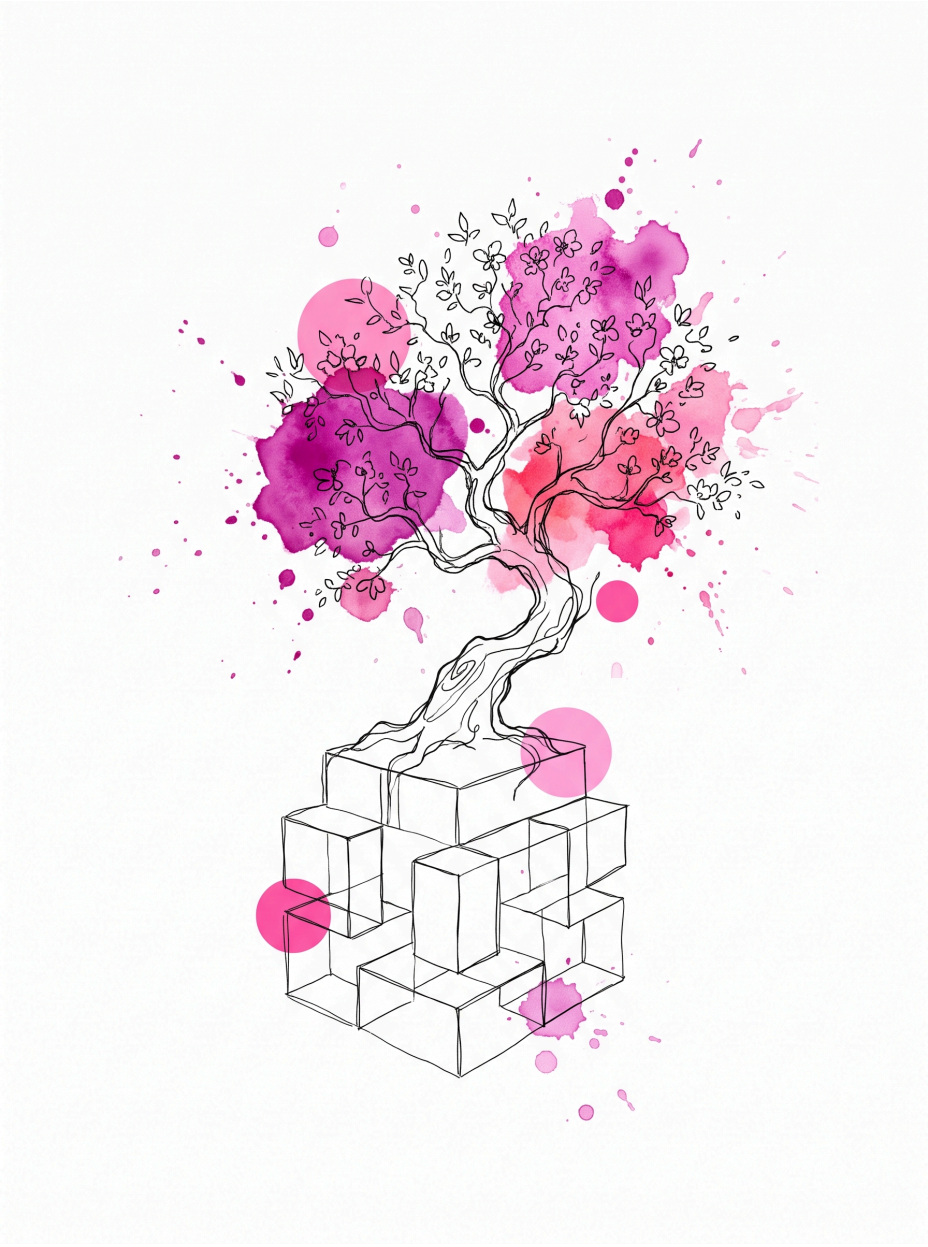
Między konkursem a trwałością. Wpływ mechanizmów finansowania kultury na działalność organizacji pozarządowych



Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego

75 NARODOWE CENTRUM KULTURY

Dofinansowano ze środków Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w ramach programu Narodowego Centrum Kultury Kultura – Interwencje. Edycja 2026

obserwatorium

Pomysłodawca projektu: Tomasz Gutkowski

Redakcja merytoryczna: Michał Bargielski

Opracowanie rozdziałów tematycznych: Wojciech Gorczyca (Część 1) Karol Wittels (Część 2 i 3)

Rekomendacje: Michał Bargielski, Wojciech Gorczyca, Karol Wittels

Redakcja językowa i korekta: Monika Gołębiowska

Wykorzystanie AI:

Transkrypcja tekstów: Whisper Large-v2 od OpenAI

Porządkowanie danych i wątków badawczych: GPT-6 od OpenAI oraz Gemini 3.1 Pro od Google

Grafika na okładce: Nano Banana Pro od Google

Fundacja OBSERWATORIUM 2026

Badanie zrealizowano w ramach programu **Kultura – Interwencje. Edycja 2026**, będącego elementem działań strategicznych Narodowego Centrum Kultury pod nazwą **Wspólna kultura**. Projekt nosi tytuł: **„Analiza systemu finansowania kultury jako mechanizmu kształtowania uczestnictwa w kulturze w Polsce na przykładzie organizacji pozarządowych”. (**numer wniosku: **54168/26**.)

Sposób cytowania:

Bargielski M., Gorczyca, W., Wittels, K. (2026) Między konkursem a trwałością. Wpływ mechanizmów finansowania kultury na działalność organizacji pozarządowych Fundacja OBSERWATORIUM, Warszawa

Podziękowania:

Dziękujemy wszystkim osobom uczestniczącym w badaniu za poświęcony czas, otwartość oraz gotowość do podzielenia się swoją wiedzą, doświadczeniem i bezcennymi refleksjami. Państwa zaangażowanie stworzyło fundament dla niniejszego raportu.

Jednocześnie pragniemy zaznaczyć, że przeprowadzone analizy oraz sformułowane na ich podstawie wnioski i rekomendacje są autorską interpretacją zespołu badawczego i nie muszą odzwierciedlać osobistych lub instytucjonalnych poglądów poszczególnych uczestników badania. Wszelkie przytoczone w tekście cytaty pochodzą z przeprowadzonych wywiadów oraz warsztatów. Zostały one wyraźnie oznaczone i zanonimizowane.

Spis treści

Streszczenie raportu 4
Wprowadzenie 5
Część 1: Minister i narodowe instytucje kultury 12
Część 2. Narodowe instytucje kultury, domeny kultury i cele branżowe 21
Część 3. Rola organizacji pozarządowych w systemie grantowym 28
Wnioski 38
Rekomendacje przekrojowe 40
Aneks 1: Narodowe instytucje kultury 43

Streszczenie raportu

System grantowy jest ważnym narzędziem polityki kulturalnej: umożliwia organizacjom pozarządowym oraz innym podmiotom realizację inicjatyw, docieranie do społeczności i rozwijanie uczestnictwa w kulturze. Jego obecny rytm (przeważnie roczny i projektowy) nie zawsze jednak odpowiada warunkom potrzebnym do budowania trwałych działań, zespołów i relacji w środowisku lokalnym. Problem nie sprowadza się zatem do formularzy konkursowych czy działania generatorów wniosków. Dotyczy sposobu projektowania instrumentów finansowania, reguł oceny oraz wykorzystania wiedzy o organizacjach i efektach ich pracy.

