddziaływania impulsów zewnętrznych opisywanych w rozdziale czwartym. Dzięki tym dodatkowym impulsom profesjonalizacja polityki w ostatnich latach przyspieszyła. Impulsy te pozwalają na transfer do lokalnego systemu nowych idei, ludzi i struktur organizacyjnych. Na obszarze polskich metropolii ruszyły inwestycje infrastrukturalne oraz nowe wydarzenia kulturalne związane z powoływanymi do życia instytucjami. To właśnie w wypadku aglomeracji miejskich przebiegał proces konkursowy o tytuł ESK 2016. Wzięło w nim udział łącznie 11 polskich miast (Kubicki, Gierat-Bieroń, Orzechowska-Wacławska 2017). Pomimo zakończenia procesu konkursowego pozostawił on trwały ślad w polityce kulturalnej.

Trwały rozwój polega na tym, że niekoniecznie robimy rzeczy spektakularne, ale pewne rzeczy wchodzi na stałe w pewne działania. Tutaj na pewno wiele się zmieniło, ale mogło się więcej zmienić. Było duże otwarcie, wejście, przełamanie oporu władz, ludzi, którzy podejmują decyzje. I decydenci przyjęli wiele z tych pomysłów, natomiast też wiele nie przyjęli i ten trend się odwraca. [13R]

To był bardzo wstępny etap kształtowania się polityki kulturalnej w naszym mieście, a jednocześnie naturalnie głównym celem było napisanie aplikacji, która miała okazać się zwycięska. Od początku jednak ówczesna dyrektorka kultury uważała, że naszym zadaniem jest też napisanie strategii kultury dla naszego miasta. Aplikacja musiała być dokumentem zbieżnym ze strategią, a ponieważ tej nie było, no to on siłą rzeczy też miał wytyczać jakieś cele dla polityki kulturalnej. W tym sensie wymagało to podejścia dotyczącego poznania specyfiki naszego miasta, poszukania w jego tożsamości tych elementów, które byłyby ważne dla strategii kultury. [8R]

Warto zaznaczyć, że nawet w obrębie obszarów metropolitalnych brakuje jednej strategii profesjonalizacji. Zróżnicowane strategie rodzą zaś mniej lub bardziej udane konsekwencje w zależności od danego kontekstu lokalnego. Istotne znaczenie ma w tym wypadku stosunek decydentów politycznych do profesjonalizacji pola kultury. Decydent nadaje specyficzny rys całemu obszarowi

kultury i sposobowi zarządzania nim. To od niego także zależy, na ile mamy do czynienia z rzeczywistością, a na ile fasadową profesjonalizacją.

To zależy od miasta. Nasze jest miastem prowadzonym w modelu lidera, który ma ambicje posiadania monopolu na opowieść o sobie. Mocno odczułem, że prezydent miasta nie jest zainteresowany innowacyjnym programem ESK z dwóch powodów. Raz, że uważa, że to jest jego monopol, a dwa, że rozumie taki projekt jak ESK jako projekt, który obdziela beneficjami wyborców. Kultura była sposobem załatwienia dziury budżetowej, straty długów, nie tylko finansowych, ale też środowiskowych itd. Po to, żeby dalej to funkcjonowało jako nasza władza. Natomiast inny jest przykład miasta w którym działałem wcześniej i jego prezydenta. Pozostawia on sferę wolności i stawia na innowacyjność w budowaniu opowieści o mieście i roli kultury w tym procesie. [12R]

Obecnie we wszystkich polskich miastach deklaruje się, że prowadzi się konsultacje odnośnie do polityki kulturalnej i że albo jest jakaś formalna grupa typu rada kultury, albo rada działalności pożytku publicznego czy też jakaś grupa nieformalna. Z naszego rozeznania wynika, że im więcej konsultacji, tym respondenci częściej deklarują, że prezydent ma największą władzę. Czyli można założyć, że doświadczając kontaktu z władzami miasta, ludzie kultury zdobywają wiedzę i zaczynają rozumieć, że tak naprawdę to wszystko zależy od prezydenta i jego podejścia. Im dalej w las, tym więcej tego widać. [40]

Oprócz kwestii fundamentalnych różnicowanie występuje także na płaszczyźnie rozwiązań technicznych. Jednym z dość symptomatycznych przykładów jest różnicowana strategia działań wspierających pozapubliczne podmioty. Widać to w analizach statystyk publicznych, ukazujących modele wsparcia w różnych przestrzeniach terytorialnych – modele te układają się w pewne wzory. Mamy więc do czynienia np. ze zróżnicowanymi modelami dystrybucji środków finansowych. Jak wykazano w analizach statystycznych konkursów w poszczególnych miastach (Celiński i in. 2016), są to, odpowiednio, modele: olsztyński (rozproszonej konkurencji, bazujący na niskim wsparciu dla jak największej liczby organizacji), gorzowski (przeznaczający część środków na duże podmioty i rozdzielający resztę pomiędzy wiele zróżnicowanych inicjatyw) oraz słupecki (koncentracyjnego oligopolu, bazujący na stabilnym wsparciu dla kilku największych organizacji pozarządowych). Materiał pozwala dostrzec, że rozwiązania mające, wydawałoby się, czysto techniczne znaczenie są nierozzerwalnie splecione z fundamentalnymi dylematami o charakterze systemowym. Te napięcia często zresztą doprowadzają do pojawienia się niezamierzonych konsekwencji.

Podstawowy spór dotyczy tego, jak dzielić pieniądze. Z nim związana jest niby kwestia bardziej techniczna, ale moim zdaniem bardzo ważna. Są urzędnicy, którzy chcą budżet

dzielić na jak najwięcej organizacji. Najlepiej dać stu organizacjom, ale żadnej nie dać 100% tego, o co występuje. Czyli rozumiem, to myślenie jest trochę takie: „Zadowolmy wszystkich, ale w związku z tym, że mamy za mało pieniędzy, każdemu damy po trochu”. To pokazuje też takie myślenie propagandowe, PR-owe: „Zobaczcie, miasto dofinansowało 100 projektów, jacy jesteśmy świetni”. Chodzi także o to, aby rachunek tej dystrybucji przestrzennej też jakoś się zgadzał. Jest mnóstwo napięć i one po pierwsze wynikają z oczywiście ogromnego deficytu i braku pieniędzy na kulturę. Po drugie, tych podmiotów jest coraz więcej i że one są wrzucane niestety do jednego worka. Duże podmioty i międzynarodowe wydarzenia nie powinny być – moim zdaniem – w tym samym konkursie co jakieś małe stowarzyszenie, które ma trzy osoby i robi ogród miejski, i potrzebuje 10 tys. na to, żeby się tym ogrodem przez cały rok zajmować. [30]

Obszary pozametropolitalne jako peryferia kultury: polityka mobilizacji potencjału kultury wokół lokalnych władz samorządowych

Rolę peryferii w tym ujęciu odgrywają bardzo zróżnicowane obszary tzw. Polski powiatowej – od oddalonych od aglomeracji miast na prawach powiatu, poprzez małe miasta powiatowe i miasteczka, aż po społeczności wiejskie. W tej bardzo pojemnej kategorii mamy do czynienia z ograniczonymi zasobami publicznymi na kulturę, ale też wielowymiarową peryferyjnością, w tym często (choć nie zawsze) ograniczoną dostępnością transportową. W Polsce lokalnej nierzadko brakuje impulsów zewnętrznych, a system instytucjonalny jest dość skostniały i odporny na zmiany adaptacyjne (Wołodźko 2018).

Na terenie Polski powiatowej można zauważyć stosunkowo skupione pole kultury. Dominującą pozycję zajmują w nim instytucje publiczne. Władze skupiają się przede wszystkim na dostarczeniu zasobów do istniejącej sieci podległych sobie instytucji „pierwszego kontaktu” w kulturze, czyli bibliotek i domów kultury, uzupełnionej ewentualnie o sieć świetlic wiejskich. Na wielu obszarach istnieje zresztą jedynie jedna wielofunkcyjna instytucja kultury, czyli Gminny Ośrodek Kultury. Jak sugestywnie wskazuje jeden z badanych – GOK-i często pełnią funkcje „gospodarstwa pomocniczego samorządu”, stanowiąc jednocześnie na terenie gminy jedyne podmioty kulturalne uzyskujące realne wsparcie ze środków publicznych. Ich działania są wspomagane również przez inne agendy publiczne, takie jak szkoły czy też sołectwa. Często działania inicjowane przez lokalne instytucje publiczne są wspierane przez tradycyjne organizacje wspólnotowe – od ochotniczych straży pożarnych, przez koła gospodyń wiejskich, aż po wspólnoty

parafialne. Ilustracją takiej płaszczyzny współpracy są wspólnotowe wydarzenia przybierające postać festynu na otwartej przestrzeni (Bukraba-Rylska 2000; Walczak, Jewdokimow, Pazderski 2016). To wszystko tworzy przestrzeń dla kumulacji nieformalnej współpracy liderów lokalnych (Bachórz i in. 2017). Można także dostrzec starania na rzecz mobilizowania potencjału lokalnej społeczności. Często tkwi on nie tylko w działaniach tradycyjnych czy we współczesnych strukturach organizacji, lecz także w oddolnej aktywności mieszkańców (Rakowski 2016). W polu kultury na peryferiach podstawową funkcję polityczną wypełniają więc lokalne władze samorządowe, m.in. dostarczają przeważającej części zasobów. Brakuje przy tym oddziaływania innych ośrodków władzy publicznej – wpływ władz regionalnych i krajowych, ale też udział innych niż publiczny aktorów jest niewielki. Stąd rola lokalnych władz samorządowych staje się – w ogólnym niedoborze środków, z jakim boryka się sektor – szczególnie istotna.

Taki charakter uwarunkowań strukturalnych prowadzi do tego, że polityka jest względnie sterowna – decyzje polityczne władz samorządowych bardzo silnie wpływają na lokalne pole kultury. Jednocześnie nie ma strukturalnej presji na profesjonalizację polityki kulturalnej, stąd tym większą rolę ona odgrywa.

Myszę też tak, że jednak dyrektorzy bibliotek są po prostu mieszkańcami polskich gmin. Oni są blisko terenu, ale też w takim sensie, że jest pewna średnia jakości planowania strategicznego w samorządach. To jest tak, że ci dyrektorzy pewnie oscylują wokół tej średniej i jak ją przebijają w górę to to nie jest masowe. Jeśli w mojej gminie jest całe planowanie roczne i polega na tym, że jest posiedzenie rady gminy w okresie ustalania budżetu gdzieś tam w październiku i ja przychodzę, i oni łaskawie dają mi 5 minut. Żebym na 5 slajdach pokazał, co będę robił w przyszłym roku w bibliotece. Nikt ode mnie nie oczekuje planu, sprawozdania z realizacji strategii, którą przedstawiałem, jak mnie powoływali na dyrektora, wyniku jakiejś ewaluacji, świadectw mieszkańców – nikt tego ode mnie nie chce. To w takim klimacie moje planowanie strategiczne jest tylko moją decyzją niejako. System tego nie wymusza, a myślę, że tak jest w większości gmin. [19R]

Oś takiej polityki wyznaczają podział środków finansowych oraz polityka personalna. Opis takiej polityki znajduje szerokie odzwierciedlenie w materiale badawczym.

Funkcjonuje uproszczony model miejskiej czy gminnej polityki kulturalnej. Jest więc dyrektor wydziału z namaszczenia prezydenta i to on samodzielnie zarządza tą sferą. 80–90% pola kultury jest finansowane z kasy miasta. To zapewnia bezpośrednie oddziaływanie lokalnej polityki kulturalnej na rzeczywistość. To z kolei powoduje, że

wielu ciekawych aktorów nie może wejść, bo rynek jest słaby, co powoduje, że pole możliwości jest mniejsze. [20]

Powszechne dla wszelkich polityk kulturalnych jest też to, że mimo wszystko są one zorientowane na to, że instytucje powinny być w jakiś sposób zarządzane i powinny w nich się pojawiać jacyś liderzy. Niekoniecznie osoby, które porywają innych za sobą, ale takie, które mają moc sprawczą, pewną sprawność, które potrafią wizję i idee przełożyć na osiągnięcie przynajmniej części celów. [16R]

Mam przykłady instytucji samorządowych, które rzeczywiście działają świetnie. Dlaczego działają świetnie? Bo mają bardzo dobre kontakty z samorządowcami, no i samorządy są współpracą zainteresowane. [21D]

Przedstawiona wizja stanowi jednak pewne analityczne uproszczenie. Warto pamiętać, że jest to pewien zgeneralizowany obraz, który nie jest jednolity na bardzo zróżnicowanych obszarach peryferyjnych. Charakter pola kultury i polityki kulturalnej mu odpowiadającej przyjmuje różnorodny kształt. Na to zjawisko wskazuje m.in. Marek Krajewski (2018) w analizie wyników badań nad kulturą na peryferiach. Wyróżnia on w Polsce powiatowej co najmniej cztery rodzaje lokalnych pól kultury: dopływu (bazujące na impulsach innowacyjnych z zewnątrz, np. inwestycjach infrastrukturalnych), drenu (bazujące na uzupełnianiu braków przez wyciąganie zasobów z mniejszych i słabszych społeczności), rozlewiska (zbliżone do modelu poszerzenia pola kultury – to żywotne i różnorodne sceny kulturowe, gdzie kulturę współtworzą zróżnicowani aktorzy) oraz basenu (żywotne sceny kulturowe, choć z widoczną dominacją sektora publicznego i władz samorządowych). Nie wszędzie więc mamy do czynienia z monokulturą w polu kultury z dominacją instytucji publicznej, zdarza się, że ważnymi aktorami lokalnej sceny są podmioty komercyjne czy organizacje pozarządowe.

Kultura jako zasób rozwojowy

Trzecią osią zróżnicowań jest charakter wykorzystania kultury jako endogenego zasobu rozwoju społeczno-gospodarczego. Oś ta idzie w poprzek dotychczasowych płaszczyzn, a jednocześnie nadaje polityce kulturalnej silnie lokalny charakter. Wykorzystanie kultury w celach rozwojowych wymaga poszukiwania strategii działań „szytych na miarę”, czyli dostosowanych do kontekstu danej społeczności lokalnej. Próby te mają jeden wspólny mianownik – przeświadczenie, że kultura jest

czynnikiem integrującym aktywność społeczną z tożsamością jednostek (Szczerski 2010). Warto podkreślić, że jednoznacznie pozytywnie oceniano zjawisko subwersji rozwojowych, czyli dostosowania pewnych ogólnych recept rozwojowych i impulsów egzogennych do warunków lokalnych. Taka postawa stanowiła także fundament krytycznych ocen działań konkretnych aktorów.

Rozwój kultury poza obszarami centrów z definicji będzie w jakiś sposób dotyczył działań małopocząznych. W tym podejściu chodzi o świadomość, że działamy dla lokalnej społeczności i bierzemy za nią odpowiedzialność, wykorzystując w dużej mierze lokalne dziedzictwo. Oczywiście w każdym miejscu to może przyjmować inne formy działań, bo każde miejsce jest inne, nie można do końca uogólniać. Niestety, nie widuję określeń typu „mała ojczyzna” zbyt często w kontekście tego, co ma wyznaczać myślenie o kulturze i jest pozytywnie wartościowane. Chociaż używa się czasem tego określenia, to w tym momencie nie wytwarza ono jakichś drogowskazów. Raczej stawia się w tych prowincjonalnych miejscach na innowacyjne spektakularne projekty. Ta spektakularność projektów jest zawsze kluczowa: żeby to było coś nowego, odkrywcze, żeby te pomysły były oryginalne. [13R]

Poszukiwanie własnej drogi w kulturze wpisuje się we wnioski płynące z analizy dokumentów strategicznych. Przykładem jest choćby zróżnicowane postrzeganie funkcji kultury w pierwszych strategiach rozwoju województw samorządowych (Prawelska-Skrzypek 2003). Zebrany materiał badawczy zawierał wskazania na konkretne – mniej lub bardziej udane – próby tworzenia zakorzenionych lokalnie strategii rozwoju kultury. Zwraca uwagę to, że częstym rdzeniem koncepcji rozwoju lokalnego z wykorzystaniem kultury staje się dziedzictwo kulturowe. Stanowi ono bowiem unikatowy zasób danej przestrzeni terytorialnej (Murzyn-Kupisz 2012; Hausner, Karwińska, Purchla, red. 2013; Obracht-Prondzyński i Zbieranek 2018).