Co pokazuje badanie

1. Finansowanie pojedynczych projektów bywa wykorzystywane do podtrzymywania podstawowej działalności organizacji. Nie zastępuje jednak stabilniejszych źródeł finansowania, koniecznych do utrzymania zespołu, kompetencji i ciągłości pracy.
2. System konkursowy jest zorientowany na pojedynczy wniosek. Słabiej rozpoznaje historię działania organizacji, jej misję, doświadczenie, lokalne relacje i wcześniejsze rezultaty.
3. W tych samych konkursach konkurują podmioty o nieporównywalnych zasobach. Małe organizacje, często działające blisko społeczności, rywalizują z instytucjami posiadającymi stałą infrastrukturę, zespoły i finansowanie bazowe.
4. Jednolity model konkursu nie jest równie adekwatny dla różnych dziedzin kultury, rodzajów działań i wielkości organizacji. Dotyczy to zarówno kryteriów, wskaźników, jak i harmonogramów naborów.
5. Obecne dane i wskaźniki dobrze opisują liczbę wydarzeń oraz uczestników, natomiast nie odnoszą się do jakości uczestnictwa, trwałość efektów, rozwoju kompetencji i trwałości współpracy w działaniach partnerskich.

Najważniejsze kierunki zmiany

1. Rozdzielenie finansowania projektów od wsparcia rozwoju organizacyjnego, działań wieloletnich i stabilności zespołów.
2. Tworzenie odrębnych ścieżek dla organizacji o różnej skali, doświadczeniu i funkcji, bez obniżania wymagań merytorycznych i artystycznych.
3. Dostosowanie zasady konkursów do specyfiki domen oraz wzmacnianie przejrzystość ocen: jasne kryteria, przygotowanie ekspertów i rozwój użytecznej informacji zwrotnej dla odrzuconych.
4. Rozwijanie profil organizacji w systemach obsługi dotacji, umożliwiających wykorzystanie historii wniosków, rozliczeń i rezultatów bez wielokrotnego podawania tych samych danych. Narzędzia analityczne i AI powinny wspierać ten proces, nie zastępować oceny eksperckiej.
5. Wykorzystanie danych do rozpoznawania potrzeb i luk: badania miejsca realizacji działań, wspieranie regrantingu, małych grantów i partnerstw lokalnych oraz prowadzenie stałego dialogu z organizacjami, ekspertami i instytucjami kultury.

Badanie miało charakter pilotażowy i eksploracyjny. Raport Łączy analizę publicznie dostępnych dokumentów i danych dotyczących programów z lat 2025–2026 z materiałem z 15 wywiadów indywidualnych, diad i triad z udziałem 22 osób oraz rozmów grupowych i warsztatowych z udziałem 56 osób. Nie jest ewaluacją wszystkich programów finansowania kultury, lecz rozpoznaniem mechanizmów wymagających dalszej analizy i dyskusji.

Wprowadzenie

Opracował: Michał Bargielski

Raport podsumowuje ustalenia badawcze projektu „Analiza systemu finansowania kultury jako mechanizmu kształtowania uczestnictwa w kulturze w Polsce na przykładzie organizacji pozarządowych", dofinansowanego w ramach programu Kultura-Interwencje, którego operatorem jest Narodowe Centrum Kultury (↘Metodologia badania). Zespół Fundacji Obserwatorium, realizującej badanie, poniekąd zajmuje się również sam sobą: przypatrujemy się bowiem jak wygląda system dotacji przeznaczonych na działania upowszechniające kulturę przez organizacje pozarządowe. Odnalezienie się w takiej sytuacji, nakłada na nas obowiązek szerszego wprowadzenia do tematyki omawianej w raporcie. Na wstępie należy jednak podkreślić eksploracyjny charakter prac, który stanowi jedynie wstęp do pełnej kwerendy i dogłębnego przemyślenia projektu mechanizmów finansowania polityki kulturalnej.

Kontekst systemowy

Fundamentalnym założeniem naszego Państwa, jest zadeklarowane w jednym z pierwszych artykułów Konstytucji **stwarzanie warunków do upowszechniania i dostępu do kultury**[1]. Należy podkreślić, że mowa tu nie tyle o konkretnych działaniach, które Państwo – a w tym wypadku władza wykonawcza – ma podejmować w bezpośrednim odniesieniu do twórczości, ale właśnie o tworzeniu ram prawnych, budowaniu instytucji czy tworzenia mechanizmów. Ten zestaw instrumentów ma realizować - również gwarantowaną konstytucyjnie - obywatelską wolność korzystania z dóbr kultury oraz prowadzenia działalności twórczej lub naukowej (art. 73).

W centrum realizacji opisanych konstytucyjnych obowiązków znajduje się Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, jako ośrodek tworzący zręby polityki kulturalnej, ale także dysponent znacznych środków dystrybuowanych bezpośrednio (w formie dotacji podmiotowych), za pośrednictwem dotacji celowych czy za pośrednictwem Programów Ministra. Wokół niego układa się konstelacja narodowych instytucji kultury, szkolnictwa artystycznego, czy wreszcie podmiotów kultury, których ministerstwo jest organizatorem; często także we współpracy i porozumieniu z samorządem terytorialnym. Nie sposób wymienić tu wszystkich form działania, współpracy ze środowiskami czy zaangażowania w różne aspekty praktycznego kształtowania polityki kulturalnej[2].

---

[1] Por. Art. 6, ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

[2] Historyczny proces kształtowania się takiego układu instytucjonalnego w Polsce omówiono w cyklu artykułów: Gierat-Bieroń, B., (2015) *Kierunki rozwoju polityki kulturalnej w Polsce po 1989 roku. Koncepcje ministerialne (I)* [w:] „Zarządzanie w kulturze" Nr 16, z. 3, oraz Gierat-Bieroń, B., (2016) *Kierunki rozwoju polityki kulturalnej w Polsce po 1989 roku. Koncepcje ministerialne (II))* [w:] „Zarządzanie w kulturze" Nr 17, z. 2

W tak zarysowanym kontekście prawnym i instytucjonalnym, wytworzył się konkretny system dotacyjny, składający się z: programów stanowiących podstawę finansowania działań, instytucji-operatorów tych programów wraz z ich kadrą, narzędzi informatycznych którymi się posługują, a przede wszystkim rzeszy podmiotów będących beneficjentami w ramach konkursów dotacyjnych. Ta grupa stanowi osobny, bardzo rozbudowany zbiór, w którym znajdują się jednocześnie: indywidualne osoby zajmujące się twórczością, przedsiębiorcy, organizacje pozarządowe. W tym katalogu mieści się również pełen przekrój instytucji kultury:
od najmniejszych domów kultury czy lokalnych bibliotek, po wielkie, narodowe teatry czy muzea.