Mieliśmy takie spotkanie dyrektorów instytucji kultury naszego województwa i przyjechał zarząd urzędu województwa razem ze skarbnikiem. I skarbnik miał wykład na temat przyszłości budżetu regionu. Jest to jeden z najmniej zadłużonych regionów w Polsce. Skarbnik zaczął opowiadać, że zaciągają olbrzymi kredyt w banku komercyjnym, na miliardy złotych, żeby zbudować drogi. I mnie wtedy szlag trafił, jak sobie to uświadomiłem. Wszedłem z nimi w dyskusję. Ja im tłumaczyłem, że to jest forma kolonizacji regionu – Bruksela da im chętnie pieniądze na drogi, Warszawa też, ale nie da na szkoły, na porządne wsparcie nauczycieli. Na to, co naprawdę zatrzyma ludzi w tym regionie, bo oni wyjadą stąd po tych świetnych drogach. [12R]

Każde miasto, które weszło w ten proces, musiało znaleźć odrębną dla siebie opowieść, np. jeszcze cztery lata temu w tym mieście było czuć traumę przemysłową, syndrom upadłej stoczni. A w tej chwili absolutnie, to już jest miasto, które wstało. Ciągłe ma mnóstwo problemów, ale to miasto i jego mieszkańcy zyskali nagle tożsamość. To jest powód do innego mówienia o sobie – mieszkańcy nie mówią z resentymentem o upadłej stoczni, to już nie „działa” społecznie. Społecznie „działa” filharmonia, której większość mieszkańców nie odwiedza, ale stała się ona elementem

reorganizacji wyobraźni o mieście, czym ono może być – że już nie będzie miastem przemysłowym, tylko inną przestrzenią. Innym przykładem jest Akademia Sztuki. W mieście stwierdzono, że zainwestują w tę szkołę. Żeby miało to sens wobec tego, że jest tych akademii wiele w Polsce, to trzeba było to zrobić odłotowo. Więc po prostu zainwestowano pieniądze, wyposażono fajnie, zaproszono najlepszych artystów z Polski w roli wykładowców. [20]

W wielu przestrzeniach terytorialnych kultura jest zupełnie inaczej postrzegana. W tym modelu staje się ona głównie udziałem działalności rozrywkowej. Jeżeli są wprowadzane jakieś elementy rozwojowe, to traktuje się je instrumentalnie, np. do pozyskania środków zewnętrznych.

Są takie samorządy, które starają się ten swój projekt lokalny wpisywać w szersze konteksty i są takie, które ograniczają politykę kulturalną do jakiegoś jednego z elementów, który jest najmniej istotny z punktu widzenia ich działalności. Przykładowo to jest, w wielkim uproszczeniu, jakiś koncert muzyki disco polo, przy okazji kiełbasa z grilla i piwo. Musimy bronić włodarzy, którzy mają bardzo wysoką świadomość, że kultura jest zabezpieczeniem, w szczególności przed odpływem młodych ludzi. Zachęcam ich, żeby mieli taki pomysł na kulturę, takie programy społeczno-kulturowe, które mają charakter. [20D]

Na tych dożynkach jest „kosmos”. Środki unijne są niby konsumowane na wyrównanie szans osób z niepełnosprawnościami, a kiedy przyjeżdżasz na dożynki, nawet zdrowej osobie trudno jest się przedrzeć. [26D]

Bywają samorządy, które jasno wskazują budowę wizerunku miasta jako cel polityki kulturalnej – i tutaj staramy się budować tę kulturę w oparciu o jakieś ogólne założenie marketingowe. Ale są też miasta, które po prostu piszą o polityce kulturalnej, myśląc, że każdy powinien mieć dostęp do kultury. [17R]

Wynikiem takiego postrzegania roli rozwojowej kultury jest m.in. wysyp inwestycji infrastrukturalnych, w których wyniku sieć publiczna zostaje uzupełniona o pojedyncze duże publiczne instytucje kultury. Takie instytucje „flagowe” stanowią następnie nie tyle narzędzie rozwoju lokalnego, ile „wysysają” publiczne zasoby przeznaczane na kulturę.

Dostrzegane różnicowania przestrzenne pozwalają odczytać realizowaną politykę jako stosunkowo podatną na oddziaływanie kontekstu społecznego, w którym są realizowane. Takie kwestie, jak poziom kapitału społecznego i kulturowego mieszkańców, mają w tym wypadku istotne znaczenie. Podobnie zresztą jak charakterystyka kultury politycznej czy też jakość instytucji publicznych i sprawność administracji publicznej. Są to bodźce oddziałujące na równi z dwoma – podkreślanymi w poprzednich rozdziałach – czynnikami. Kontekst lokalny bowiem

uzupełnia obraz złożony z oddziaływania impulsów zewnętrznych oraz istniejącego ładu instytucjonalnego. Rzeczywiście realizowana polityka wydaje się stanowić wypadkową interakcji tych wszystkich czynników.

Warto podkreślić, że zarysowane na wstępie tradycyjne ujęcie centro-peryferyjne wydaje się nie w pełni trafnie opisywać ten kontekst lokalny. Istotne jest w tym wypadku, aby uzupełnić je o koncepcję relacyjnych zależności centro-peryferyjnych (Zarycki 2009). Model ten pozwala pełniej zinterpretować zebrany materiał badawczy.

Po pierwsze, pozwala to zrozumieć charakter zróżnicowania przestrzennego. Uwypukla on fakt, że nie mamy do czynienia z prostym modelem statycznym, gdzie niezmiennie peryferie są peryferiami, a centra centrami. W tej sytuacji bowiem peryferyjność trzeba zawsze odczytywać w ujęciu relacyjnym. W takim modelu obszar centralny w jednym układzie może być jednocześnie peryferyjny w innym. Taka sytuacja także zachodzi w odniesieniu do analizowanego obszaru – w ujęciu międzynarodowym, międzyregionalnym, ale też wewnątrzregionalnym (Zarycki 2009). W ujęciu globalnym Warszawa jest obszarem peryferyjnym, ale już w ujęciu krajowym jest centrum, do którego odwołują się poszczególne aglomeracje miejskie. Aglomeracje te, będąc peryferiami na płaszczyźnie krajowej, jednocześnie stają się centralne wobec obszarów peryferyjnych w swoich regionach (Obracht-Prondzyński, Zbieranek 2018).

Po drugie, model ten wskazuje na konsekwencje polityczne relacji centro-peryferyjnych w obszarze procesów modernizacyjnych. Wprowadzanie pewnych rozwiązań politycznych, a także odwołania do idei leżących u ich podstaw wpisują się bowiem właśnie w logikę relacji pomiędzy centrami a peryferiami, w tym strategię walki o pozycję w ramach tego układu. Stąd też uzyskuje się dodatkową interpretację profesjonalizacji polityki jako ważnego składnika nie tylko dyskursu publicznego w Polsce, lecz także samej polityki kulturalnej. Zakreśla to szersze tło obserwowalnych w polityce kulturalnej działań pozorowanych (Lutyński 1990).

Warto raz jeszcze zastanowić się nad możliwym odczytaniem metafory demokratycznej kultury. Wydaje się, że zebrany materiał dotyczący wzajemnych

relacji między aktorami społecznymi pozwala dopełnić obraz wyłaniający się z poprzednich sekcji. Przede wszystkim można dostrzec, że ideały demokratyczne faktycznie mają pewne zastosowanie w formułowaniu polityki kulturalnej. Jak zostało wskazane w rozdziałach czwartym i piątym, mają ona do pewnego stopnia wymiar postulatyczny, stanowią element modelu normatywnego, do którego odwołują się aktorzy zaangażowani w proces formułowania polityki kulturalnej. Stanowią one także inspirację dla przyjętego modelu polityki „złotego środka”, czyli wyjścia naprzeciw pewnym elementom promowanym w ramach modelu normatywnego, z zachowaniem wrażliwości na kontekst strukturalny. Znaczący wpływ na przyjęcie takiego modelu polityki wydają się mieć wielopłaszczyznowe układy centro-peryferijne i uwikłany w nie dyskurs modernizacyjny (Zarycki 2009). Stanowią one kontekst dla komunikacji politycznej odwołującej się do wspomnianych idei.

Zebrany materiał ukazuje specyfikę polityki kulturalnej jako obszaru, gdzie widoczne są przejawy systemu politycznego jako obiegu samoreferencyjnego (Luhmann 1994). Jawi się on jako twór o paradoksalnym jednocześnie otwartym i zamkniętym charakterze. W relacjach między aktorami można zaobserwować działanie – w wyniku działań komunikacyjnych – dwóch procesów, które się przeplatają. Są nimi, opisywane przez Jürgena Habermasa (2000, 2002), uspołecznienie państwa i kolonizacja świata życia.

Z jednej strony mamy więc do czynienia z pewną formą uspołecznienia podejmowania decyzji. Wpływ na decyzje ma krąg osób z najbliższego otoczenia decydentów politycznych. Zasadą, na jakiej opiera się wpływ, są w tym wypadku relacje nieformalne. Z kolei otoczenie spoza tego kręgu ma stosunkowo ograniczony wpływ. Często zresztą otoczenie, postrzegane jako interesariusze uprawnieni do udziału w procesie tworzenia polityki, jest ograniczane tylko do pewnej części pola kultury. W wypadku polityki kulturalnej nie ma więc zbyt wiele przestrzeni do włączenia nie tylko uczestników kultury, ale też znaczącej części organizatorów spoza ścisłego rdzenia sektora publicznego. Potencjalna komunikacja z innymi aktorami społecznymi nie jest zresztą realizowana bezpośrednio. Pośrednikiem dostarczającym zróżnicowanej wiedzy o szerszej

rzeczywistości pola kultury są zarówno wyspecjalizowane agendy administracji, w tym przede wszystkim doświadczeni urzędnicy wyższego i średniego szczebla, jak też przedstawiciele tzw. nieoczywistych aktorów polityki kulturalnej. Wśród nich można wymienić kadrę zarządzającą instytucjami ramowymi czy też liderów ruchów samoorganizacyjnych. To w obszarze komunikacji między decydentami politycznymi a najbliższymi osobami i przedstawicielami nieoczywistych aktorów są realizowane działania nazywane w rozdziale czwartym ersatzami uspołecznienia polityki kulturalnej.

Z drugiej zaś kolonizacja świata życia wydaje się możliwa dzięki oddziaływaniu nieoczywistych aktorów politycznych. To właśnie wprowadzenie logiki formalnego systemu politycznego w obszar świata życia stanowi ich poszerzoną funkcjonalność. Żywiłowy świat pola kultury – dzięki specyficznym działaniom komunikacyjnym –instytucjonalizuje się i przygotowuje tym samym grunt do wejścia w orbitę polityki publicznej. Krystalizują się struktury, tworzy się też odpowiednia środowiskowa reprezentacja, a debata w sferze publicznej się profesjonalizuje. Wzrasta efektywność realizowanych działań ukierunkowanych na politykę publiczną, co wiąże się z przyjmowaniem logiki funkcjonowania charakterystycznej dla systemu politycznego i podległych mu instytucji. Ma to istotne znaczenie z perspektywy systemu politycznego, który dzięki temu uzyskuje dodatkowe narzędzie miękkiego oddziaływania na aktorów pola kultury bez realnego dopuszczania ich do współdecydowania. Tym narzędziem jest uspołecznienie rozumiane w kategoriach polityki „złotego środka”.

„Demokratyczna kultura” to więc uspołecznienie polityki o bardzo specyficznym charakterze w modelu, w którym przedstawiciele systemu politycznego starają się maksymalizować swoje zyski i minimalizować potencjalne straty. Maksymalizacji zysków służą przede wszystkim liczne odwołania do modelu normatywnego. Przybierają one postać wdrażania ersatzów profesjonalizacji, w tym uspołecznienia polityki. Dzieje się to m.in. poprzez tworzenie ciał uspołeczniających politykę kulturalną czy też włączania przedstawicieli reprezentantów pola kultury do kręgu osób biorących udział w komunikacji nieformalnej. Kluczową rolę w realizacji tak

rozumianego społeczeństwa pełnią nieoczywisti aktorzy polityki kulturalnej, działający za pośrednictwem sfery publicznej.

Zakończenie

W niniejszej pracy przyjąłem założenie, że politykę kulturalną w Polsce należy rozpatrywać nie tyle z pominięciem bieżącej sytuacji politycznej, ile z dystansem do niej. Z tego powodu, także dzięki przyjętym ramom teoretycznym, prowadzone przeze mnie prace badawcze były ukierunkowane na wychwycenie pewnych trwałych wzorców i mechanizmów formułowania polityki publicznej. Jak się wydaje, zebrany w ramach badań terenowych materiał pozwolił zarysować odpowiedzi na pytania badawcze, dotyczące zarówno reguł porządkujących proces formułowania polityki kulturalnej, w którym biorą udział określeni aktorzy społeczni, jak i czynników wpływających na ich ostateczny kształt.

Na podstawie zebranego materiału badawczego można stwierdzić, że w polityce publicznej w obszarze kultury obowiązuje zestaw określonych reguł. Odnaleźć możemy wśród nich ilustrację przeplatania się warstwy formalnej i nieformalnej, ale też powiązań przeszłości i teraźniejszości. Wiele spośród tych reguł wynika z zastanego – stanowiącego wynik kumulatywnego procesu historycznego – ładu instytucjonalnego. To on decyduje o tym, że nie mamy do czynienia z jedną polityką kulturalną, lecz ze współzależnymi politykami kulturalnymi oraz wieloma ośrodkami ich wyznaczania – na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. Polityka kulturalna bowiem – pośrednio lub bezpośrednio – jest realizowana przez zróżnicowane organy władzy publicznej. Należą do nich: struktury Unii Europejskiej, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a także poszczególne ośrodki władzy samorządowej: gminy (w tym miasta na prawach powiatu), powiaty i województwa. Pochodną wypełniania takiej funkcji administracyjnej i zapewnienia stabilności tkanki instytucjonalnej jest swoista percepcja pola kultury i polityki kulturalnej. Z tych reguł wypływa m.in. postrzeganie polityki kulturalnej w ujęciu sektorowym i proceduralnym, nie zaś zadaniowym. Kluczowym narzędziem tak rozumianej polityki są natomiast strumienie finansowania działalności kulturalnej.

Taka perspektywa przekłada się równocześnie na zawężenie obszaru kultury – zostaje ona sprowadzona do profesjonalnych działań artystycznych (ewentualnie

poszerzonych o wymiar upowszechniania i animacji kulturalnej), realizowanych w ramach publicznych instytucji kultury. Ten punkt widzenia powoduje także liczne problemy i napięcia w obrębie pola kultury. Ich przejawem są strukturalne trudności w koordynacji działań służących realizacji spójnej polityki kulturalnej w danych przestrzeniach lokalnych. Regulacje nie tylko zresztą normują stosunki w obrębie systemu politycznego, wyznaczając organom władzy publicznej ich zobowiązania i uprawnienia. Oddzielają one bowiem także system polityczny od jego otoczenia oraz dają podstawę do wyznaczenia interesariuszy polityki kulturalnej uznawanych za „uprawnionych” do udziału w procesach formułowania polityki kulturalnej. Są nimi przedstawiciele tego obszaru pola kultury, który przynależy do sektora publicznego, bądź też z nim bezpośrednio kooperuje. Inni aktorzy są albo marginalizowani, albo zupełnie pomijani, jak dzieje się to w wypadku uczestników kultury, czyli odbiorców oferty kulturalnej tworzonej w polu kultury.

Obraz ten komplikuje oddziaływanie dwóch czynników wykraczających poza regulacje formalne. Zderzają się w tym wypadku dwie przeciwstawne tendencje – do kolonizacji świata życia i uspołecznienia państwa. Wypadkową oddziaływania impulsów zewnętrznych i kontekstu społecznego na istniejący ład instytucjonalny jest więc faktycznie realizowana polityka kulturalna.