Metodologia badania

Badanie zrealizowano w ramach programu **Kultura – Interwencje. Edycja 2026**, będącego elementem działań strategicznych Narodowego Centrum Kultury pod nazwą **Wspólna kultura**. Projekt nosi tytuł: **„Analiza systemu finansowania kultury jako mechanizmu kształtowania uczestnictwa w kulturze w Polsce na przykładzie organizacji pozarządowych”. (**numer wniosku: **54168/26**.)

Badanie miało charakter pilotażowy i eksploracyjny. Obejmowało:

- analizę dokumentów prawnych, regulaminów konkursów, formularzy wniosków, list rankingowych i publicznie dostępnych danych dotyczących programów z lat 2025–2026;
- analizę wybranych programów grantowych Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz narodowych instytucji kultury;
- **15 pogłębionych wywiadów indywidualnych, diad, triad** z przedstawicielami instytucji zarządzających programami, w których wzięło udział łącznie 22 osoby;
- **4 wywiady grupowe / fokusy** oraz warsztatów badawcze z przedstawicielami organizacji pozarządowych, ekspertami i przedstawicielami narodowych instytucji kultury w których wzięło udział 21 osób
- analizę materiału eksperckiego oraz wnioski z warsztatów specjalistycznych [4 warsztaty]
- prace podsumował panel konsultacyjny, wzięły w nim udział 34 osoby.

Badanie miało rozpoznać mechanizmy działania systemu, różnice między jego instrumentami, luki informacyjne oraz warunki, które powinien spełniać model finansowania lepiej wspierający uczestnictwo w kulturze. Dlatego każdy rozdział opisujący zebrany materiał, został uzupełniony o listę wątków, które powinny zostać poddane dalszej refleksji badawczej.
Część takich działań badawczych powinna także być trwałym elementem systemu analiz, towarzyszących realizacji programów i poszczególnych konkursów. Należy podkreślić, że celem nie było stworzenie pełnej, ogólnopolskiej ewaluacji wszystkich programów finansowania kultury ze środków publicznych. W badaniu opieraliśmy się wyłącznie na publicznie dostępnych źródłach, co może prowadzić do pewnych rozbieżności w szacunkach środków przeznaczanych na realizację programów i ogłaszanych w ich ramach konkursów. Zgodnie z koncepcją projektu, podstawowym celem było jednak opisanie relacji między założeniami, a praktyką oraz ocena możliwości identyfikacji potrzeb sektora pozarządowego przez MKiDN, w ramach istniejących rozwiązań formalnych i organizacyjnych.

Fundamenty systemu

Finansowanie działalności przydzielane w formie dotacji lub innych, okresowych form wsparcia było początkowo odpowiedzią na nową sytuację, w jakiej znalazła się Polska po przystąpieniu do Unii Europejskiej w 2004 roku.

W latach przed akcesją rozpoczęto przygotowania do zmian, które miały uporządkować na nowo sposób organizacji i realizacji obowiązków związanych z polityką kulturalną. Najbardziej doniosłym i namacalnym efektem tych prac było przyjęcie *Narodowej strategii rozwoju kultury na lata 2004 – 2013*[3]. Strategię wdrażano definiując kolejne programy Ministra. Z biegiem lat wzrastała w nich rola wyspecjalizowanych instytucji-operatorów, a także organizacji pozarządowych jako realizatorów projektów.

Przełomowym momentem dla tego procesu był zorganizowany w 2009 roku Kongres Kultury Polskiej w Krakowie. Poprzedzono go szeregiem działań badawczych. Efektem jednego z nich był opracowany pod kierownictwem profesora Jerzego Hausnera dokument: *Finansowanie kultury i zarządzanie instytucjami kultury*[4]. Zawarte w nim rekomendacje dotyczące zwiększenia konkurencyjności czy wprowadzenia uporządkowanego systemu dotacyjnego dały podstawy do dużych zmian wprowadzonych w finansowaniu w kolejnych latach. Jak rekomendowano w raporcie:

> *Jeśli wiele instytucji kultury w danym jej segmencie będzie utrzymywanych ze środków publicznych, to nie rozwiną w nim swojej działalności podmioty prywatne. Mogłoby być inaczej, gdyby liczba takich instytucji była zdecydowanie ograniczona, a jednocześnie podmioty z wszystkich sektorów (publicznego, prywatnego i obywatelskiego) miały prawo ubiegać się na zasadach konkursowych o publiczne finansowanie celowe, na realizację określonych projektów wpisujących się w programy wsparcia odzwierciedlające cele polityki kulturalnej.*[5]

Postulowano również szereg rozwiązań wspierających prywatne finansowanie kultury (w tym mechanizm korporacyjnej możliwości przekazania 1% podatku CIT na rzecz instytucji kultury), ale przede wszystkim zasadnicze zwiększenie finansowania ogółem i

[3] Narodowa strategia rozwoju kultury na lata 2004-2013, Ministerstwo Kultury, Warszawa 2004. https://polca.uken.krakow.pl/wp-content/uploads/2024/01/Narodowa_Strategia_Rozwoju_Kultury_2004-2013_2004.pdf [dostęp z 10 października 2026]

[4] Hausner, J. i inni (2009) *Finansowanie kultury i zarządzanie instytucjami kultury* MKiDN, Warszawa, [Dostęp z dn. 10.10.2026 r.] https://nck.pl/upload/2021/04/finansowanie-kultury-i-zarzadzanie-insytucjami-kultury.pdf

[5] *Tamże, s. 10*

decentralizację prowadzenia działalności kulturalnej[6]. Na takim gruncie osadzono fundamenty znanego nam dzisiaj systemu grantowego.

Zagrożenie grantozą

Jednym z założeń podjętych po Kongresie Kultury Polskiej reform, był wzrost konkurencyjności i decentralizacja realizacji zadań kulturalnych. Oparcie na systemie konkursowym miało odpowiadać na potrzebę uwolnienia dostępu do środków na działalność kulturalną (w tym twórczą i edukacyjną). Proces ten, co musimy podkreślić, spotkał się także z krytyką i poza pozytywnymi konsekwencjami, przyniósł rozwój zjawisk, które rzuciły cień na szczytne założenia.

Na przełomie pierwszej i drugiej dekady XXI wieku w polszczyźnie wyrosło i zakorzeniło się słowo „grantoza". Połączenie anglicyzmu ze złowieszczym, medycznym przyrostkiem „-oza", diagnozowało chorobę, która zaczęła trapić naukę, kulturę i działalność organizacji pozarządowych [Dalej także: NGO]. Finansowanie działalności przydzielane w formie dotacji lub innych, okresowych form wsparcia, miało prowadzić do kilku niebezpiecznych następstw.