Z jednej strony należy uwzględnić impulsy zewnętrzne. Są one ukierunkowane na upowszechnienie modelu normatywnego polityki, charakteryzującego się wymiarem strategicznym, proceduralnym i społecznym. Impulsy te oddziałują w dużej mierze za pośrednictwem zauważalnego w Polsce dyskursu publicznego o charakterze modernizacyjnym. Te próby profesjonalizacji rzadko prowadzą do osiągnięcia zakładanych rezultatów, ponieważ w praktyce polega ona na stosunkowo masowym upowszechnianiu się ułomnych działań politycznych. Mechanizmy mające uczynić politykę bardziej profesjonalną często są upowszechniane w sposób, który nie pozwala na wypełnianie ich funkcji. Wdrażane mechanizmy nie należą bowiem do jednego z trzech wymiarów profesjonalizacji lub też są zastępowane przez swoiste ersatze, które mają w założeniu realizować zakładane funkcje. Działania polityczne często polegają na tworzeniu ogólnych wizji, niemających przełożenia na konkretne decyzje, i/lub podejmowaniu decyzji

odpowiadających na potrzebę chwili. Dzieje się to bez uwzględnienia otoczenia i opinii z niego płynących. Problemy w polityce kulturalnej odzwierciedlają więc szersze trudności w formułowaniu polityki publicznej w Polsce, np. w zakresie rzeczywistego włączenia interesariuszy do wypracowywania jej założeń, zdolności do kompleksowego zarządzania danymi publicznymi, a przede wszystkim upowszechnienia się postrzegania polityki publicznej jako nierozzerwalnego łańcucha działań składających się na planowanie strategiczne.

Profesjonalizację można więc traktować w kategoriach działań pozornych, których ewentualnym sensem jest tworzenie podstaw pod zmiany w późniejszym czasie bądź też stworzenie odpowiedniego komunikatu w sferze publicznej. Działania te wywołują także niezamierzone konsekwencje. Prowadzą one m.in. do ujawnienia się nieoczywistych aktorów polityki kulturalnej, którymi są działające w sferze publicznej instytucje ramowe i ruchy samoorganizacyjne. Pośredniczą one między systemem politycznym a „uprawnionymi” interesariuszami polityk kulturalnych.

Z drugiej strony czynnikiem oddziałującym na kształt praktycznej polityki jest społeczny kontekst jej funkcjonowania. Kontekst ten najczęściej oddziałuje z przeciwnym wektorem niż impulsy zewnętrzne, wspierając tym samym nieformalny, oparty na relacjach interpersonalnych wymiar polityki publicznej. Dzieje się tak dlatego, że polskie społeczeństwo charakteryzuje swoista kultura nieufności do instytucji, których działanie jest oparte na formalnych regulacjach. Silniejsze od tych regulacji jest rozpowszechnione dążenie do rozszczelnienia procedur przez relacje nieformalne. Oprócz zjawiska personalizacji polityki z kontekstu społecznego wypływa także to, że polityka kulturalna przybiera często zamaskowany charakter. W komunikacji z otoczeniem dominuje więc sprowadzanie polityki do ciągu operacji administracyjnych, które są ukierunkowane przede wszystkim na utrzymanie istniejącego potencjału instytucjonalnego. Działania wchodzące w skład polityki publicznej tracą – w rozpowszechnionej narracji – swoją „polityczność”. Wypływają bowiem z kontekstu ram ustrojowych, w których są realizowane. W tym świetle polityka publiczna jawi się jako wypełnianie wymogów zewnętrznych, wynikających z regulacji prawnych ustalanych przez ciała polityczne inne niż organ formułujący bieżącą politykę.

Same struktury polityczne funkcjonują w oparciu o stosunkowo scentralizowany i hierarchiczny model, w którym kluczową rolę odgrywa decydent wraz z najbliższym otoczeniem. To on nadaje odpowiedni rys charakterystyczny lokalnej polityce kulturalnej. W takim doprecyzowaniu ładu instytucjonalnego można dostrzec ważne charakterystyki polskiego społeczeństwa, w tym: niechęć do działalności w obrębie struktur formalnych, brak zaufania do polityki oraz sektora publicznego, dystans władzy oraz ograniczona skłonność do akceptacji ryzyka.

Istnienie cech wspólnych w zakresie tworzonej przez różne organy polityki publicznej w obszarze kultury nie oznacza, że mamy do czynienia ze spójną polityką kulturalną. Można bowiem wskazać dwa istotne zróżnicowania. Przede wszystkim polityka kulturalna zmienia się w czasie. Tę zmienność treści polityki można uporządkować w pewne płaszczyzny. Są one rozdzielne i kolejni decydenci polityczni są w stanie z tych elementów ułożyć politykę o wyraźnie odmiennym charakterze. W efekcie można obserwować wielopłaszczyznową fluktuację polityki publicznej w czasie.

Po pierwsze, mamy do czynienia z dualizmem: opcją konsolidacyjną i rozproszeniową. Z jednej strony dąży się do koncentracji zasobów, z drugiej zaś – do ich rozproszenia. Dotyczy to zarówno kwestii napięć międzysektorowych występujących w każdym polu kultury (rywalizacja sektora publicznego z podmiotami społecznymi i prywatnymi), jak też od napięć ustrojowych między centralizmem a decentralizacją (dekoncentracją) władzy publicznej.

Po drugie, istnieje zróżnicowanie między opcją ramową i kierunkową. Z jednej strony mamy do czynienia z podejściem do polityki kulturalnej jako tworzeniem pewnych ram wsparcia dla wielonurtowego życia kulturalnego i zróżnicowanej twórczości artystycznej. Z drugiej zaś dokładnie określa się przejawy życia kulturalnego obejmowanego wsparciem publicznym. Często jest to twórczość sprecyzowana na podstawie obowiązującej doktryny politycznej. Jest to zauważalne niezależnie od charakteru tej doktryny – dotyczy to zarówno polityków konserwatywnych, jak i progresywnych, zarówno opcji politycznych w większej mierze skupiających się na tworzeniu wspólnoty narodowej, jak i koncentrujących się na rozwoju wspólnot lokalnych.

Po trzecie, można wyróżnić dążenie do zarządzania za pomocą sformalizowanych procedur i „ręcznego sterowania”. Z jednej strony mamy do czynienia z dążeniem – choćby deklaracyjnym – do tworzenia polityki w sposób systemowy, a przynajmniej prowadzącej do stworzenia pewnych procedur formalnych. Z drugiej zaś odchodzi się od normatywnego ideału polityki profesjonalnej w kierunku zarządzania opartego na mechanizmach nieformalnych. Najczęściej tymi mechanizmami są relacje interpersonalne i wytworzone na ich podstawie sieci relacji klientelistycznych. Wspierają one realizację polityki wyznaczanej na podstawie arbitralnych decyzji politycznych bądź administracyjnych.

Na zróżnicowanie w czasie nakłada się także zróżnicowanie przestrzenne. Osadzenie na poziomie lokalnym zasadniczych procesów politycznych i wielośrodkowy charakter polityki kulturalnej prowadzą do dużego zróżnicowania w zależności od przestrzeni, w której jest ona realizowana. Polityka w dużej mierze zależy od uwarunkowań strukturalnych, w tym kontekstu centro-peryferyjnego. Wielkość i skomplikowanie pola kultury, a także oddziaływanie wielu ośrodków kreowania polityki publicznej na obszarze metropolitalnym, wytwarzają presję na profesjonalizację polityki. Ten proces wychodzi naprzeciw stosunkowo silnym w tych przestrzeniach impulsom zewnętrznym i żywemu dyskursowi modernizacyjnemu. Z kolei z brakiem takiej presji strukturalnej, ale też słabością impulsów zewnętrznych i dyskursu modernizacyjnego, mamy do czynienia na obszarach pozametropolitalnych. Polityka realizowana w tych obszarach w większej mierze opiera się na arbitralnej decyzji decydentów i nieformalnych relacjach. Istotą takiej polityki wyznaczają podział środków finansowych i odpowiednio kształtowana polityka personalna.

U źródeł tych zróżnicowań czasoprzestrzennych wydają się leżeć wskazane na wstępie napięcia zauważalne w polityce – między uwarunkowaniami lokalnymi a oddziaływaniami globalnymi, a także między kontekstem kulturowym, charakteryzującym polskie społeczeństwo, a oddziaływaniem impulsów zewnętrznych ukierunkowanych na modernizację. Stąd mamy do czynienia nie tylko z dynamicznymi zmianami politycznymi w czasie, które układają się w zróżnicowane syndromy polityczne w obszarze polityki kulturalnej, ale też z różnorodnym

podejściem do nich w różnych przestrzeniach terytorialnych. Aktualnie na poziomie krajowym można zaobserwować rosnące dążenie do koncentracji zasobów i dookreślenia obszarów wsparcia publicznego. Nakłada się na to także selektywne – częściowo formalne, częściowo nieformalne – wykorzystanie mechanizmów kreowania polityki kulturalnej m.in. przez MKiDN. Odwrotnie do tych tendencji działają główne krajowe ośrodki metropolitalne. Przyczyną tego stanu rzeczy jest zauważalna w nich presja strukturalna, która skłania do podejmowania prób realizacji polityk o innym profilu.

W tej dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości można dostrzec zróżnicowane podejście do kwestii uspołecznienia polityki kulturalnej. Uspołecznienie jest częścią szerszego procesu profesjonalizacji polityki kulturalnej, a co za tym idzie – pola kultury. Przede wszystkim znaczenie w tym kontekście ma fakt, że wypracowano rozmaite podejścia do kwestii formalizacji tych procesów, w tym formuły wyboru osób, które są włączone do procesów komunikacyjnych. Elementem wspólnym polityki jest to, że dąży ona – w różny sposób – do osiągnięcia „złotego środka”. Nie upatruje się go ani w dopuszczeniu interesariuszy polityki kulturalnej do współdecydowania, ani też całkowitym zamknięciu na komunikację z otoczeniem i braku reakcji na sygnały z niego napływające. W obliczu zebranego materiału badawczego metaforyczna „demokratyczna kultura” może być odczytywana jako włączenie interesariuszy polityki do procesu jej formułowania. Tu właśnie w pełni widoczne jest napięcie między tym, co jawne i ukryte. Zasadniczą funkcją tego procesu komunikacyjnego nie jest wcale – jak może się wydawać przy pierwszym spojrzeniu – wypracowanie polityki, bowiem interesariusze z pewnością nie są współdecydentami w zakresie tej polityki. Zasadniczym sensem uspołecznienia jest legitymizacja polityki kulturalnej i podniesienie poziomu oddziaływania tej polityki na pole kultury. W związku z tym włączenie najczęściej ma ograniczony zakres i wykorzystuje jedynie wybrane narzędzia partycypacyjne. Taki kontrolowany sposób „uspołecznienia państwa” – nie tylko struktur politycznych, lecz także publicznych instytucji kultury – minimalizuje koszty uspołecznienia, a jednocześnie stara się maksymalizować zyski tego procesu z perspektywy systemu politycznego. Wobec niewypełnienia deklarowanych celów i braku zaspokajania rozbudzanych

oczekiwań procesy uspołecznienia są traktowane przez część otoczenia jako fasadowe. Podkreśla się przy tym paradoks wpisany w te procesy. Przyczyniają się one nie tyle do zmiany w wyniku wdrożenia innowacji, ile do utrzymania stabilności istniejącego systemu w wyniku adaptacji. Nie skutkują szeroką demokratyzacją pola kultury (także dostępnością oferty i współzarządzaniem instytucjami przez uczestników), lecz prowadzą do oligarchizacji tego obszaru.

Spis ilustracji

Rysunek 1. Powiązania systemu politycznego z jego otoczeniem w ujęciu Davida Eastona (1975).....	29
Rysunek 2. Krótka charakterystyka rozmówców	116
Rysunek 3. Schemat koncentrycznego ułożenia aktorów polityki kulturalnej	235

Literatura

- Adamiak, Piotr, Zofia Dworakowska. Jan Herbst, Jadwiga Przewłocka. 2013. *Współpraca w obszarze kultury – samorzędy, publiczne instytucje kultury, organizacje pozarządowe*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Adamiak, Piotr, Beata Charycka. Marta Gumkowska. 2016. *Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2015. Raport z badań*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Adamiec, Jolanta, Anna Zygierewicz. 2016. Europejskie Stolice Kultury. W: D. Dziewulak, red. *Polityka kulturalna*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 37–56.
- Afeltowicz, Łukasz, Jacek Gądecki, Krzysztof Olechnicki, Tomasz Szlendak, Michał Wróblewski. 2018. *Efekt Bilbao / kult cargo. Nowe instytucje kultury w Polsce*. Elbląg: Elbląskie Towarzystwo Naukowe im. Jana Myliusza.
- Angrosino, Michael. 2010. *Badania etnograficzne i obserwacyjne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Anioł, Włodzimierz. 2015. Pułapka ekonomizmu. U źródeł dominacji neoliberalnej narracji modernizacyjnej w Polsce. *Przełęcz Socjologiczny*, 1: 69–88.
- Arak, Piotr, Andrey Ivanov, Mihail Peleah, Adam Płozaj, Kamil Rakocy, Jakub Rok, Kamil Wyszowski. 2012. *Krajowy raport o rozwoju społecznym Polska 2012. Rozwój regionalny i lokalny*. Warszawa: Biuro Krajowe UNDP.
- Arnstein, Steve. 2015. Drabina partycypacji. W: [J. Erbel, P. Sadura, red.] *Partycypacja: Przewodnik Krytyki Politycznej*. Warszawa: Wydawnictwo KP, 12–39.
- Babbie, Earl. 2005. *Badania społeczne w praktyce*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Bachórz, Agata, Cezary Obracht-Prondzyński, Krzysztof Stachura, Piotr Zbieranek. 2019. *Gra w kulturę. Przemiany pola kultury w erze poszerzenia*. Gdańsk: Instytut Kultury Miejskiej.
- Bachórz, Agata, Karolina Ciechorska-Kulesza, Martyna Grabowska, Jakub Knera, Lesław Michałowski, Krzysztof Stachura, Stanisław Szultka, Cezary Obracht-Prondzyński, Piotr Zbieranek. 2016. *Kulturalna hierarchia. Nowe dystynkcje i powinności w kulturze a stratyfikacja społeczna*. Gdańsk: Instytut Kultury Miejskiej.

- Bachórz, Agata, Karolina Ciechorska-Kulesza, Sławomir Czarnecki, Martyna Grabowska, Jakub Knera, Lesław Michałowski, Krzysztof Stachura, Stanisław Szultka, Cezary Olbracht-Prondzyński, Piotr Zbieranek. 2014. *Punkty styczne: między kulturą a praktyką (nie)uczestnictwa*. Gdańsk: Instytut Kultury Miejskiej.
- Bachórz, Agata, Karolina Ciechorska-Kulesza, Tomasz Grabowski, Lesław Michałowski, Cezary Olbracht-Prondzyński, Krzysztof Stachura, Piotr Zbieranek. 2017. *Przemiany pomorskiego poszerzenia pola kultury 2012–2017*. Gdańsk: Nadbałtyckie Centrum Kultury.
- Bachórz, Agata, Krzysztof Stachura. 2015. *W poszukiwaniu punktów stycznych: rekonstrukcja dyskursu o problemach (nie)uczestnictwa w kulturze*. Gdańsk: Instytut Kultury Miejskiej.
- Bal, Mieke. 2012. *Wędrujące pojęcia w naukach humanistycznych. Krótki przewodnik*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury.
- Baym, Nancy. 2010. *Personal Connections in the Digital Age*. Cambridge–Malden: Polity Press.
- Baynes, Kenneth. 2008. Habermas. W: D. Boucher, P. Kelly, red. *Myśliciele polityczni. Od Sokratesa do współczesności*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 635–656.
- Bell, David, Kate Oakley. 2015. *Cultural policy*. New York: Routledge.
- Bendyk, Edwin, Jerzy Hausner. 2015. Kultura i rozwój. Manifest. *Kultura i rozwój*, o: 6–13.
- Bendyk, Edwin, Katarzyna Wojnar, Karolina Waretta, Piotr Dworzański, Krzysztof Gubański. 2015. *Diagnoza na potrzeby programu operacyjnego rozwój potencjału twórczego i wsparcia twórców*. Warszawa: EUROREG.
- Bendyk, Edwin. 2018. *Edukacja kulturalna w Europie. Podobieństwo ponad różnicami*. http://mik.krakow.pl/en/wp-content/uploads/2018/04/po_eno.pdf. Dostęp 14.10.2020.
- Białek-Graczyk, Marta, Magdalena Kubecka. 2016. *Jaskółki. Nowe zjawiska w warszawskich instytucjach i nieinstytucjach kultury*. Warszawa: Towarzystwo Inicjatyw Twórczych Ę.
- Białek-Graczyk, Marta. 2017. Przestrzeń „pomiędzy”, czyli trampolina do praktykowania kultury. W: C. Olbracht-Prondzyński, P. Zbieranek, red. *Pomorskie*

poszerzenie pola kultury: dylematy – konteksty – działania. Gdańsk: Nadbałtyckie Centrum Kultury, 181–184.