Pierwszym z nich jest niestabilność finansowania, prowadzącą do prekaryzacji pracy. W kulturze czy nauce, czyli dziedzinach, w których efekt nie zawsze przychodzi natychmiast, przebieg procesu nie zawsze jest oczywisty, a jakość wynika z ciągłości pracy i zaangażowania konkretnej osoby (a nie tylko osoby o określonych cechach), niestabilność zatrudnienia w szczególny sposób dotyka nie tylko pojedynczego człowieka, ale cały sektor.

Konieczność poszukiwania kolejnego źródła finansowania jeszcze przed zakończeniem poprzedniego grantu prowadziła do instrumentalizacji własnej twórczości oraz podporządkowania misji i programów działania przede wszystkim ramom konkursów. Skutkiem było odczuwanie utraty niezależności (twórczej, naukowej, obywatelskiej), któremu towarzyszyła biurokratyzacja procesu - z założenia osadzonego w historii *sztuk wyzwolonych*. Prawdopodobnie to ten ostatni element najbardziej poruszył wyobraźnię. Wymienione dziedziny, kojarzymy jako przestrzeń wolności, która powinna napędzać twórczość, rozwój wiedzy i energię do życia wspólnotowego w demokratycznym państwie.

Cel raportu

Przywołaliśmy historię i konsekwencje kariery pojęcia grantoza jako właściwe uzasadnienie i powód podjęcia przez nas tematyki prezentowanej w tym raporcie.

[6] Z punktu widzenia naszego projektu, istotny był także postulat zwiększenia zdolności państwa do monitorowania efektów, ale przede wszystkim analizowania danych, które służyłyby wsparciu projektowania polityki kulturalnej – przyp. MB

Kwestia sposobu finansowania polityki publicznej jest w pewnej mierze dyskusją ustrojową. W zakresie właściwości Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego wybrzmiewa to w szczególności, ponieważ dotyka dziedziny kształtującej naszą wspólnotę i dziedzictwo. Polityka kulturalna, nawet jeśli przekłada się ostatecznie na codzienne doświadczenia pojedynczego człowieka, dotyka spraw fundamentalnych, opisywanych podniosłym językiem wartości.

Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej [Dalej: UDK] określa mecenat państwa jako wspieranie i promowanie twórczości, edukacji i oświaty kulturalnej, działań i inicjatyw kulturalnych, opieki nad zabytkami oraz ochrony dziedzictwa. Przepisy ustawy i rozporządzenia wykonawczego tworzą także warunki, w których zadania objęte mecenatem mogą być realizowane przez różne podmioty prowadzące działalność kulturalną, w tym organizacje pozarządowe. Nie oznacza to jednak, że NGO są wyłącznie technicznymi wykonawcami zadań państwa ani że każda aktywność organizacji pozarządowej powinna być finansowana jako element mecenatu.

Państwowy mecenat nad kulturą tworzy ramę dla raportu, ale nie jest jego głównym tematem. Interesuje nas przede wszystkim to, jak powstają instrumenty finansowania: kto określa ich cele, jak przekładane są na reguły konkursów, do jakich podmiotów trafiają środki i co z tego może wynikać dla uczestnictwa w kulturze?

Waga organizacji pozarządowych jako partnera w realizacji polityki kulturalnej państwa wynika z tego, że tworzą one lokalne warunki uczestnictwa w kulturze, organizują procesy animacyjne i edukacyjne, docierają do środowisk, które pozostają w oddaleniu od kultury instytucjonalnej. Dla części środowisk twórczych, formy organizacyjne fundacji czy stowarzyszeń pozostają niekiedy jedyną możliwością prowadzenia swojej działalności. Czasami także, NGO pozostają dla instytucji publicznych – w tym samorządowych instytucji kultury – uzupełnieniem oferty programowej, wsparciem bieżącej działalności czy dodatkową formą kontaktu z widownią.

Organizacje pozarządowe działające w obszarze kultury nie tworzą jednak spójnego sektora. Pokazuje to wyraźnie badanie przeprowadzone na zlecenie MKiDN zimą i wiosną 2026 roku[7]. Innej roli i innych warunków wsparcia mogą wymagać organizacje prowadzące lokalne działania animacyjne, fundacje zakładane przez twórców, podmioty organizujące festiwale, pracujące z dziedzictwem czy operatorzy większych przedsięwzięć łączących wiele dziedzin i aktywności. **Jednym z pytań raportu jest więc to, czy system finansowania potrafi rozpoznać tę różnorodność, zamiast koncentrować się na kategorii formalnej, obejmującej wszystkie NGO?**

[7] Tędziagolska, M., Walczak, B. (2026). *III sektor w kulturze. Diagnoza sektora pozarządowego w obszarze kultury w Polsce* Badania i Działania na zlecenie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego

Prawo daje ministrowi i instytucjom publicznym możliwość projektowania różnych modeli współpracy. Nie zawiera jednak gotowej odpowiedzi, kiedy zadanie powinno realizować bezpośrednio państwo lub jego instytucja, a kiedy zasadne jest otwarte finansowanie projektów.

Podkreślić należy, że współpraca nie oznacza jedynie transferu środków. Z perspektywy odpowiedzialnej polityki publicznej potrzebne jest trwałe partnerstwo z organizacji pozarządowymi i środowiskami twórczymi. Wybór modelu takiej współpracy, wpływa na codzienne funkcjonowanie organizacji, instytucji, twórców i odbiorców kultury: na dostęp do środków, ciągłość działań, możliwość budowania kompetencji, jakość relacji lokalnych i realne szanse rozwoju uczestnictwa w kulturze. Wszystko to składa się na politykę kulturalną.

Kierunki analizy zebranego materiału oparte zostały na założeniu, że publiczna odpowiedzialność za kulturę nie może zostać sprowadzona wyłącznie do dyskusji o podziale środków, ani do przekonania, że każdy cel da się najlepiej osiągnąć jedną formą aktywności. Potrzebne jest rozumienie relacji między administracją publiczną, instytucjami kultury, organizacjami pozarządowymi i twórcami. Podstawowym celem raportu jest więc próba wsparcia oraz wywołania, dyskusji o kształcie polityki kulturalnej w tej części systemu, gdzie stykają się działania administracji i organizacji pozarządowych.

W następnych częściach raportu podjęliśmy analizę na kolejnych poziomach polityki kulturalnej: od szczebla krajowego, przez perspektywę poszczególnych domen kultury (↘Domeny kultury), aż po najbardziej szczegółowe kwestie systemów informatycznych i roli organizacji pozarządowych. Część sprawozdawcza raportu obejmuje:

- **Część 1:** W której omawiamy relacje pomiędzy Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego a narodowymi instytucjami kultury w zakresie organizacji i planowania systemu dotacyjnego. Opieramy się tu przede wszystkim na różnorodności perspektyw. Występuje bowiem znaczące, domenowe zróżnicowanie charakteru działalności tych instytucji, które w praktyce musi także uwzględniać naturalną tendencję administracji centralnej do unifikacji czy standaryzacji form działalności.
- **Część 2:** Gdzie w centrum naszego zainteresowania znalazły się postawy i rozpoznania, jakich w poszczególnych domenach kultury dokonują narodowe instytucje kultury. Staramy się omówić te kwestie krótko, opierając się na wybranych przykładach najlepiej ilustrujących możliwości, jakie stwarza obecna sytuacja prawna i dotychczasowe doświadczenia instytucjonalne.
- **Część 3:** Poświęciliśmy ją na rozpatrzenia kwestii najbliższych beneficjentom, w szczególności – zgodnie z celem projektu – organizacjom pozarządowym.