Biernacki, Wojciech, Jarosław Działek, Robert Guzik, Krzysztof Gwosdz, Monika Murzyn-Kupisz. 2010. *Analiza wpływu inwestycji w infrastrukturę kultury i turystyki dofinansowanych z funduszy strukturalnych na rozwój społeczno-gospodarczy poszczególnych gmin/powiatów województwa śląskiego*. Katowice: Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego.

Bishop, Claire. 2015. *Sztuczne piękła: sztuka partycypacyjna i polityka widowni*. Warszawa: Fundacja Nowej Kultury Bęc Zmiana.

Bobbio, Norberto. 1997. Społeczeństwo obywatelskie. W: J. Szacki, red. *Ani książkę, ani kupiec, obywatel*, Kraków: Wydawnictwo Naukowe „Znak”, 63–83.

Bober, Jarosław, Jerzy Hausner, Hubert Izdebski, Wojciech Lachiewicz, Stanisław Mazur, Aleksander Nelicki, Bartłomiej Nowotarski, Włodzimierz Puzyna, Krzysztof Surówka, Igor Zachariasz, Marcin Zawicki. 2013. *Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce*. Kraków: Małopolska Szkoła Administracji Publicznej.

Bogacz-Wojtanowska, Ewa, Paulina Hojda, Sylwia Wrona, Marek Szladowski, Barbara Siorek. 2018. *Badanie Losów Zawodowych Absolwentów Uczelni Artystycznych – raport ogólny z panelowych badań ilościowych*. Kraków: Akademia Sztuk Pięknych im. Jana Matejki w Krakowie.

Bollo, Alessandro, Cristina Da Milano, Alessandra Gariboldi, Chris Torch. 2017. *Study on Audience Development. How to place audiences at the centre of cultural organisations. Final Report*. Brussels: European Commission.

Brosz, Maciej. 2014. Badanie jakościowe w warunkach niedoszacowania czasu – czyli o konieczności „podążania na skrót”. Organizacja procesu badawczego pod kątem zastosowania komputerowego wsparcia analizy danych jakościowych. *Przegląd Socjologii Jakościowej*, 2: 40–58.

Brown, Alan. 2004. *The Values Study: Rediscovering the Meaning and Value of Arts Participation*. Hartford, CT: Connecticut Commission on Culture and Tourism.

Brzeziński, Michał. 2017. *Czy Polska jest krajem dużych nierówności ekonomicznych?* Warszawa: Instytut Badań Strukturalnych.

- Buchi, Rolf, Nadja Braun, Bruno Kaufmann. 2013. *Przewodnik po demokracji bezpośredniej W Szwajcarii i nie tylko*. Warszawa: Stowarzyszenie Obywatele Obywatelom.
- Buczek, Maria, Jakub Głowacki, Mirosław Gronicki, Jerzy Hausner, Krzysztof Markiel, Jacek Purchla, Joanna Szeliga-Sanetra, Agata Wąsowska-Pawlik, Barbara Worek. 2009. *Kultura w kryzysie czy kryzys w kulturze*. Kraków: Małopolska Szkoła Administracji Publicznej.
- Buehler, Steven. 2008. Teorie nowych ruchów społecznych. W: K. Gorlach, P. Mooney, red. *Dynamika życia społecznego współczesne koncepcje ruchów społecznych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 161–185.
- Bukalska, Izabela, Marek Gorzko. 2019. Od redaktorów: Metodologia teorii ugruntowanej – współczesne inspiracje, spory i powroty. *Przegląd Socjologii Jakościowej*, 3: 6–9.
- Bukowski, Andrzej, Kaja Gadowska, Paulina Polak. 2008. Bariery w dystrybucji środków unijnych a mechanizmy systemowe w (schyłkowym) państwie bezpieczeństwa socjalnego. Przypadek Polski. *Studia Socjologiczne*, 1: 5–44.
- Bukraba-Rylska, Izabella. 2000. *Kultura w społeczności lokalnej – podmiotowość odzyskana?* Warszawa: PAN – Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa.
- Bukraba-Rylska, Izabella. 2011. Polska wieś: w poszukiwaniu brakującego punktu widzenia. W: W. Kamińska, K. Heffner, red. *Obszary wiejskie. Wielofunkcyjność, migracje, nowe wizje rozwoju*. Warszawa: Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, 67–87.
- Bukraba-Rylska, Izabella. 2018. Badania kultury lokalnej w Polsce. Próba rekapitulacji [w:] M. Jacyno, T. Kukołowicz, M. Lewicki, red. *Kultura na peryferiach*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury, 194–222.
- Burszta, Wojciech, Mirosław Duchowski, Barbara Fatyga, Jacek Nowiński, Mirosław Pęczak, Elżbieta Anna Sekuła, Tomasz Szlendak. 2009. *Raport o stanie i zróżnicowaniach kultury miejskiej w Polsce*. Warszawa: MKiDN.
- CBOS. 2014. *Aktywność społeczna Polaków*. Komunikat z badań CBOS, 60.
- Celiński, Artur, Aleksandra Niżyńska, Marta Sienkiewicz, Michał Wenzel. 2013. *Miejskie polityki kulturalne. Raport z badań*. Warszawa: DNA Miasta.

- Celiński, Artur, Jędrzej Burszta, Zofia Penza, Michał Sęk, Michał Wenzel. 2016. *DNA Miasta: Miejskie Polityki Kulturalne 2016*. Warszawa: Fundacja RES PUBLICA.
- Charmaz, Kathy. 2009a. *Teoria ugruntowana. Praktyczny przewodnik po analizie jakościowej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Charmaz, Kathy. 2009b. Teoria ugruntowana w XXI wieku. Zastosowanie w rozwijaniu badań nad niesprawiedliwością społeczną. W: N. Denzin, Y. Lincoln, red. *Metody badań jakościowych*. T. 1. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 707–746.
- Chase, Susan. 2009. Wywiad narracyjny. Wielość perspektyw, podejść, głosów. W: N. Denzin, Y. Lincoln, red. 2009. *Metody badań jakościowych*. T. 2. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 15–56.
- Chełmińska, Maria. 1993. *Warunki rozwoju kultury na szczeblu lokalnym. Europejskie modele rozwiązań systemowych a sytuacja w Polsce*. Warszawa: Instytut Kultury.
- Chimiak, Galia. 2006. *How Individualists Make Solidarity Work*. Warszawa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
- Cohen, Jean, Andrew Arato. 1992. *Civil society and political theory*. Cambridge: MIT Press.
- Czapliński, Przemysław. 2017. Dystynkcje i wiązania. Historia konfliktu dwóch kultur prawomocnych. W: C. Obracht-Prondzyński, P. Zbieranek, red. *Pomorskie poszerzenie pola kultury: dylematy – konteksty – działania*. Gdańsk: Nadbałtyckie Centrum Kultury, s. 75–93.
- Czarnecki, Sławomir, Cezary Obracht-Prondzyński, Piotr Zbieranek. 2014. Przemysław poszerzenie – praktycy i badacze wobec zmian. *Kultura Współczesna*, 3: 37–45.
- Czarnecki, Sławomir, Maciej Dzierżanowski, Martyna Grabowska, Jakub Knera, Lesław Michałowski, Cezary Obracht-Prondzyński, Krzysztof Stachura, Stanisław Szultka, Piotr Zbieranek. 2012. *Poszerzenie pola kultury: diagnoza potencjału sektora kultury w Gdańsku*. Gdańsk: Instytut Kultury Miejskiej.
- Czarniawska-Joerges, Barbara. 1998. *Narrative approach in organization studies*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Czerwińska, Marzena, Jurij Gajdasz, Anna Hildebrandt, Krzysztof Kopeć, Beata Kupc-Muszyńska, Tomasz Michalski, Marcin Nowicki, Przemysław Susmarski, Maciej Tarkowski. 2014. *Jak zaprojektować i wdrożyć system monitoringu jakości usług*

publicznych i jakości życia: podręcznik wdrażania. Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.

Czyżewski, Krzysztof. 2016. Małe centrum świata. *Gazeta Wyborcza – Magazyn Białostocki*, 22.10.2016.

Czyżewski, Marek. 2009. Działania „neopozorne”. Uwagi na temat przeobrażeń komunikowania publicznego i życia naukowego, *Przegląd Socjologiczny*, 1: 9–32.

Czyżewski, Marek. 2013. Teorie dyskursu i dyskursy teorii. *Kultura i Społeczeństwo*, 2: 3–25.

Czyżewski, Marek. 2014. Praca pośrednicząca w debatach publicznych. W: Marek Czyżewski i in., red. *Dyskurs elit symbolicznych. Próba diagnozy*. Warszawa: Wydawnictwo Akademickie Sedno, 380–409.

Czyżewski, Marek, Sergiusz Kowalski, Andrzej Piotrowski, red. 1997. *Rytualny chaos. Studium dyskursu publicznego*, Kraków: Aureus.

Denzin, Norman, Yvonna Lincoln. 2009. Wprowadzenie. Dziedzina i praktyka badań jakościowych. W: N. Denzin, Y. Lincoln, red. 2009. *Metody badań jakościowych*. T. 1. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 19–75.

Domagała, Marcin. 2011. Geopolityczny wymiar Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Inwazja unijnego świata na peryferie oraz inne systemy-światy. *Przegląd Geopolityczny*, 3: 77–97.

Domański, Henryk, Andrzej Rychard, Paweł Śpiewak. 2005. *Polska: jedna czy wiele?* Warszawa: Trio.

Domański, Henryk. 2018. *Jaka jest Polska. Raport z badania*. Warszawa: Fundacja im. Stefana Batorego.

Drabowicz, Tomasz. 2013a. Kim są pracownicy instytucji kultury w województwie łódzkim? Opis próby pod względem ilościowym. W: E. Rokicka, P. Kruczkowska, red. *Ekskluzja w dyskursie pracowników instytucji kultury*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 101–145.

Drabowicz, Tomasz. 2013b. Uwarunkowania poglądów pracowników powiatowych instytucji kultury na temat wykluczenia z instytucjonalnego uczestnictwa w kulturze. W: E. Rokicka, P. Kruczkowska, red. *Oblicza ekskluzji. Praktyka działania instytucji kultury a przełamywanie barier dostępu*. Łódź: Uniwersytet Łódzki, 51–63.

- Drozdowski, Rafał. 2017. Dlaczego trudno brać kulturę na serio? *Kultura i Rozwój*, 3: 42–52.
- Drozdowski, Rafał. 2018. Bunt peryferii. Peryferyjność buntu. W: M. Jacyno, T. Kukołowicz, M. Lewicki, red. *Kultura na peryferiach*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury, 85–97.
- Dryzek, Jarosław. 2009. Democratization as Deliberative Capacity Building. *Comparative Political Studies*, 11: 1379–1402
- Dudek, Krzysztof. 2015. Kultura w ćwierćwieczu transformacji. *Kultura i Rozwój*, 0: 66–75.
- Dudkiewicz, Magdalena, Marek Dudkiewicz, Karol Wittels, Zuzanna Zaczek. 2017. *Raport z badania liderów kultury w subregionie radomskim*. Warszawa: Fundacja Obserwatorium.
- Dudzińska, Agnieszka, Barbara Post. 2006. Powiatowe odmiany reprezentacji politycznej. W: J. Wasilewski, red. *Powiatowa elita polityczna. Rekrutacja, struktura, działanie*. Warszawa: IFiS PAN, 259–298.
- Dudzińska, Agnieszka. 2008. *Reprezentacja polityczna w Polsce na różnych szczeblach systemu władzy*. Warszawa: IFiS PAN.
- Dudzińska, Agnieszka. 2011. Radni wojewódzcy o roli reprezentanta. W: E. Nalewajko, red. *Radni sejmików wojewódzkich*. Warszawa: Wydawnictwo ISP PAN, 79–96.
- Dudzińska, Agnieszka. 2015. *System zamknięty. Socjologiczna analiza procesu legislacyjnego*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Dunn, William. 1994. *Public Policy Analysis. Introduction*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Dytrych, Joanna. 2013. Polityka kulturalna w dokumentach strategicznych powiatów województwa łódzkiego. W: E. Rokicka, P. Kruczkowska, red. *Ekсклюza w dyskursie pracowników instytucji kultury*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 73–100.
- Dziełak, Karolina, Anna Rogozińska, Aleksandra Stańczuk, red. 2011. *Edukacja + animacja*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury.
- Dzierżanowski, Maciej, red. 2013. *Przyszłość zaczyna się dziś. Wnioski i rekomendacje z foresightu „Pomorze 2030”*. Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.

- Easton, David. 1975. Analiza systemów politycznych. W: W. Derczyński, A. Kania-Jasińska, J. Szacki, red. *Elementy teorii socjologicznych. Materiały do dziejów współczesnej socjologii zachodniej*. Warszawa: PWN, 562–576.
- Edelman. 2017. *Trust Barometer. Global Report*. <https://cms.edelman.com/>. Dostęp: 28.10.2020
- Edelman. 2018. *Trust Barometer. Global Report*. <https://cms.edelman.com/>. Dostęp: 28.10.2020
- Fatyga, Barbara. *Żywa kultura*. Definicja autorska dla OŻKSB. <http://ozkultura.pl/wpisy/86>. Dostęp: 28.10.2020
- Fatyga, Barbara. 2009a. Aktywność kulturalna. W: W. Burszta, M. Duchowski, B. Fatyga (i in.). *Raport o stanie i różnicowaniach kultury miejskiej w Polsce*. Warszawa: Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, 35–41.
- Fatyga, Barbara. 2009b. Instytucje kultury. W: W. Burszta, M. Duchowski, B. Fatyga (i in.). *Raport o stanie i różnicowaniach kultury miejskiej w Polsce*. Warszawa: Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, 41–47.
- Fatyga, Barbara. 2014. Praktyki kulturalne. W: R. Drozdowski, B. Fatyga, M. Filiciak, M. Krajewski, T. Szlendak, red. *Praktyki kulturalne Polaków*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe UMK, 19–26.
- Fleming, Ted. 2009. Habermas o społeczeństwie obywatelskim, świecie życia i systemie: odkrywanie społecznego wymiaru teorii transformatywnej. *Teraźniejszość – Człowiek – Edukacja: Kwartalnik Myśli Społeczno-Pedagogicznej*, 1: 29–46.
- Flick, Uwe. 2010. *Projektowanie badania jakościowego*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Fontana, Andrea, James Frey. 2009. Wywiad. Od neutralności do politycznego zaangażowania. W: N. Denzin, Y. Lincoln, red. *Metody badań jakościowych*. T. 2. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 81–128.
- Fortunati, Leopoldina, Sakari Taipale, Federico Luca. 2013. What happened to body-to-body sociability? *Social Science Research*, 42: 893–905.
- Franczak, Karol. 2015. Kultura jako źródło zysku? Etos kreatywności i współczesny dyskurs modernizacyjny. *Przegląd Socjologiczny*, 1: 89–112.
- Franczak, Karol. 2018. Od *creation ex nihilo* do Cool Britannia. Ku źródłom dyskursu kreatywności. *Przegląd Socjologii Jakościowej*, 4: 104–125.