Każda z części została uzupełniona o zestaw dalszych pytań lub problemów badawczych, których podjęcie powinno wesprzeć dalszą dyskusję nad kształtem

polityki kulturalnej, a przede wszystkim mechanizmów finansowania działań upowszechniających kulturę. W poszczególnych obszarach sformułowano także zestawy rekomendacji, które w oparciu o wnioski analizy zebranego materiału, mogą posłużyć zaprojektowaniu szczegółowych rozwiązań wdrażających politykę kulturalną.

Ważnym zastrzeżeniem do prezentowanych analiz jest fakt, że były one prowadzone z perspektywy mechanizmów towarzyszących wdrażaniu polityki kulturalnej: zasad podziału środków, sposobu planowania konkursów czy wreszcie oceny wniosków. Nie podejmowaliśmy próby zmierzenia się z głównymi kierunkami działania MKiDN, które są osadzone w porządku politycznym. Decyzja taka wynika z uszanowania procesu demokratycznego. Władza polityczna sprawuje mandat pochodzący z wyboru i w jego ramach ustalane są kierunki polityki.

Część 1: Minister i narodowe instytucje kultury

Opracował: Wojciech Gorczyca

Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, jako reprezentant demokratycznie wybranej władzy, ponosi ustrojową odpowiedzialność za kształtowanie polityki kulturalnej państwa. To do zadań resortu – a nie fundacji, stowarzyszeń czy nawet znaczących instytucji kultury – należy wyznaczanie głównych kierunków oraz priorytetów działań, decyzji oraz funduszy, przeznaczanych na rozwój sztuki, ochronę historii i zapewnienie obywatelom dostępu do kultury. Zrozumienie tej perspektywy „kreatora systemu" jest kluczowe także dla analizy całego mechanizmu dotacyjnego.

Administracja centralna ma świadomość, że zarządzanie z poziomu ministerstwa nie pozwala na dokładne i rzetelne rozpoznanie specyfiki każdej gałęzi (inaczej: domeny) kultury. Z tego względu państwo dzieli się odpowiedzialnością z wyspecjalizowanymi narodowymi instytucjami kultury (↘Aneks 1: Narodowe instytucje kultury) delegując do nich zadania merytoryczne i operacyjne, aby optymalnie wykorzystać ich dziedzinową wiedzę i doświadczenie.

Mimo oparcia architektury systemu na instytucjach eksperckich, analiza przepływu informacji pomiędzy nimi a MKiDN ujawnia niedostatki w diagnozie potrzeb i zarządzaniu wiedzą. Współcześnie, decyzje o kierunkach wsparcia i alokacji środków w większej części opierają się na intuicji (rozumianej jako zintegrowany zestaw doświadczeń) lub stanowią odpowiedź na bieżącą presję rosnącej liczby składanych wniosków, a nie na systematycznym badaniu realnego wpływu projektów na uczestnictwo w kulturze. Co jednak najważniejsze, **pomimo tych strukturalnych i informacyjnych deficytów, system dotacyjny zachowuje skuteczność**. Aktorzy tego systemu nierzadko potrafią nadrabiać, a nawet wykorzystywać pojawiające się wyzwania, wypracowując elastyczne mechanizmy pozwalające na podtrzymanie ciągłości działań sektora kultury. Warto jednak zapytać, jakie są ukryte koszty tej sytuacji i na jak długo wystarczy energii, tłoczonej tą drogą do systemu?

Nieformalna elastyczność jest bezpośrednim wynikiem funkcjonowania narodowych instytucji kultury blisko środowiska i pozostawania z nim w stałym kontakcie. To właśnie dialog, dobitna znajomość realiów domeny oraz praktyczna współpraca przy programach stają się buforem dla przejawów niedoskonałości systemu.

Podkreślamy, że przez system dotacyjny rozumiemy tu współtworzenie i realizację polityki kulturalnej przez MKiDN, narodowych instytucji kultury, samorządowych instytucji kultury, organizacji pozarządowych, przedsiębiorców oraz niezależnych twórców i ich grup. W rozdziale chcemy zrelacjonować zebrane w trakcie projektu głosy, opisujące jak w praktyce funkcjonuje ten podział ról, w jaki sposób organizowany jest

proces podziału środków oraz jak eksperckie instytucje próbują odpowiadać na wyzwania realizowania polityki kulturalnej.

Ustalenia

A. Podział odpowiedzialności między Ministrem a Narodowymi Instytucjami Kultury (programy ministra, a programy własne)

Analiza zgromadzonego materiału wskazuje na dominującą, zarządczą rolę Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego – a w szczególności Departamentu Mecenatu Państwa (DMP) – w kształtowaniu architektury systemu dotacyjnego. To na szczeblu centralnym zapadają kluczowe decyzje określające ramy prawne, budżetowe oraz unifikujące regulaminy i formularze programów ministerialnych. Priorytetem resortu w tym układzie staje się spójność oraz łatwość zarządzania systemem. Z perspektywy instytucji zarządzającej około 30 programami, dążenie do standaryzacji nie powinno być jednak postrzegane wyłącznie jako presja czysto biurokratyczna. Posiada ono racjonalne uzasadnienie zarządcze – bez unifikacji aparat urzędniczy mógłby zostać sparaliżowany. Co więcej, Ministerstwo (a w mniejszym stopniu instytucje eksperckie), ponosi ostateczne ryzyko polityczne za ewentualne kontrowersje wywołane werdyktami konkursowymi.

> *Jak eksperci przyznają dofinansowanie na jakiś projekt, który później się okazuje być jakąś kompromitacją, przynajmniej w opinii dyskursu medialnego, to i tak tłumaczy się za to minister.*
> *Nikt z ministra nie zdejmie odpowiedzialności za to, jaki projekt dostał dofinansowanie… I tak do niego będą strzelać. Więc jest odpowiedzialność polityczna, której się nie uniknie. (W7)*

W konsekwencji takiego modelu, narodowe instytucje kultury występujące w roli operatorów programów ministra mają ograniczony wpływ na ich ostateczny kształt. Choć pracujące w tych instytucjach zespoły eksperckie opracowują i przekazują do ministerstwa materiał merytoryczny, decyzje dotyczące regulaminów, kryteriów oceny czy harmonogramów naborów są regulowane odgórnie. Jak zauważają badani pracownicy instytucji, wiele propozycji uznawanych przez nich za wartościowe i wynikające z doświadczenia współpracy z beneficjentami, które mogłyby uelastycznić system i odpowiedzieć na realne zapotrzebowanie środowiska, jest odrzucanych przez DMP w imię utrzymania wysokiej unifikacji.

> *Koledzy z Ministerstwa dosyć jasno nam komunikują, że z ich punktu widzenia najważniejsza jest w programach ministra unifikacja, czyli to, żeby to było z ich punktu widzenia zarządczego, to jest kluczowe i tak naprawdę wiele naszych pomysłów, tak jak … powiedziała, merytorycznych, dobrych i nawet odpowiadających na apele potencjalnych wnioskodawców [u]padło, bo było za bardzo zindywidualizowane. (F4)*

Sytuacja ulega wyraźnej zmianie w przypadku tzw. programów własnych, finansowanych ze środków własnych instytucji lub wydzielonych rezerw. W tym obszarze narodowe instytucje kultury dysponują szerszą autonomią i elastycznością. Pozwala im to na większą swobodę w projektowaniu celów, dostosowywanie wskaźników do specyfiki danej dziedziny, a przede wszystkim na prowadzenie praktycznego dialogu z potencjalnymi beneficjentami i środowiskiem. Różnica ta jest tak silnie odczuwalna, że samo przeniesienie programu z puli ministerialnej do własnej bywa oceniane jako punkt zwrotny dla jego efektywności.

> *Przejęliśmy program, który prowadziliśmy jako program ministra, jako program własny i to była najlepsza decyzja, jaka mogła zapaść zarówno dla nas, jak i co ważniejsze, dla beneficjentów. (F4)*

B. Deficyty w diagnozie potrzeb i opieranie decyzji o finansowaniu na intuicji oraz presji wniosków

Kształtowanie celów programów dotacyjnych oraz ustalanie alokacji finansowych wymaga systemowej analizy i badania potrzeb, mapowania terytorialnych „białych plam" oraz pogłębionej ewaluacji (zarówno ex-ante jak i wniosków ex-post).

Wprowadzanie nowych priorytetów, w świetle zebranego materiału, bazuje przeważnie na intuicji kadry zarządczej, sygnałach płynących ze środowiska (zbieranych przez ciała konsultacyjne lub innymi drogami) albo stanowi reakcję ad hoc na bieżące wydarzenia polityczno-społeczne. Zbalansowanie niedostatków analitycznych w systemie dotacyjnym odbywa się obecnie za pomocą nieformalnej „pamięci osobistej" i "miękkiej wiedzy" wieloletnich pracowników, którzy doskonale znają beneficjentów i ich realia. Rodzi to jednak poważne ryzyko systemowe – odejście kluczowych kadr może naruszyć zdolność instytucji do elastycznego zarządzania programami. Wskazuje to na zasadność intensywnego
i systematycznego zarządzania wiedzą ekspercką "zgromadzoną" w narodowych instytucjach kultury, która łączy w sobie perspektywy: optymalizacji wydatkowania oraz rzeczywistych, a często jeszcze nie wyartykułowanych, potrzeb beneficjentów.

> *Historie danej organizacji (...) w danym obszarze znają tylko ci pracownicy czy pracowniczki. To nie jest pamięć instytucjonalna, to jest pamięć osobista typu: ta osoba od tego programu, która pracuje od samego początku i po prostu zna wszystkich beneficjentów od 100 lat, z połową jest na ty. I ona wie, że temu drugi raz już nie ma sensu, a temu warto dać dotację na kontynuację, na partnerstwo lokalne. Ale to jest przy małych programach. Przy dużych tego się nie da w ten sposób zrobić. (F3)*

W obliczu rosnącego zainteresowania dotacjami, podstawowym kryterium oceny zasadności i „sukcesu" danego programu staje się presja alokacyjna, czyli liczba wpływających wniosków. System nie analizuje w sposób ciągły rzeczywistej zmiany

społecznej ani trwałego wpływu na uczestnictwo w kulturze, opierając sprawozdawczość głównie na wskaźnikach ilościowych, takich jak liczba podpisanych umów czy zrealizowanych działań. Jak trafnie podsumowuje jeden z respondentów:

> *„Jedynym wskaźnikiem [...] który pokazuje, że jakiś program ma sens albo nie ma, to jest jego popularność, liczba składanych wniosków. Koniec kropka". (F3)*

Programy ministerialne często funkcjonują z roku na rok, bez możliwości regularnej, głębszej ewaluacji celów, a sektorowi brakuje spójnej, długofalowej wizji, która będąc czytelna dla wszystkich aktorów systemu określałaby priorytety i oczekiwania państwa, wyznaczone do wsparcia przez system dotacyjny. Paradoksalnie ta operacyjna bezwładność staje się w wielu przypadkach kluczowym fundamentem bezpieczeństwa i stabilności ambicji - pozwala organizacjom planować działania na bazie rutynowych doświadczeń. Z drugiej strony, brak długoterminowej, jawnej strategii grantowej sprawia, że każda zmiana kierownictwa resortu może skutkować gwałtownym przesunięciem akcentów i wywracaniem priorytetów, bez zachowania ciągłości polityki kulturalnej.

> *Mówię to otwarcie: nie dostrzegam dziś spójnej wizji Ministerstwa Kultury. Fundusze są wydatkowane według utartych schematów. [...] Brakuje nam ciągłości. Każda zmiana władzy wywraca priorytety. W krajach o ugruntowanej demokracji, jak Holandia, filary polityki kulturalnej są stałe, co daje instytucjom poczucie bezpieczeństwa i stabilizacji. (W3)*

Utrwaleniu tego stanu rzeczy sprzyja architektura używanych narzędzi informatycznych (takich jak systemy obsługi programów SOP), które

> *służą obsłudze procesu naboru i oceny wniosków a następnie zawierania umów, wypłaty środków i rozliczenia. Systemy te nie były tworzone w celu zbierania danych służących procesom analitycznym. (W6)*

Choć systemy te gromadzą ogromny potencjał danych o beneficjentach czy publiczności, nie służą one wprost i w sposób ciągły zarządzaniu wiedzą. Wymaga to od operatorów dodatkowej i angażującej zasoby pracy.

Co więcej, deficyt rzetelnej diagnozy utrudnia dyskusję o ostatecznym celu całego systemu. Wśród badanych pojawiają się np. głosy, że współczesna polityka kulturalna powinna przeformułować swoje priorytety – budowanie „prostego" uczestnictwa w kulturze należy "przekierować" na kształtowanie spójnych i odpornych wspólnot. Obecny model zarządzania danymi i wiedzą nie dostarcza jednak decydentom narzędzi, by taki proces zaplanować i zmierzyć.