- Frankfort-Nachmias, Chava, David Nachmias. 2001. *Metody badawcze w naukach społecznych*. Poznań: Zysk i S-ka.
- Frąckowiak, Maciej, Lechosław Olszewski, Monika Rosińska, red. 2012. *Kolaboratorium. Zmiana i współdziałanie*. Poznań: Fundacja SPOT.
- Frąckowiak, Maciej, Marek Krajewski. 2017. *Współdziałanie w kulturze. Raport z realizacji programu Bardzo Młoda Kultura w roku 2017*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury.
- Frątczak-Mueller, Joanna. 2016. Działania pozorne w programowaniu strategicznym jednostek samorządu terytorialnego. *Zoon Politikon*, 17: 257–278.
- Freedom House. 2020. *Freedom in the world. A leaderless Struggle for democracy*. <https://freedomhouse.org/>. Dostęp: 28.10.2020
- Fukuyama, Francis. 2003. Kapitał społeczny. W: L.E. Harrison, S.P. Huntington, red. *Kultura ma znaczenie*. Kraków: Zysk i S-ka, 169–187.
- Fukuyama, Francis. 2015. *Ład polityczny i polityczny regres*. T. 2. Poznań: Dom Wydawniczy Rebis.
- Furedi, Frank. 2008. *Gdzie się podzieli wszyscy intelektualiści?* Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.
- Gdula, Maciej, Michał Kotnarowski, Mikołaj Lewicki. 2018. Sztuka dla wszystkich? Reguły upowszechnienia i ekskluzywności w praktykach uczestnictwa. W: T. Płachecki, red. *Relacje i różnice. Uczestnictwo warszawiaków i warszawianek w kulturze*. Warszawa: Biuro Kultury Urząd Miasta Stołecznego Warszawa, 92–103.
- Geertz, Clifford. 2005. *Interpretacja kultur. Wybrane eseje*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Geodecki, Tomasz, Grzegorz Gorzelak, Jarosław Górniak, Jerzy Hausner, Stanisław Mazur, Jacek Szlachta, Janusz Zaleski. 2012. *Kurs na innowacje. Jak wyprowadzić Polskę z rozwojowego dryfu?* Kraków: Fundacja GAP.
- Gibbs, Graham. 2011. *Analizowanie danych jakościowych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Giddens, Anthony. 1999. *Trzecia droga: odnowa socjaldemokracji*. Warszawa: Książka i Wiedza.
- Giddens, Anthony. 2001. *Nowoczesność i tożsamość. „Ja” i społeczeństwo w epoce późnej nowoczesności*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

- Gierat-Bieroń, Bożena, red. 2006. *Europejskie modele polityki kulturalnej*. T. 2. Kraków: Małopolska Szkoła Administracji Publicznej.
- Gierat-Bieroń, Bożena, Krzysztof Kowalski, red. 2005. *Europejskie modele polityki kulturalnej*. T. 1. Kraków: Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej.
- Gierat-Bieroń, Bożena. 2009. *Ministrowie kultury doby transformacji (1989–2004)*. Wywiady. Kraków: Universitas.
- Gierat-Bieroń, Bożena. 2015. Kierunki rozwoju polityki kulturalnej w Polsce po 1989 roku. Koncepcje ministerialne (I). *Zarządzanie w Kulturze*, 3: 205–221.
- Gierat-Bieroń, Bożena. 2016. Kierunki rozwoju polityki kulturalnej w Polsce po 1989 roku. Koncepcje ministerialne (II). *Zarządzanie w Kulturze*, 2: 91–107.
- Gierat-Bieroń, Bożena. 2017. Europeizacja top-down w kulturze jako efekt polityki kulturalnej UE. *Zarządzanie w Kulturze*, 3: 493–510.
- Gilejko, Leszek. 2007. Renesans lokalizmu we współczesnym świecie. W: L.K. Gilejkored. *Lokalizm. Problemy, instytucje i aktorzy*. Pułtusk: Akademia Humanistyczna im. A. Gieysztor, 9–17.
- Glaser, Barney, Judith Holton. 2004. Przemodelowywanie teorii ugruntowanej. *Przegląd Socjologii Jakościowej*, 2: 81–102.
- Glinka, Beata, Przemysław Hensel. 2012a. Pułapki i dylematy w badaniach jakościowych. W: D. Jemielniak, red. *Badania jakościowe. Podejście i teorie*. T. 1. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 41–56.
- Glinka, Beata, Przemysław Hensel. 2012b. Teoria ugruntowana. W: D. Jemielniak, red. *Badania jakościowe. Podejście i teorie*. T. 1. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 89–114.
- Głowacki, Jakub, Jerzy Hausner, Krzysztof Jakóbiak, Krzysztof Markiel, Ambroży Mituś, Michał Żabiński. 2009. *Finansowanie kultury i zarządzanie instytucjami kultury*. Kraków: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie – Małopolska Szkoła Administracji Publicznej.
- Golinowska, Karolina. 2017. *Polityki kultury*. Gdańsk: Wydawnictwo Naukowe Katedra.

- Górniak, Jarosław, Stanisław Mazur. 2011. *Polityki publiczne oparte na dowodach i ich zastosowanie do rynku pracy*. Warszawa: Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej.
- Górska, Paulina. 2019. *Polaryzacja polityczna w Polsce. Jak bardzo jesteśmy podzieleni?* Warszawa: Centrum Badań nad Uprzedzeniami UW.
- Graniszewski, Leszek, Cezary Piątkowski. 2004. *Grupy interesu w Unii Europejskiej*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Grosse, Tomasz. 2006. *Cele i zasady polityki regionalnej państwa*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Grosse, Tomasz. 2010. Europeizacja. W: W. Morawski, red. *Modernizacja Polski*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne – Akademia Leona Koźmińskiego, 289–316.
- Grzeszczak, Robert. 2016. Proces europeizacji administracji krajowej na przykładzie modelu koordynacji spraw europejskich w Polsce. *Rocznik Administracji Publicznej*, 2: 272–290.
- Guba, Egon, Yvonna Lincoln. 2009. Kontrowersje wokół paradygmatów, sprzeczności i wyłaniające się zbieżności. W: N. Denzin, Y. Lincoln, red. *Metody badań jakościowych*. T. 1. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 281–313.
- GUS. 2016. *Finanse kultury w latach 2007–2015*. Kraków: Urząd Statystyczny.
- GUS. 2017. *Statystyka kultury. Zeszyt metodologiczny*. Kraków: Urząd Statystyczny w Krakowie.
- GUS. 2018a. *Usługi publiczne w obszarze kultury finansowane przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS. 2018b. *Przemysły kulturowe i kreatywne w latach 2014–2016*. Warszawa–Kraków: Urząd Statystyczny w Krakowie.
- GUS. 2019. *Kultura w 2018 roku. Informacje statystyczne*. Warszawa–Kraków: Główny Urząd Statystyczny.
- Habermas, Jürgen. 1999. *Teoria działania komunikacyjnego*. T. 1: *Racjonalność działania a racjonalność społeczna*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Habermas, Jürgen. 2000. *Filozoficzny dyskurs nowoczesności*. Kraków: Universitas.
- Habermas, Jürgen. 2002. *Teoria działania komunikacyjnego*. T. 2: *Przyczynek do krytyki rozumu funkcjonalnego*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

- Habermas, Jürgen. 1983. *Teoria i praktyka. Wybór pism*. Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.
- Habermas, Jürgen. 2005. *Faktyczność i obowiązywanie. Teoria dyskursu wobec zagadnień prawa i demokratycznego państwa prawnego*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Habermas, Jürgen. 2008. *Strukturalne przeobrażenia sfery publicznej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Hammersley, Martyn, Paul Atkinson. 2000. *Metody badań terenowych*. Poznań: Zysk i S-ka.
- Harvey, David. 2008. *Neoliberalizm. Historia katastrofy*. Warszawa: Instytut Wydawniczy Książka i Prasa.
- Hausner, Jerzy, Anna Karwińska, Jacek Purchla, red. 2013. *Kultura a rozwój*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury.
- Hausner, Jerzy, Izabela Jasińska, Mikołaj Lewicki, Igor Stokfiszewski, red. 2016. *Kultura i rozwój. Analizy, rekomendacje, studia przypadków*. Warszawa–Kraków: Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej.
- Hausner, Jerzy, Stanisław Mazur, red. 2015. *Państwo i My. Osiem grzechów głównych Rzeczypospolitej*. Warszawa: Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej.
- Hausner, Jerzy. 2007. Polityka a polityka publiczna, *Zarządzanie Publiczne*, 1: 43–60
- Herbst, Jan. 2008. O kategorii „responsywności” władzy i o pewnym warunku responsywności władzy w Polsce. *Zarządzanie Publiczne*, 4: 91–107.
- Hieropolitańska, Anna, Kamila Rola, red. 2013. *Program Kultura 2007–2013 w Polsce – analiza i podsumowanie*. https://kreatywna-europa.eu/wp-content/uploads/2018/11/Publikacja_PKK_www-1.pdf. Dostęp 14.10.2020.
- Hołda, Joanna, Zbigniew Hołda, Dorota Ostrowska. 2005. *Prawne podstawy działalności kulturalnej*. Kraków: Zakamycze.
- Hryniewicz, Janusz. 2004. *Polityczny i kulturowy kontekst rozwoju gospodarczego*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Hryniewicz, Janusz. 2007. *Stosunki pracy w polskich organizacjach*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

- Hryniewicz, Janusz. 2014. Historyczne przesłanki kształtowania się polskiej kultury organizacyjnej oraz jej współczesne manifestacje w postawach i doznaniach psychicznych. *Człowiek i Społeczeństwo*, 38: 11–32.
- Ilczuk, Dorota. 2002. *Polityka kulturalna w społeczeństwie obywatelskim*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Ilczuk, Dorota. 2003. Zmiany w organizacji i finansowaniu narodowych instytucji kultury w Europie. Prywatyzacja i deetatyzacja. *Zarządzanie w Kulturze*, 1: 13–18.
- Iwanowska, Magdalena, Piotr Zbieranek. 2020. Co motywuje lokalnych liderów do aktywności obywatelskiej? W: B. Lewenstein, A. Gójska, E. Zielińska, red. *Aktywizmy miejskie*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 319–341.
- Jabłońska-Bońca, Jolanta. 1987. „Prawo powielaczowe”. *Studium z teorii państwa i prawa*. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Jacobsson, Kerstin, Elżbieta Korolczuk, red. 2017. *Civil Society Revisited. Lessons from Poland*. New York – Oxford: Berghahn Books.
- Jacyno, Małgorzata, Tomasz Kukołowicz, Mikołaj Lewicki, red. 2018. *Kultura na peryferiach*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury.
- Jacyno, Małgorzata. 2007. *Kultura indywidualizmu*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Jacyno, Małgorzata. 2018. Imaginaria kultury lokalnej. W: M. Jacyno, T. Kukołowicz, M. Lewicki, red. *Kultura na peryferiach*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury, 49–63.
- Jagodzińska, Katarzyna. 2013a. Charakterystyka działalności kulturalnej w Polsce po transformacji ustrojowej. W: J. Hausner, A. Karwińska, J. Purchla, red. *Kultura a rozwój*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury, 127–159.
- Jagodzińska, Katarzyna. 2013b. Szkolnictwo artystyczne i sytuacja artysty w Polsce. W: J. Hausner, A. Karwińska, J. Purchla, red. *Kultura a rozwój*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury, 161–174.
- Jasiecki, Krzysztof. 2003. Integracja Polski z Unią Europejską w perspektywie koncepcji rozwoju społecznego, *Studia Europejskie*, 2: 9–35.
- Jasiecki, Krzysztof. 2006. Sanacja państwa możliwa tylko na drodze dialogu społecznego. *Dialog. Pismo Dialogu Społecznego*, 10: 26–32.

- Jasiecki, Krzysztof. 2010. *Legitymizacja władzy i ograniczenia „słabej” merytokracji*. <http://www.pte.pl/>. Dostęp 24.06.2020.
- Jasiecki, Krzysztof. 2011. Legitymizacja lobbingu. W: K. Jasiecki, red. *Grupy interesów i lobbying. Polskie doświadczenia w unijnym kontekście*. Warszawa: IFiS PAN, 25–59.
- Jasiecki, Krzysztof. 2013. *Kapitalizm po polsku. Między modernizacją a peryferiami Unii Europejskiej*. Warszawa: Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk.
- Jasiecki, Krzysztof. 2016. Sprzężenie między dialogiem społecznym i obywatelskim w Polsce na tle państw Unii Europejskiej. W: A. Zybała, red. *Polska w dialogu. Tradycja. Zmiany. Porównanie. Perspektywy*. Warszawa: Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”, 53–78.
- Jeran, Agnieszka, red. 2012. *Diagnoza systemu kultury Bydgoszczy*. Bydgoszcz: Wydawnictwo Uczelniane WSG w Bydgoszczy.
- Jessop, Bob. 2005. Cultural political economy, the knowledge-based economy, and the state. W: A. Barry, D. Slater, red. *The Technological Economy*. London: Routledge, 144–166.
- Jewdokimow, Marcin, red. 2010. *Regionalne domy i ośrodki kultury – analiza funkcjonowania*. Warszawa: Stowarzyszenie Edukacji i Kultury.
- Jewdokimow, Marcin, Tomasz Kasprzak. 2012. Lokalne polityki kultury – trzy podejścia. W: B. Skrzypczak, T. Kasprzak, red. *Scenariusze rozwoju lokalnych polityk kultury*. Warszawa: CAL, 70–82.
- Kaczor, Jacek. 2014. Zasady państwa prawa a upoważnienia do stanowienia aktów prawnych wewnątrznie obowiązujących. W: W. Jedlecka, J. Helios, A. Bator, J. Potrzebszcz, red. *Rządy prawa i europejska kultura prawna*. Wrocław: Uniwersytet Wrocławski, 41–52.
- Kamecka, Małgorzata. 2012. „Kultura dla każdego”. Francuski model polityki kulturalnej. *Białostockie Studia Literuznozawcze*, 3: 217–225.
- Karwacki, Arkadiusz. 2010. *Papierowe skrzydła. Rzecz o spójnej polityce aktywizacji*. Toruń: Wydawnictwo UMK.
- Kiersztyn, Anna. 2009. Granice brudnej wspólnoty. W: J. Kwaśniewski, J. Winoczonek, red. *Idee naukowe Adama Podgóreckiego*, Warszawa: PTS IPSiR UW, 180–203.

- Kłos, Bożena, Jolanta Szymańczak, red. 2014. *Nierówności społeczne w Polsce*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Kłosowska, Antonina. 1981. *Socjologia kultury*. Warszawa: PWN.
- Kłosowski, Wojciech. 2012. Kultura jako czynnik rozwoju społecznego a polityki kulturalne polskich metropolii. W: S. Szultka, P. Zbieranek. *Kultura – polityka – rozwój. O kulturze jako „dźwigni” rozwoju społecznego polskich metropolii i regionów*. Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, 69–102.
- Knaś, Piotr, Marta Piątkowska, Dawid Hoinkis. 2017. *Diagnozy w kulturze. Badania i analizy w projektowaniu i wdrażaniu samorządowych polityk kulturalnych*. Kraków: Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej.
- Knaś, Piotr. 2012. Miejskie polityki kultury. Kraków uczestników, aktywistów i grup nieformalnych. W: A. Nacher, red. *Spacerowicze, nomadzi i sieciowi łowcy okazji*. Kraków: Małopolski Instytut Kultury, 147–188.
- Knöbl, Wolfgang. 2006. Teorie, które nie przeminą: nie kończąca się historia teorii modernizacji. W: A. Jasińska-Kania, L. Nijakowski, J. Szacki, M. Ziółkowski, red. *Współczesne teorie socjologiczne*. T. 2. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 734–746.
- Kolasa-Nowak, Agnieszka, 2010. *Zmiana systemowa w Polsce w interpretacjach socjologicznych*. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu M. Curie-Skłodowskiej.
- Kołtun, Aleksandra, Marcin Lipowski, Ilona Bondos, Andrzej Stawicki. 2017. *Wpływ lubelskich festiwali plenerowych na rozwój gospodarczy i społeczny miasta. Raport końcowy z badania*. Lublin: Warsztaty Kultury.
- Kołtun, Aleksandra. 2011. Wywiad z profesorem Krzysztofem T. Koneckim. Posmak kontestacji – o recepcji teorii ugruntowanej w Polsce. *Przegląd Socjologii Jakościowej*, 3: 158–167.
- Konecki, Krzysztof. 2000. *Studia z metodologii badań jakościowych. Teoria ugruntowana*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Konecki, Krzysztof. 2005. Jakościowe rozumienie innych a socjologia jakościowa. *Przegląd Socjologii Jakościowej*, 1: 1–3.
- Konecki, Krzysztof. 2019. Kreatywność w badaniach jakościowych. Pomiedzy procedurami a intuicją. *Przegląd Socjologii Jakościowej*, 3: 30–54.