C. Samodzielność narodowych instytucji kultury (organizacja procesu, dobór ekspertów, możliwości zmian i elastyczność)

Narodowe instytucje kultury posiadają realną swobodę w doborze i rekrutacji ekspertów merytorycznych. W przypadku programów własnych, w których pozwala na to liczba wpływających wniosków, operatorzy starają się organizować bezpośrednie dyskusje i obrady komisji. Umożliwia to krytyczne konfrontowanie wystawionych ocen, wymianę argumentów oraz niwelowanie skrajnego subiektywizmu w ocenach. Niestety, przeniesienie tej dobrej praktyki na grunt "dużych" programów okazuje się operacyjnie niemożliwe ze względu na masowość zgłoszeń.

Ogromna liczba aplikacji w największych programach prowadzi do przeciążenia i wyobcowania ekspertów. Z relacji uczestników badania wynika, że w obliczu konieczności oceny setek dokumentów, proces ten ulega niemal automatyzacji. Pozostaje zbyt mało czasu na zapoznanie się z pojedynczym projektem, a co dopiero na ich odpowiedzialne porównanie. Co więcej, rola eksperta kończy się w momencie wystawienia oceny – zostaje on niemal całkowicie wyłączony z dalszych etapów życia projektu, nie mając wglądu w to, jak ewoluuje on podczas aktualizacji budżetowych i jak został ostatecznie zrealizowany.

> *W takiej masie projektów, w tak małych pieniądzach za ocenę, nie masz czasu. Chyba że są to jacyś zupełnie, wiesz, zafiksowani asesorzy, którzy zaczynają wchodzić na stronę i jeszcze sprawdzać te organizacje. […] Dostajesz 200 wniosków, które jesteś w stanie przeczytać i w tych dwóch kategoriach oceniać w 5-7 minut. Patrzysz na to, czytasz to w 4 minuty, bo więcej się nie da. I nawet nie ma takiego namysłu nad poszczególnymi kategoriami. (F3)*

Zmiana tej sytuacji i włączenie ekspertów w pełen cykl życia projektu napotyka na twarde bariery organizacyjne i prawne. Oceniający zatrudniani są na krótkie, kilkutygodniowe kontrakty zadaniowe, a utrzymywanie ich w całorocznej gotowości rodziłoby znaczne koszty, ryzyka konfliktów interesów oraz problemy z odpowiedzialnością prawną, której eksperci obecnie nie ponoszą.

Odrębnym problemem ograniczającym samodzielność instytucji jest opór na szczeblu centralnym wobec prób uelastyczniania procedur. Kiedy narodowe instytucje kultury próbują wychodzić naprzeciw potrzebom beneficjentów – na przykład proponując przyspieszone harmonogramy naborów, aby organizacje mogły bezpiecznie rozpoczynać projekty od 1 stycznia – inicjatywy te są blokowane. Zdaniem uczestniczących w badaniu pracowników instytucji przyznających granty, u podstawy takich odmów leży prawdopodobnie wydolność organizacyjna samego resortu, a nie zła wola.

> *My mieliśmy w naszym programie ministra w ubiegłym roku przyspieszony nabór. To wyszło świetnie. I na poziomie oceny, i na poziomie odbioru przez beneficjentów. Beneficjenci byli zachwyceni, że mieli wyniki na koniec roku i od 1 stycznia mogli wejść w projekty. Nie było żadnych opóźnień, wszystko*

> *było super. Wszyscy byli za. Ministerstwo powiedziało, że nie, nie zrobi nam przyspieszonego naboru, bo dla nich to jest organizacyjnie trudniejsze. (F4)*

Taka konstrukcja systemu tworzy specyficzną asymetrię odpowiedzialności. Z jednej strony narodowe instytucje kultury podlegają ścisłym ramom wyznaczanym przez nadzór ministerialny, z drugiej zaś to na dyrektorach ciąży ostateczna odpowiedzialność formalno-prawna za akceptację zmian w projektach, aneksowanie umów czy rozliczenia. Instytucje te, pozbawione możliwości ciągłego wsparcia ze strony ekspertów zewnętrznych na etapie rozliczeń, muszą polegać przede wszystkim na własnych działach merytorycznych, biorąc na siebie pełne ryzyko wdrażania programów w zmiennej i nieprzewidywalnej rzeczywistości setek wnioskodawców.

D. Zdolność instytucji eksperckich do reagowania na potrzeby beneficjentów (NGO) i odbiorców końcowych

Pracownicy merytoryczni narodowych instytucji kultury oraz eksperci odpowiedzialni za ocenę wykazują dużą znajomość realiów środowiskowych. Aby wspierać beneficjentów, korzystają z szeregu nieformalnych, pozasystemowych mechanizmów (np. wewnętrzne karty współpracy, notatki, bezpośredni kontakt telefoniczny), które ułatwiają proces naboru, bieżącą współpracę a wreszcie efektywne rozliczanie zadań.

Wysiłki te zderzają się jednak z barierą „wnioskocentryczności". Architektura konkursów zmusza ekspertów do oceny przede wszystkim samej oferty (formularza wniosku), a nie potencjału, historii i wiarygodności organizacji czy realnego zapotrzebowania społeczności lokalnej. Konsekwencją takiego podejścia jest nierówna konkurencja – małe, lokalne organizacje pozarządowe często trafiają do jednego koszyka z dużymi instytucjami samorządowymi lub silnymi podmiotami z dużych ośrodków i znaczącym doświadczeniem. Jak obrazowo ujął to jeden z ekspertów biorących udział w badaniu:

> *„[nazwa fundacji z małej wsi – przyp. red.] nie wygra z [warszawskim teatrem – przyp. red.]. Nigdy. […] A one w konkursie na edukację kulturalną wpadają do jednego worka". (F3)*

Bardzo wrażliwym punktem styku pomiędzy systemem dotacyjnym a wnioskodawcami (szczególnie z sektora NGO oraz mniejszych instytucji samorządowych) jest brak systemowego, merytorycznego uzasadnienia ocen, szczególnie dla wniosków nieujętych na liście laureatów. W aktualnej architekturze programów, wnioskodawca po ogłoszeniu wyników otrzymuje jedynie zbiorczą lub cząstkową punktację. Nie dowiadują się, jakie elementy oferty zadecydowały o porażce ani jak mogą podnieść jakość swoich projektów w przyszłości. Na poziomie spotkań uzgodnieniowych dotyczących kształtowania zasad programów wskazywano, że funkcja edukacyjna i doradcza (w tym właśnie przekazywanie pisemnych recenzji) nie wchodzi w zakres celów programów ministra. Tym samym operatorzy programów w

narodowych instytucjach kultury czują się bezradni wobec pytań zadawanych przez beneficjentów, którzy słusznie zauważają, że brak ocen opisowych uniemożliwia wyciąganie efektywnych wniosków na przyszłość.