- Kopińska, Grażyna, Grzegorz Makowski, Piotr Wąglowski, Marcin Wiszowaty. 2013. *Tworzenie i konsultowanie rządowych projektów ustaw. Raport z badania nad sposobem prowadzenia konsultacji publicznych i tworzenia dokumentów towarzyszących rządowym projektom ustaw w 2012 roku*. Warszawa: Fundacja im. Stefana Batorego.
- Kosiewski, Piotr, red. 2008. *Pamięć jako przedmiot władzy*. Wydawnictwo: Fundacja im. Stefana Batorego.
- Kostera, Monika, Paweł Krzyworzeka. 2012. Etnografia. W: D. Jemielniak, red. *Badania jakościowe. Podejście i teorie*. T. 1. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 167–188.
- Kostyrko, Teresa, red. 1997. *Kultura polska 1989–1997: raport*. Warszawa: Instytut Kultury.
- Kowalewski, Maciej, Anna Nowak, Regina Thurow. 2016. *Nowe role środowisk twórczych: pracownicy socjalni, terapeuci, doradcy*. Szczecin: Szczeciński Inkubator Kultury, Stowarzyszenie Media Dizajn, Stowarzyszenie na rzecz Rozwoju Społecznego „Socius”.
- Kowalik, Wojciech, Krzysztof Malczyk, Łukasz Mażnica, Piotr Knaś, Weronika Stępnik, Lech Dulian. 2016. *Nowa sprawozdawczość instytucji kultury*. Kraków: Małopolski Instytut Kultury.
- Kowalik, Wojciech, Małgorzata Matlak, Agnieszka Nowak, Kamilla Noworól, Zofia Noworól. 2011. *Kultura lokalnie. Między uczestnictwem w kulturze a partycypacją w zarządzaniu*. Kraków: Małopolski Instytut Kultury.
- Kowalska, Anna. 2014. *Nowy odbiorca? Przemiany obrazu odbiorcy w wybranych koncepcjach współczesnej kultury*. Warszawa: Oficyna Naukowa.
- Krajewski, Marek. 2013. W kierunku relacyjnej koncepcji uczestnictwa w kulturze. *Kultura i Społeczeństwo*, 1: 29–67.
- Krajewski, Marek. 2014. Uczestnictwo w kulturze. W: R. Drozdowski, B. Fatyga, M. Filiciak, M. Krajewski, T. Szlendak. *Praktyki kulturalne Polaków*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe UMK, 12-18.
- Krajewski, Marek. 2017. *Incydentologia*. Warszawa: Fundacja Nowej Kultury Bęc Zmiana.

- Krajewski, Marek. 2018. Dopływy i dreny, rozlewiska i baseny. O kulturze peryferii. W: M. Jacyno, T. Kukułowicz, M. Lewicki. *Kultura na peryferiach*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury, 98–108.
- Kruczkowska, Patrycja. 2013a. Wykluczenie i wykluczeni w wypowiedziach pracowników instytucji kultury – ustalenia wstępne. W: E. Rokicka, P. Kruczkowska. *Ekskluzja w dyskursie pracowników instytucji kultury*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 179–199.
- Kruczkowska, Patrycja. 2013b. Instytucje kultury w województwie łódzkim – szanse i zagrożenia. W: E. Rokicka, P. Kruczkowska. *Oblicza ekskluzji. Praktyka działania instytucji kultury a przełamywanie barier dostępu*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 109–118.
- Krzywicki, Ludwik. 1923. *Studja socjologiczne*. Warszawa: Nakład Gebethnera i Wolffa.
- Krzyżowski, Łukasz, Zofia Noworól, Wojciech Kowalik, Piotr Knaś. 2010. *Sceny kulturowe a polityki kultury w Małopolsce. Raport z badań eksploracyjnych*. Kraków: Małopolski Instytut Kultury.
- Kubała, Konrad. 2015. Obrazy okrągłego stołu w 25. rocznicę rozmów w Magdalence. Modele wyjaśnienia i oceny obecne w polskim dyskursie prasowym. *Przegląd Socjologiczny*, 1: 131–156.
- Kubiak, Anna, Aneta Krzewińska. 2009. Działania pozorne w procesie stanowienia prawa na przykładzie ustawy o lobbingu. *Przegląd Socjologiczny*, 1: 33–50.
- Kubicki, Paweł, Bożena Gierat-Bieroń, Joanna Orzechowska-Wacławska. 2017. *Efekt ESK. Jak konkurs na Europejską Stolicę Kultury 2016 zmienił polskie miasta?* Kraków: Zakład Wydawniczy Nomos.
- Kubicki, Paweł. 2017. Procesy europeizacji polskich miast. *Zarządzanie w Kulturze*, 4: 511–526.
- Kukułowicz, Tomasz, Marlena Modzelewska, Paweł Siechowicz, Aleksandra Wiśniewska. 2016. Rola samorządu terytorialnego w finansowaniu polityki kulturalnej w Polsce w latach 1990–2015. W: D. Dziewulak, red. *Polityka kulturalna*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 229–250.

- Kukołowicz, Tomasz, Tomasz Żółtak. 2016. Geograficzna dostępność kultury a wykluczenie z uczestnictwa w kulturze instytucjonalnej. *Kultura Współczesna*, 1: 99–119.
- Kukołowicz, Tomasz. 2015. *Środki zagraniczne w finansowaniu kultury przez samorządy*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury.
- Kula, Marcin. 2010. Modernizacja wyzwaniem? Rzut oka na historię Polski. W: W. Morawski, red. *Modernizacja Polski*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne – Akademia Leona Koźmińskiego, 37–53.
- Kulesza, Michał, Dawid Sześciło. 2013. *Polityka administracyjna i zarządzanie publiczne*. Warszawa: LEX a Wolters Kluwer business.
- Kuligowski, Waldemar. 2013. Ludzie, sztuka, pieniądze. Festiwalizacja w Polsce. *Czas Kultury*, 4: 4–15.
- Kurczewski, Jerzy. 2007. Prawem i lewem. Kultura prawna społeczeństwa polskiego po komunizmie, *Studia Socjologiczne*, 2: 33–60.
- Kurz, Iwona, red. 2011. *Lokalnie: animacja kultury/„community arts”*. Warszawa: Instytut Kultury Polskiej Uniwersytetu Warszawskiego.
- Kurz, Iwona. 2019. *Powrót centrali, państwowcy wyklęci i kasa. Raport z „dobrej zmiany” w kulturze*. Warszawa: Instytut Studiów Zaawansowanych.
- Kvale, Steinar. 2010. *Prowadzenie wywiadów*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Kwarciańska, Katarzyna. 2017. Centra i peryferie jako rama analityczna i pojęciowa. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie*, 3: 5–22.
- Kwiatkowski, Mariusz. 2005. Działania pozorne w systemie postmonocentrycznym. W: J. Kwaśniewski, red. *Normatywność współczesnej Polski*. Warszawa: Instytut Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji Uniwersytetu Warszawskiego, 22–34.
- Leder, Andrzej. 2014. *Prześlona rewolucja. Ćwiczenie z logiki historycznej*. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Legutko-Kobus, Paulina. 2016. Dziedzictwo kulturowe jako czynnik rozwoju i specjalizacji regionów. *Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*, 170: 140–157.
- Leszczyński, Adam. 2013. *Skok w nowoczesność: polityka wzrostu w krajach peryferyjnych 1943–1980*. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.

- Leśniewski, Adam. 2017. *Modele polityki kulturalnej państwa polskiego 1944–2015*. <https://repozytorium.amu.edu.pl/handle/10593/23530>. Dostęp: 28.10.2020
- Lewicki, Mikołaj, Mirosław Filiciak. 2017. Wynalezienie poszerzonego pola kultury. *Kultura i Rozwój*, 1: 7–31.
- Lewis, Justin, Toby Miller, red. 2003. *Critical Cultural Policy Studies. A Reader*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Lofland, John, David Snow, Leon Anderson, Lyn Lofland. 2009. *Analiza układów społecznych: przewodnik metodologiczny po badaniach jakościowych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Luhmann, Niklas. 1994. *Teoria polityczna państwa bezpieczeństwa socjalnego*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Luhmann, Niklas. 2007. *Systemy społeczne : zarys ogólnej teorii*. Kraków: Nomos.
- Lutyński, Jan. 1977. Działania pozorne. *Kultura i Społeczeństwo*, 2: 69–78.
- Lutyński, Jan. 1990. *Nauka i polskie problemy. Komentarz socjologa*. Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.
- Łysiński, Jerzy. 2012. Paradygmaty współczesnego zarządzania kulturą w Polsce. *Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie*, 1: 99–111.
- Mach, Bogdan. 1998. *Transformacja ustrojowa a mentalne dziedzictwo socjalizmu*. Warszawa: Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk.
- Machcewicz, Paweł. 2017. *Muzeum*. Kraków: Znak Horyzont.
- Machowska, Marta. 2016. Turystyka i niematerialne dziedzictwo kulturowe: przegląd szans i zagrożeń. Na przykładzie rzemiosła i rękodzieła tradycyjnego. *Łódzkie Studia Etnograficzne*, 55: 161–192.
- Madryas, Weronika. 2012. Public relations jako narzędzie tworzenia wizerunku instytucji kultury. *Gospodarka, Rynek, Edukacja*, 1: 31–38.
- Majone, Giandomenico,. 2015. Od państwa pozytywnego do państwa regulacyjnego: przyczyny i skutki zmian sposobu rządzenia (z wprowadzeniem Boba Jessopa). *Zarządzanie Publiczne*, 1: 48–71.
- Majone, Giandomenico. 1998. Europe's 'Democratic Deficit': The Question of Standards. *European Law Journal*, 4: 5–28.
- Majone, Giandomenico. 2004. *Dowody, argumenty i perswazja w procesie politycznym*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

- Makowski, Grzegorz. 2019. Koncentracja władzy jako sposób rządzenia obozu Zjednoczonej Prawicy w latach 2015–2019. *Diagnoza i konsekwencje. Studia z Zarządzania Publicznego*, 4: 9–32.
- Malinowska-Misiąg, Elżbieta. 2016. Finansowanie kultury w Polsce ze źródeł publicznych. W: D. Dziewulak, red. *Polityka kulturalna*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 205–228.
- Markowska, Anna. 2012. *Dwa przełomy. Sztuka polska po 1955 i 1989 roku*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Marody, Mirosława, red. 2004. *Wymiary życia społecznego: Polska na przełomie XX i XXI wieku*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Marody, Mirosława. 2014. *Jednostka po nowoczesności: perspektywa socjologiczna*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Materasso, Francois. 1997. *Use or ornament? The social impact of participation in the arts*. London: Comedia.
- Mazur, Stanisław, Jerzy Hausner. 2010. Aparat administracyjny państwa jako agent zmiany. W: W. Morawski, red. *Modernizacja Polski*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne – Akademia Leona Koźmińskiego, 382–402.
- Mazur, Stanisław. 2008. Zarządzanie wiedzą w polskiej administracji publicznej. W: A. Haber, M. Szałaj, red. *Środowisko i warsztat ewaluacji*. Warszawa: PARP, 51–70.
- Maźnica, Łukasz. 2017. Zależności między kulturą a rozwojem z perspektywy oddolnych inicjatyw kultury społecznej. *Kultura i Rozwój*, 2: 35–49.
- McCann, Eugene, Kevin Ward, red. 2011. *Mobile Urbanism. Cities and Policymaking in the Global Age*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- McCann, James, Erik Johnson. 2005. *Comparative Think Tanks, Politics and Public Policy*. Cheltenham: Edward Elgan Publishing.
- McGuigan, Jim. 2003. Cultural policy studies. W: J. Lewis, T. Miller, red. *Critical Cultural Policy Studies. A Reader*. Oxford: Blackwell Publishing, 23–42.
- McGuigan, Jim. 2004. *Rethinking cultural policy*. London: Open University Press.
- Meijers, Maurits, Andrej Zaslove. 2020. Measuring Populism in Political Parties: Appraisal of a New Approach. *Cooperative Political Studies*, <https://journals.sagepub.com/doi/suppl/10.1177/0010414020938081>. Dostęp 14.10.2020.

- Merton, Robert. 1936. The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action. *American Sociological Review*, 1: 894–904.
- Merton, Robert. 1982. *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*. Warszawa: PWN.
- Merton, Robert. 2007. Samospełniające się proroctwo. W: P. Sztompka, M. Kucia, red. *Socjologia. Lektury*. Kraków: Wydawnictwo Znak, 361–373.
- Messyasz, Karolina. 2014. Dyskurs modernizacyjny a świat przeżywany młodych pracowników nauki. Analiza form i treści aktywności w dyskursie publicznym. *Rocznik Lubuski*, 2A: 238–257.
- Miessen, Markus. 2013. *Koszmar partycypacji*. Warszawa: Fundacja Bęc Zmiana.
- Miles, Matthew, Michael Huberman. 2000. *Analiza danych jakościowych*. Białystok: Trans Humana.
- Miller, Toby, George Yudice. 2002. *Cultural policy*. London: Sage Publications.
- MKiDN. 2018. *Praca dla Polski*.
http://www.mkidn.gov.pl/media/docs/Dzialania_MKiDN.pdf. Dostęp: 28.10.2020.
- Modzelewska, Marlena, Tomasz Kukołowicz. 2016. *Finansowanie kultury przez samorządy. Plany, wykonania i realizacja wydatków na kulturę*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury.
- Modzelewski, Witold. 2007. Wielki oddolny ruch obywatelski czy masowy bunt? *Trzeci Sektor*, 1, 11: 7–19.
- Morawski, Witold, red. 2010b. *Modernizacja Polski*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne – Akademia Leona Koźmińskiego.
- Morawski, Witold. 2010a. Wprowadzenie: o pojęciu i teorii modernizacji, a także o zawartości książki. W: W. Morawski, red. *Modernizacja Polski*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne – Akademia Leona Koźmińskiego, 18–35.
- Murzyn-Kupisz, Monika. 2012. Dziedzictwo kulturowe jako endogeniczny zasób rozwojowy jednostek terytorialnych: (polskie doświadczenia w ramach dotychczasowych perspektyw planowania unijnego). *Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN*, 140: 113–125.
- Musiał, Wojciech. 2013. *Modernizacja Polski. Polityki rządowe w latach 1918–2004*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.

- Niedbalski, Jakub. 2013. *Odkrywanie CAQDAS. Wybrane bezpłatne programy komputerowe wspomagające analizę danych jakościowych*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- NIK. 2015. *Budowa muzeów w latach 2007–2015. Informacja o wynikach kontroli*. <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/15/026/>. Dostęp: 28.10.2020.
- NIK. 2016. *Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miast. Informacja o wynikach kontroli*. <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/15/037/LBY/>. Dostęp: 28.10.2020.
- NIK. 2018. *Działalność samorządowych instytucji kultury. Informacja o wynikach kontroli*. <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/18/022/KNO/>. Dostęp: 28.10.2020.
- NIK. 2019. *Promocja kultury polskiej za granicą. Informacja o wynikach kontroli*. <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/18/025/LWA/>. Dostęp: 28.10.2020.
- Niziołek, Katarzyna. 2016. *Partycypacja i dialog jako demokratyczne praktyki artystyczne*. W: G. Stunża, K. Stachura, red. *Kultura od nowa. Badania – trendy – praktyka*. Gdańsk: Instytut Kultury Miejskiej.
- Nowak, Marek, Michał Nowosielski, red. 2006. *Czy społeczny bezruch? O społeczeństwie obywatelskim i aktywności we współczesnej Polsce*. Poznań: Instytut Zachodni.
- Nowak, Marek. 2015. *Teoria nieracjonalnego działania. Socjologiczne studium na temat wolontariatu i społecznego aktywizmu*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Nowak, Stefan. 1979. *System wartości społeczeństwa polskiego. Studia Socjologiczne*. 75: 155–173.
- Nowak, Stefan. 2011. *Metodologia badań społecznych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Nowakowski, Krzysztof. 2008. *Wymiary zaufania i problem zaufania negatywnego w Polsce. Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 1: 213–233.
- Nowosielski, Michał. 2011. *Socjologiczna refleksja na temat ruchów społecznych. Przegląd Zachodni*, 4: 3–28.
- Obłąkowska-Kubiak, Katarzyna. 2014. *Proobywatelski model państwa dobrobytu w dziedzinie kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w Polsce*. W: J. Osiński,

- J. Popławska, red. *Oblicza społeczeństwa obywatelskiego*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, 247–266.
- Obracht-Prondzyński, Cezary, Piotr Zbieranek. 2018. Dziedzictwo kulturowe jako narzędzie rozwoju regionalnego i lokalnego. Przypadek Pomorza. W: M. Lewicki, M. Jacyno, red. *Kultura na peryferiach*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury, 133–166.
- Obracht-Prondzyński, Cezary, Piotr Zbieranek. 2015. Kultura na Pomorzu – w kierunku koncentracji czy rozproszenia? W: K. Kulikowska, C. Obracht-Prondzyński, red. *Pomorska debata o kulturze: kultura na pograniczu – pogranicza kultury*. Gdańsk: Instytut Kaszubski, 83–92.
- Ochman, Andrzej. 2015. Medialna sfera publiczna według Jurgena Habermasa. *Studia Paradyskie*, 1: 147–168.
- Offe, Claus. 1995. Nowe ruchy społeczne: przekraczanie granic polityki instytucjonalnej. W: J. Szczupaczyński, red. *Władza i społeczeństwo*. T. 1. Warszawa: Oficyna Naukowa, 226–233.
- Olechnicki, Krzysztof, Tomasz Szlendak, Arkadiusz Karwacki. 2016. Grupy rekonstrukcji historycznej: edukacja i konsumowanie przeszłości. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika
- Osika, Grażyna. 2001. Teoria działania komunikacyjnego J. Habermasa. *Zarządzanie Wiedzą*, 1: 122–143.
- Palczyński, Tomasz. 2014. *Nowe ruchy społeczne*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Paluch, Andrzej. 1976. *Konflikt, modernizacja i zmiana społeczna. Analiza i krytyka teorii funkcjonalnej*. Warszawa: PWN.
- Pawlak, Mikołaj. 2016. Jak przemieszcza się próżnia? Wędrowki tezy Stefana Nowaka między obszarami i kontekstami, *Stan Rzeczy*, 1: 316–335.
- Pawłuszko, Tomasz. 2018. Model Rokkana-Urwina w analizie relacji centro-peryferyjnych. *Cywilizacja i Polityka*, 1: 143–164.
- Peters, Guy. 1995. Polityka i biurokracja państwowa. W: J. Szczupaczyński, red. *Władza i społeczeństwo: antologia tekstów z zakresu socjologii polityki*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 153–171.

- Peters, Guy. 1999. *Administracja publiczna w systemie politycznym*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Peters, Guy. 2004. *American Public Policy. Promise and Performance*. New York: CQPress.
- Pietrasiewicz, Tomasz, Marcin Skrzypek, red. 2011. *Kultura szeroka. Księga wyjścia na przykładzie 25 lubelskich środowisk kultury niszowej*. Lublin: Ośrodek „Brama Grodzka – Teatr NN”.
- Pietrzyk-Reeves, Dorota. 2006. Współczesny kształt idei społeczeństwa obywatelskiego. W: B. Krauz-Mozer, P. Borowiec, red. *Czas społeczeństwa obywatelskiego: między teorią a praktyką*. Kraków: Wydawnictwa Uniwersytetu Jagiellońskiego, 13–32.
- Piotrowski, Grzegorz. 2015. What are Eastern European Social Movements and How to Study Them? *Intersections. East European Journal of Society and Politics*, 1: 4–15.
- Płachecki, Tomasz, Tomasz Szlendak. 2019. Nie tylko frekwencja. Odkrywanie wymiarów uczestnictwa w kulturze. W: T. Płachecki, red. *Relacje i różnice. Uczestnictwo warszawiaków i warszawianek w kulturze*. Warszawa: Teatr Scena, 16–33.
- Podgórecki, Adam. 1990. Kontrola społeczna trzeciego stopnia. W: A. Kojder i in., red. *Elementy socjologii prawa*, T. 3. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, 78–84.
- Poprawski, Marcin, i in. 2013. *Kompetencje lokalnych liderów edukacji kulturalnej*. Poznań: Związek Miast Polskich.
- Poprawski, Marcin, red. 2015. *Oddziaływanie festiwali na polskie miasta. Studium kompetencji kadr sektora kultury oraz synergii międzysektorowej. Raport z projektu badawczego*. Poznań: Związek Miast Polskich.
- Poprawski, Marcin, red. 2016. *Nowe lokowanie instytucji publicznych w miejskich ekosystemach kultury w Polsce. Raport z projektu badawczego*. Poznań: Związek Miast Polskich.
- Porta, Donatella, Mario Diani. 2009. *Ruchy społeczne. Wprowadzenie*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Prawelska-Skrzypek, Grażyna. 2003. *Polityka kulturalna polskich samorządów. Wybrane zagadnienia*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.

- Przastek, Daniel. 2016. *Polityka kulturalna w Polsce (i na świecie)*. W: D. Dziewulak, red. *Polityka kulturalna*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 9–35.
- Przybylski, Bartłomiej, Natalia Żuk. 2009. Problematyczność koncepcji działań pozornych Jana Lutyńskiego – na przykładzie badania organizacji studenckich Uniwersytetu Łódzkiego. *Przegląd Socjologiczny*, 58: 191–207.
- Przybylski, Bartłomiej. 2013. Rzeczywistość instytucji kultury w opiniach ich pracowników – wstępne wnioski z zogniskowanych wywiadów grupowych. W: E. Rokicka, P. Kruczkowska. *Ekskluzja w dyskursie pracowników instytucji kultury*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 200–238.
- Putnam, Robert. 2000. *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- Rakowski, Tomasz. 2016. Lokalne formy rozwoju, samoorganizacja i potencjał sprawczy. *Kultura i Rozwój*, 1: 90–108.
- Rancière, Jacques. 2008. *Na brzegach politycznego*. Kraków: Korporacja Ha!art.
- Rokicka, Ewa, Patrycja Kruczkowska. 2013. Instytucje kultury i ich wykluczeni. W: E. Rokicka, P. Kruczkowska, *Ekskluzja w dyskursie pracowników instytucji kultury*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2–24.
- Rokicka, Ewa. 2013. Instytucje kultury jako podmiot działań na rzecz społecznej inkluzji. W: E. Rokicka, P. Kruczkowska, *Oblicza ekskluzji. Praktyka działania instytucji kultury a przełamywanie barier dostępu*. Łódź: Uniwersytet Łódzki, 2–12.
- Rosenstein, Carole. 2018. *Understanding cultural policy*. London – New York: Routledge.
- Roszkowska, Magda. 2015. *Wybuch raportowego wulkanu. Raport z raportu o raportach. Rozmowa z prof. Krzysztofem Olechnickim i prof. Tomaszem Szlendakiem*. Warszawa: Fundacja Bęc Zmiana.
- Rubin, Herbet, Irene Rubin. 1997. Jak zmierzać do celu nie wiążąc sobie rąk. Projektowanie wywiadów jakościowych, W: L. Korporowicz. *Ewaluacja w edukacji*. Warszawa: Oficyna Naukowa, 201–224.

- Rutkowski, Michał. 2009. Bank Światowy a poprawianie jakości rządzenia w zmieniającym się świecie. Sytuacja Polski i wyzwania kryzysu gospodarczego. *Zarządzanie Publiczne*, 3: 69–79.
- Rylukowski, Wojciech. 2015. Polska prasa o transformacji gospodarki. Próba zastosowania analizy ramowania. *Przegląd Socjologiczny*, 1: 157–186.
- Sadura, Przemysław, Joanna Erbel, red. 2012. *Partycypacja: przewodnik*. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Said, Edward. 2005. *Orientalizm*. Warszawa: Zysk i S-ka.
- Sanetra-Szeliga, Joanna. 2017a. Kultura – zasób strategiczny? *Kultura i Rozwój*, 4: 81–93.
- Sanetra-Szeliga. 2017b. Kultura jako element składowy jakości życia w mieście. *Kultura i Rozwój*, 1: 45–59.
- Sartori, Giovanni. 1994. *Teoria demokracji*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Schaff, Adam. 1960. Ludwik Krzywicki a materializm historyczny (w setną rocznicę urodzin). *Kwartalnik Historii Nauki i Techniki*, 5/1: 79–97.
- Schmidt, Piotr. 2014. Instytucja kultury w dobie ubóstwa. W: J. Blicharz, L. Klat-Wertelecka, E. Rutkowska-Tomaszewska, red. *Ubóstwo w Polsce*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 183–193.
- Siechowicz, Paweł, Aleksandra Wiśniewska, Przemysław Kurek. 2016. *Inwestycje w kulturze a bieżąca działalność kulturalna w latach 2001–2013*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury.
- Siechowicz, Paweł, Aleksandra Wiśniewska. 2015. *„Ciekawe czasy” finansowania kultury samorządowej*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury.
- Silverman, David. 2008a. *Interpretacja danych jakościowych. Metody analizy rozmowy, tekstu i interakcji*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Silverman, David. 2008b. *Prowadzenie badań jakościowych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Sokół, Wojciech. 1997. *Legitymizacja systemów politycznych*. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej.
- Sowa, Jan. 2011. *Fantomowe ciało króla. Peryferyjne zmagania z nowoczesną formą*. Kraków: Towarzystwo Autorów i Wydawców Prac Naukowych UNIVERSITAS.

- Sowa, Kazimierz. 2008. Społeczeństwo obywatelskie a polityka – uwagi o historycznych uwarunkowaniach i perspektywa społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, *Państwo i Społeczeństwo*, 1: 5–24.
- Sójka, Jacek, red. 2009. *Instytucje kultury w czasach kryzysu*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Sroka, Jacek. 2009. *Deliberacja i rządzenie wielopasmowe. Teoria i praktyka*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Stachura, Krzysztof, Piotr Zbieranek, red. 2015. *Transformacja pola kultury. Modele działań i strategie adaptacji*. Gdańsk: Instytut Kultury Miejskiej.
- Stachura, Krzysztof, Piotr Zbieranek. 2019. Poszerzenie pola kultury w procesie rekonstrukcji przestrzeni miejskiej. Przykład rewitalizacyjnej roli kultury w Gdańsku. W: K. Izdebska, A. Królikowska, red. *Społeczne konteksty współczesnej aktywności twórczej*. Szczecin: Uniwersytet Szczeciński, 95–105.
- Stankiewicz, Piotr. 2018. *21 polskich grzechów głównych*. Warszawa: Bellona.
- Stasik, Agata, Adam Gendźwił. 2012. Projektowanie badania jakościowego. W: D. Jemielniak, red. *Badania jakościowe. Podejście i teorie*. T. 1. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 1–22.
- Stempień, Jakub. 2009. Dialog obywatelski w Polsce jako przykład działań pozornych. *Przegląd Socjologiczny*, 1: 107–128.
- Stokfiszewski, Igor. 2016. Wokół kultury społecznej. W: J. Hausner, I. Jasińska, M. Lewicki, I. Stokfiszewski, red. *Kultura i rozwój. Analizy, rekomendacje, studia przypadków*. Kraków: Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej, 199–224.
- Stokfiszewski, Igor. 2017. Projekt Ursus Zakłady – wokół „zwrotu demokratycznego” w sztuce. *Kultura i Rozwój*, 2: 70–86.
- Stokfiszewski, Igor. 2018. *Prawo do kultury*. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Stone, Diane, Andrew Denham. 2004. *Think Tank Traditions. Policy Research and the Politics of Ideas*. Manchester: Manchester University Press.
- Streeck, Wolfgang. 2015. The Rise of European Consolidation State. *MPfiG Discussion Paper*, 15, www.mpfid.de. Dostęp: 28.10.2020.
- Struzik, Adam. 2008. Współczesna i przyszła możliwość kreowania pozytywnych zmian w skali regionalnej i lokalnej. W: Z. Strzelecki, red. *Samorząd terytorialny*

- w Polsce – szanse rozwoju regionalnego w warunkach Unii Europejskiej. Warszawa: Szkoła Główna Handlowa, 11–16.
- Szacki, Jerzy. 1986. *Znanięcki*. Warszawa: Wiedza Powszechna.
- Szacki, Jerzy. 1994. *Liberalizm po komunizmie*. Kraków: Wydawnictwo „Znak”.
- Szacki, Jerzy. 1997. Wstęp. Powrót idei społeczeństwa obywatelskiego. W: J. Szacki, red. *Ani książkę, ani kupiec, obywatel*. Kraków: Wydawnictwo Naukowe „Znak”, 5–62.
- Szahaj, Andrzej. 1985. Interes – poznanie – dyskurs – prawda. Jurgena Habermasa teoria poznania. *Studia Filozoficzne*, 4: 138–159.
- Szarfenberg, Ryszard. 2011. Dowody naukowe jako podstawa polityki społecznej, zarządzania społecznego i pracy socjalnej. *Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje*, 15: 13–28.
- Szczerski, Krzysztof. 2010. Trzecia fala decentralizacji. Uwagi o polskich doświadczeniach z samorządem terytorialnym. W: J. Lewicki, J. Olech. *10 lat reformy samorządowej w Polsce – doświadczenia i wyzwania*. Kraków: Instytut Multimedialny, 7–9.
- Szlendak, Tomasz, Arkadiusz Karwacki. 2015. *Napięcia, starcia, rozładowania: samotna gra w kręgle w obszarze kultury*. Elbląg: Biblioteka Elbląska im. Cypriana Norwida.
- Szlendak, Tomasz, Krzysztof Olechnicki. 2017. *Nowe praktyki kulturowe Polaków: megaceremoniały i subświaty*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Szlendak, Tomasz. 2014. Formy aktywności kulturalnej. W: R. Drozdowski, B. Fatyga, M. Filiciak, M. Krajewski, T. Szlendak. *Praktyki kulturalne Polaków*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe UMK, 141–212.
- Szreder, Jakub. 2016. *ABC Projektariatu. O nędzy projektowego życia*. Warszawa: Fundacja Bęc Zmiana.
- Szulborska-Łukasiewicz, Joanna. 2012. Instytucje kultury w Polsce – specyfika ich organizacji i finansowania, *Zarządzanie w Kulturze*, 4: 305–328.
- Szultka, Stanisław, red. 2014. *Kreatywny łańcuch – powiązania sektora kultury i kreatywnego w Polsce*. Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.
- Świętochowska, Anna. 2017. Wartość kultury w perspektywie polityki publicznej. *Kultura i Rozwój*, 1: 62–72.

Tarkowski, Jacek. 1994. *Patroni i klienci*. Warszawa: Instytut Studiów Politycznych PAN.

Thorsby, David. 2010. *The economics of cultural policy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Trutkowski, Cezary. 2016. *Lokalna polityka kulturalna. Wpływ inwestycji w infrastrukturę instytucji kultury na jakość życia w społecznościach lokalnych*. Warszawa: Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej.

Tuziak, Arkadiusz. 2013. *Innowacyjność w endogenicznym rozwoju regionu peryferyjnego. Studium socjologiczne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Tyc, Waldemar, Marzena Schneider. 2017. Kontrakt jako obiekt obserwacji naukowej w teorii ekonomii. *Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach*, 311: 48–60.

Ustawa o bibliotekach z dnia 27 czerwca 1997 r. Dz.U. 2020 poz. 1601 tekst jedn. <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20190001479/T/D20191479L.pdf>.
Data dostępu: 29.10.2020.

Ustawa o kinematografii z dnia 30 czerwca 2005 roku. Dz.U. 2019 poz. 2199 tekst jedn. <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20190002199/U/D20192199Lj.pdf>.
Data dostępu: 29.10.2020.

Ustawa o muzeach z dnia 21 listopada 1996 r. Dz.U. 2020 poz. 902 tekst jedn. <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200000902/O/D20200902.pdf>.
Data dostępu: 29.10.2020

Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dnia 23 lipca 2003 roku. Dz.U. 2020 poz. 282 tekst jedn. <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200000282/U/D20200282Lj.pdf>.
Data dostępu: 29.10.2020.

Ustawa o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 roku. Dz.U. 2020 poz. 1668 tekst jedn. <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200001668/T/D20201668L.pdf>.
Data dostępu: 29.10.2020.

Ustawa o zasadach prowadzeniu polityki rozwoju z dnia 6 grudnia 2006 roku. Dz.U. 2019 poz. 630 tekst jedn.

<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20190001295/U/D20191295Lj.pdf>.

Data dostępu: 29.10.2020.

Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej z dnia 25 października 1991 r. Dz.U. z 2020 r poz. 194 tekst jedn.

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19911140493/U/D19910493Lj.pdf>

. Dostęp: 28.10.2020.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 roku. Dz.U. 2020 poz. 1057 tekst jedn.

<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200001057/T/D20201057L.pdf>.

Data dostępu: 29.10.2020.

Ustawa o grach hazardowych z dnia 19 listopada 2009 roku. Dz.U. 2019 poz. 847 tekst jedn.

[https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20190000847/U/D20190847Lj.p](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20190000847/U/D20190847Lj.pdf)

[df](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20190000847/U/D20190847Lj.pdf). Data dostępu: 29.10.2020.

Van Maanen, John. 2010. A Song for My Supper: More Tales of the Field. *Organizational Research Methods*, 13: 240–255.

Walczak, Bartłomiej, Marcin Jewdokimow, Filip Pazderski. 2016. *Praktyki uczestnictwa w kulturze wśród ludności wiejskiej. Studium socjologiczne*. Warszawa: Fundacja Instytut Spraw Publicznych.

Walczak, Bartłomiej. 2012. Polityki kultury w lokalnych sieciach podmiotów kultury. W: B. Skrzypczak, T. Kasprzak, red. *Scenariusze rozwoju lokalnych polityk kultury*. Warszawa: CAL, 40-69.

Wallerstein, Immanuel. 2006. Nowoczesny system-świat, W: J. Szacki, A. Jasińska-Kania, L. Nijakowski, M. Ziółkowski, red. *Współczesne teorie socjologiczne*. T. 2. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 747–753.

Wallerstein, Immanuel. 2007. *Analiza systemów-światów. Wprowadzenie*. Warszawa: Dialog.

Walmsley, Ben, Anna Franks. 2011. Chapter I. The Audience Experience Changing roles and relationships. W: B. Walmsley, ed. *Key Issues in the Arts and Entertainment Industry*. Oxford: Goodfellow Publishers, 1–11.

Wasilewski, Jacek. 2006. Wprowadzenie. Elita polityczna średniego szczebla – problematyka badania. W: J. Wasilewski, red. *Powiatowa elita polityczna. Rekrutacja*,

- struktura, działanie. Warszawa: Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, 9–38.
- Wąsowska-Pawlik, Agata. 2013. Polityka kulturalna Polski 1989–2012. W: . Hausner, A. Karwińska, J. Purchla, red. *Kultura i rozwój*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury, 107–126.
- White, Hayden. 2010. Dyskurs europejski i poszukiwanie europejskiej tożsamości. *ER(R)GO. Teoria–Literatura–Kultura*, 1–2: 19–35.
- Wilkin, Jerzy. 2010. Liberalna koncepcja ładu polityczno-gospodarczego. W: W. Morawski, red. *Modernizacja Polski. Struktury, agencje, instytucje*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, 231–253.
- Wlazeł, Agnieszka, Agata Etmanowicz, Agnieszka Skalska, Elżbieta Jurkowska, red. 2011. *Sztuka dla widza! Koncepcja rozwoju widowni*. Warszawa: Fundacja Impact.
- Wlazeł, Agnieszka. 2011. Audience development. Wprowadzenie do koncepcji. W: A. Etmanowicz, A. Wlazeł, red. *Sztuka dla widza! Koncepcja rozwoju widowni*. Warszawa: Fundacja Impact, 13–21.
- Wnuk-Lipiński, Edmund, Marek Ziółkowski. 2001. *Pierwsza dekada niepodległości. Próba socjologicznej syntezy*. Warszawa: Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk.
- Wnuk-Lipiński, Edmund. 2004. *Świat międzyepoki: globalizacja, demokracja, państwo narodowe*. Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Wojciechowski, Eugeniusz. 2012. *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*. Warszawa: Difin.
- Wojciuk, Anna, red. 2012. *Analiza pracy administracji nad wybranym problemem polityki publicznej z punktu widzenia jakości konsultacji społecznych*. Warszawa: Krajowa Szkoła Administracji Publicznej.
- Wołodźko, Krzysztof. 2018. Kultura to za mało? Problemy społeczne, gospodarcze i instytucjonalne jako możliwa bariera rozwojowa lokalnych społeczności. W: M. Jacyno, T. Kukołowicz, M. Lewicki. *Kultura na peryferiach*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury, 223–238.
- Woźniak, Wojciech. 2013. Decentralizacja administracji publicznej a lokalna polityka społeczna. Instytucje kultury jako podmiot działań na rzecz społecznej inkluzji. W: E. Rokicka, P. Kruczkowska, red. *Oblicza ekskluzji. Praktyka działania instytucji*

kultury a przełamywanie barier dostępu. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 90–108.

Woźniak, Zbigniew. 2006. Kondycja społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. W: M. Nowak, M. Nowosielski, red. *Czy społeczny bezruch? O społeczeństwie obywatelskim i aktywności we współczesnej Polsce*. Poznań: Instytut Zachodni, 23–57.

Wygnański, Jakub. 2006. Rzecznictwo organizacji pozarządowych. *Trzeci Sektor*, 6: 19–26.

Zarycki, Tomasz. 2007. Interdyscyplinarny model stosunków centro-peryferijnych. Propozycje teoretyczne. *Studia Regionalne i Lokalne*, 1: 5–26.

Zarycki, Tomasz. 2009. *Peryferie. Nowe ujęcie zależności centro-peryferijnych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Zarycki, Tomasz. 2013. *Ideologies of Eastness in Central and Eastern Europe*. London: Routledge.

Zarycki, Tomasz. 2014. Innowacjonizm jako legitymizacja. Dyskursy innowacji, gospodarki opartej na wiedzy, społeczeństwa informacyjnego i pokrewne w perspektywie krytycznej, *Zarządzanie Publiczne*, 1: 20–34.

Zarycki, Tomasz. 2015. Modernizacja kulturowa i psychologiczna jako ideologia inteligenckiej hegemonii. *Przegląd Socjologiczny*, 64: 45–68.

Zbieranek, Piotr. 2011. *Polski model organizacji typu think tank*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Zbieranek, Piotr. 2018. *Analiza funkcjonujących mechanizmów na rzecz społecznych przedsięwzięć rozwojowych*. Gdańsk: Instytut Kaszubski [praca nieopublikowana].

Zielińska, Ewa, Dariusz Kraszewski. 2019. *Narzędzia partycypacji lokalnej w Polsce w latach 2014–2017*. Warszawa: Fundacja Stefana Batorego.

Ziółkowski, Marek. 2015. *Teoria socjologiczna a transformacja społeczeństwa polskiego*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Znanecki, Florian. 2008. *Metoda socjologii*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Zybała, Andrzej, red. 2016. *Polska w dialogu: tradycja, zmiany, porównanie, perspektywy*. Warszawa: Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” im. Andrzeja Bączkowskiego.

- Zybała, Andrzej, red. 2009. *W kierunku dialogu opartego na wiedzy*. Warszawa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
- Zybała, Andrzej. 2012a. *Polityki publiczne. Doświadczenia w tworzeniu i wykonywaniu programów publicznych w Polsce i w innych krajach*. Warszawa: KSAP.
- Zybała, Andrzej. 2012b. *O lepszą jakość polityk publicznych*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych. „Analizy i Opinie”, 127.
- Zybała, Andrzej. 2013. *Państwo i społeczeństwo w działaniu: polityki publiczne wobec potrzeb modernizacji państwa i społeczeństwa*. Warszawa: Difin.
- Zybertowicz, Andrzej. 2009. *Kontrola społeczna trzeciego stopnia*. W: J. Kwaśniewski, J. Winoczorek, red. *Idee naukowe Adama Podgóreckiego*, Warszawa: PTS IPSiR UW, 153–179.
- Zygmunt, Maciej, Aleksander Lysko, Łukasz Dziuba. 2014. *Atom kultury. Badanie fokusowe pracowników domów, ośrodków i centrów kultury w województwie śląskim*. Katowice: Regionalne Obserwatorium Kultury.
- Żakowski, Jacek, red. 2015. *Reforma kulturowa 2020–2030–2040*. Warszawa: Krajowa Izba Gospodarcza.
- Żmijewski, Artur. 2007. *Stosowane sztuki społeczne*. *Krytyka Polityczna*, 11/12: 14–24
- Żuk, Piotr. 2001. *Społeczeństwo w działaniu. Ekolodzy, Feministki, Skłotersi. Socjologiczna analiza nowych ruchów społecznych w Polsce*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Tytuł, streszczenie i słowa kluczowe w języku polskim

Tytuł rozprawy doktorskiej: Demokratyczna kultura. Proces formułowania polityk publicznych w zakresie kultury

Autor: Piotr Zbieranek

Promotor: prof. dr hab. Cezary Obracht-Prondzyński

Promotor pomocniczy: dr Krzysztof Stachura

Słowa kluczowe: polityka publiczna, kultura, dyskurs, modernizacja, partycypacja, formułowanie polityki publicznej

Streszczenie: Praca doktorska poświęcona jest opisowi procesu formułowania polityki publicznej w obszarze kultury. Strukturalnie praca składa się z sześciu rozdziałów. W pierwszym rozdziale przedstawione zostają inspiracje teoretyczne, w drugim historyczny rys polityki kulturalnej w Polsce po 1945 roku, w trzecim zaś – ramy empiryczne. Czwarty, piąty i szósty rozdział przedstawiają wyniki badań empirycznych. Pytania badawcze, które porządkują zebrany materiał empiryczny, dotyczą uwarunkowań, zasad i aktorów biorących udział w analizowanych procesach politycznych. Przyjęta w pracy teza doktorska brzmi następująco: istnieją nieformalne zasady porządkujące procesy tworzenia polityki publicznej w obszarze kultury. Jej weryfikacji służą badania empiryczne, których podstawę stanowi perspektywa jakościowa. Jako punkt wyjścia przyjęte zostały założenia ontologiczne zawarte w paradygmacie konstruktywizmu społecznego, co w praktyce przekłada się na przyjęcie etnograficznej metody badawczej. Badania były oparte przede wszystkim na realizacji indywidualnych wywiadów pogłębionych z osobami biorącymi udział w procesach formułowania polityki publicznej w obszarze kultury. Inspiracji dla konstrukcji projektu badawczego, a następnie analizy zebranego materiału dostarczają ramy teoretyczne, w tym między innymi koncepcje Jurgena Habermasa (2000, 2002, 2005), Niklasa Luhmana (1994) czy Davida Eastona (1975). Ważną rolę odgrywają także koncepcje teoretyczne pozwalające definiować znaczenie kluczowych pojęć – polityki publicznej (Peters 2004) oraz kultury (Czarnecki i in. 2012, Krajewski 2013). Uporządkowaniu

i interpretacji zaobserwowanych procesów służą także m.in. koncepcje działań pozorowanych Jana Lutyńskiego (1977, 1990) czy modelu centroperyferyjnego Tomasza Zaryckiego (2009). Połączeniu inspiracji teoretycznych i materiału empirycznego służy wieloznaczna metafora demokratycznej kultury. Odniesienie tej metafory do uczestnictwa w kulturze i sposobu organizacji pola kultury pozwala na uporządkowanie analizy materiału badawczego z wykorzystaniem przyjętych inspiracji teoretycznych.

Zebrany materiał badawczy pozwala na opis polityki kulturalnej jako przestrzeni, w której ścierają się dwie siły – impulsy zewnętrzne oraz zastany ład instytucjonalny. Impulsy zewnętrzne są związane m.in. z procesem integracji europejskiej. Oddziałują one na zmianę polityki kulturalnej wspierając profesjonalizację polityki kulturalnej. Proces profesjonalizacji polega na upowszechnianiu się w Polsce – wzorowanego na krajach Europy Zachodniej – profesjonalnego modelu polityki kulturalnej. W tym modelu polityka zawiera w sobie trzy wymiary: strategiczny, operacyjny i społeczny. Upowszechnienie zachodzi m.in. poprzez dyskurs modernizacyjny. Zastany ład instytucjonalny – wynikający z podjętych wcześniej decyzji politycznych, ale też uwarunkowań kulturowych – pełni funkcję stabilizującą pole kultury. To z tym ładem wiąże się fakt, że istnieje wiele ośrodków politycznych, które starają się maskować polityczny charakter swoich decyzji, skupiając się na proceduralnym rozumieniu swoich działań. Polityka jest także przestrzenią nieformalnych relacji pomiędzy systemem politycznym a otoczeniem, od których zależy ostateczny kształt decyzji. Takie reguły pozwalają odczytać sieć wzajemnych relacji pomiędzy aktorami społecznymi kształtującymi politykę kulturalną. Aktorzy społeczni zostali uporządkowani w trzy kręgi – wewnętrzny (decydentów politycznych), pośredni (nieoczywiści aktorzy społeczni) i zewnętrzny (interesariusze). Ważnym ustaleniem jest to, że uczestnicy kultury rzadko są dopuszczani do tworzenia polityki kulturalnej. Zebrany materiał pozwala więc odczytać rzeczywisty sens uspołecznienia polityki publicznej jako „złotego środka” pomiędzy dopuszczeniem interesariuszy do współdecydowania a całkowitym zamknięciem na relacje z otoczeniem.

Tytuł, streszczenie i słowa kluczowe w języku angielskim

Title of doctoral dissertation: Democratic culture. Policymaking process in the field of culture

The Author of the Ph.D. dissertation: Piotr Zbieranek

Supervision: prof. dr hab. Cezary Obracht-Prondzyński

Auxiliary supervision: dr Krzysztof Stachura

Keywords of Ph.D. dissertation: public policy, culture, discourse, modernization, participation, policymaking

Summary of Ph.D. dissertation:

The dissertation is devoted to the description of the policy-making process in the field of culture. The dissertation consists of six chapters. The first chapter presents the theoretical background, whereas the second is a description of the historical background of cultural policy in Poland after 1945. The third chapter presents the empirical framework and the next three chapters (4, 5 and 6) describe the results of the fieldwork. The research questions that organize the empirical material concern the conditions, principles and actors involved in the analyzed political processes. The doctoral thesis adopted in the paper is as follows: There exist informal rules that organize policy-making processes in the field of culture. Qualitative empirical analysis has been performed in order to verify the hypothesis. Ontological assumptions contained in the paradigm of social constructivism are adopted as a starting point. This, in practice, translates into the adoption of the ethnographic method in the course of the research. The research consists primarily of individual in-depth interviews with people involved in the policy-making processes in the field of culture. Inspiration for the construction of the research project and subsequent analysis of the collected material is provided by the theoretical framework, including the concepts of Jurgen Habermas (2000, 2002, 2005), Niklas Luhman (1994), and David Easton (1975). There are also other important theoretical concepts used for the purpose of the analysis – ones that define the meaning of key concepts, i.e. public policy (Peters 2004) and culture (Czarnecki et al. 2012, Krajewski

2013). The observed processes are also organized and interpreted by the concepts of Jan Lutyński's simulated activities (1977, 1990) and Tomasz Zarycki's center-peripheral model (2009). The combination of the theoretical inspirations and empirical material is served by an ambiguous metaphor of democratic culture. Relating this metaphor to cultural participation and the way the field of culture is organized allows for the analysis of the research material with regard to the theoretical inspirations.

The collected research material allows to describe cultural policy as space in which two forces – external impulses and institutional order – clash. External impulses are related to the process of European integration. The impulses influence the change of cultural policy by supporting its professionalization. The process of professionalization bases on the dissemination of a professional model of cultural policy in Poland, typical for Western European countries. In this model, the policy contains three dimensions: strategic, operational and social. The dissemination takes place, among others, through the lens of the discourse of modernization. The established institutional order – resulting from both political decisions and cultural conditions – has a stabilizing function in the field of culture. This order results in the existence of numerous political centers that try to mask the political nature of their decisions, focusing on the procedural understanding of their actions. Policy-making is also an area of informal relations shaping the final outcome of the decision-making processes. Such rules provide an opportunity to decipher the network of mutual relations between decision-makers and stakeholders shaping cultural policy. The social actors involved in policy-making processes have been organized into three circles – internal (mainly political decision-makers), indirect (non-obvious social actors), and external (mainly stakeholders). An important finding is that cultural participants are rarely allowed to be an active actor of policy-making processes. The collected material allows for reading out the true meaning of socializing public policy as a ‘golden mean’ between allowing stakeholders to become decision-makers and a total shutdown of interaction with the environment.

Oświadczenie

Ja, niżej podpisany, oświadczam, że przedłożona praca dyplomowa została przygotowana przeze mnie samodzielnie, nie narusza praw autorskich, interesów prawnych i materialnych innych osób.