> *na tym spotkaniu z ministerstwem wywiązała się dyskusja m.in. na temat przekazywania informacji zwrotnej wnioskodawcom. Tym przede wszystkim, którzy nie dostali dotacji. I tam został skrytykowany taki pomysł w ogóle, że programy ministra nie służą edukowaniu potencjalnych wnioskodawców, jak napisać dobry projekt. I przekazywanie informacji zwrotnej, tak wynikało z tej wypowiedzi, absolutnie nie leży w spektrum zainteresowania Ministerstwa Kultury. To zostało wprost powiedziane. (F4)*

> *[…] my możemy przekazać informacje […], ile dany ekspert, oczywiście bez podawania imienia, dał punktów. A oni oceniają właśnie za pomocą punktów. Nie piszą, dlaczego? No właśnie dlatego mówimy o informacji zwrotnej, bo takie były też zarzuty naszych [beneficjentów] współpracujących: ale skąd ja mogę wiedzieć, co się ekspertom w moim wniosku nie podobało, skoro wy macie 12 kryteriów, które ważą tam 60 punktów i ja nie wiem za co oni mi odjęli. I ja nie wiem jak poprawić […] I my nie mamy takich danych, żeby komuś [odpowiedzieć], i ministerstwo nie chce, żebyśmy mieli. (F4)*

Zdolność do reagowania na potrzeby beneficjentów jest dodatkowo ograniczana przez sztywne wymogi sprawozdawcze. Sprawozdawczość kierowana do MKiDN wymaga sprowadzenia rezultatów do kilku twardych, standardowych wskaźników ilościowych – takich jak liczba wydarzeń, liczba odbiorców czy liczba wydawnictw. Taki schemat znacznie utrudnia mierzenie jakościowego uczestnictwa w kulturze, budowania więzi społecznych czy oceny trwałości efektów społecznych (SROI). Eksperci podkreślają, że mierniki te od lat nie ulegają zmianom i nie pozwalają udowodnić faktycznej skuteczności realizowanych działań kulturalnych.

Kwestie do sprawdzenia (wątki do dalszej analizy badawczej)

Rozpoznanie mechanizmów zarządczych i komunikacyjnych pomiędzy Ministerstwem a narodowymi instytucjami kultury ujawnia szereg luk i dylematów, które nie mogą zostać jednoznacznie rozstrzygnięte na podstawie obecnego materiału badawczego. Poniżej sformułowano kluczowe hipotezy i pytania badawcze, które mogłyby wyznaczyć kierunek dla przyszłych analiz ewaluacyjnych systemu finansowania kultury:

1. **Granice automatyzacji i integracji baz danych:** W jakim stopniu możliwe jest technologiczne połączenie danych z różnych systemów obsługi (m.in. SOP MKiDN, SOP NCK oraz Witkac)? Należy zbadać, czy realne jest stworzenie

jednolitej historii wnioskodawcy (tzw. paszportu beneficjenta), która wspierałaby proces oceny, nie naruszając jednocześnie zasad bezpieczeństwa danych, równości szans beneficjentów oraz odrębności poszczególnych instytucji.

2. **Skala rozbieżności między wnioskiem pierwotnym a zrealizowanym**: Wskazane jest zweryfikowanie, jaki odsetek projektów ulega drastycznym zmianom merytorycznym w wyniku aktualizacji budżetowych (najczęściej po przyznaniu dotacji niższej niż wnioskowana). Należy zadać pytanie, czy całkowity brak ponownej weryfikacji eksperckiej na tym etapie nie obniża ostatecznej jakości realizowanych zadań w całym systemie.
3. **Efektywność podziału na koszyki wnioskodawców:** Czy wprowadzenie systemowego, czytelnego podziału alokacji finansowych na odrębne kategorie - “koperty” (np. duże instytucje publiczne, małe instytucje lokalne, duże NGO, małe NGO) zniwelowałoby wskazywaną nierówność szans w konkursach?
4. **Analiza kosztów i korzyści delegowania programów:** Skoro programy własne narodowych instytucji kultury wykazują wyższą elastyczność, należy zbadać, czy systematyczne przekształcanie kolejnych programów ministerialnych w programy własne instytucji doprowadziłoby do trwałego podniesienia elastyczności i jakości programów. Badaniu powinna podlegać ewentualna bariera wydolności księgowej, organizacyjnej i legislacyjnej po stronie samych narodowych instytucji kultury.
5. **Znaczenie informacji zwrotnej i rozwijania potencjału odrzuconych wnioskodawców:** Czy skierowanie zasobów na merytoryczną pracę z podmiotami, których wnioski zostały odrzucone (np. poprzez systemowy feedback wskazujący przyczyny niskiej oceny), przyniosłoby długofalowy efekt? Należy sprawdzić, czy takie działanie edukacyjne mogłoby zlikwidować terytorialne lub dziedzinowe „białe plamy” oraz poszerzyć pulę dobrych wniosków w przyszłości.

Rekomendacje

Na podstawie analizy wyzwań zidentyfikowanych w obszarze relacji między Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego a narodowymi instytucjami kultury, sformułowano pięć propozycji rozwojowych:

1. **Odtworzenie dwustronnego dialogu strategicznego i odejście od arbitralnej unifikacji**:
    - Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego powinno ograniczyć jednostronne komunikowanie decyzji zarządczych na rzecz cyklicznych, merytorycznych konsultacji z narodowymi instytucjami kultury. Unifikacja techniczna w ramach Systemu Obsługi Programów (SOP) powinna

wyraźniej uwzględniać specyficzne potrzeby dziedzinowe poszczególnych sektorów (takich jak teatr, muzea, muzyka czy literatura), które do skutecznego działania wymagają zróżnicowanych narzędzi i kryteriów.

2. **Przejście od „wnioskocentryczności" do oceny potencjału i trajektorii organizacji**:
    - Należy dążyć do zbudowania w systemie SOP modułu umożliwiającego wgląd w pełną historię wnioskodawcy. Uwzględnienie takich danych jak zakres dotychczasowych dotacji, rzetelność wcześniejszych rozliczeń oraz specyfika działań na gruncie lokalnym, pozwoliłoby ekspertom oceniać faktyczną wiarygodność i potencjał podmiotu, balansując efekt biegłości w redagowaniu formularzy konkursowych.
3. **Włączenie ekspertów w pełny cykl życia projektu**:
    - Warto rozważyć rozszerzenie standardowych umów eksperckich o opcjonalny nadzór merytoryczny nad procesem poprzetargowej aktualizacji wniosków (np. w przypadku redukcji budżetu) oraz ewaluację próby sprawozdań końcowych. Pozwoliłoby to domknąć pętlę informacji zwrotnej, podnosząc wiedzę ekspercką i ich odpowiedzialność za przyznawane punkty. Alternatywą dla tego rozwiązania mogłoby być konsekwentne budowanie kadr i kompetencji eksperckich bezpośrednio wewnątrz struktur narodowych instytucji kultury.
4. **Wprowadzenie obowiązkowej merytorycznej informacji zwrotnej dla wnioskodawców**:
    - System dotacyjny powinien w większym stopniu pełnić funkcję edukacyjną i służyć podnoszeniu kompetencji sektora. Wymaga to wprowadzenia lub przywrócenia wymogu udostępniania zanonimizowanych uzasadnień ocen punktowych dla wniosków odrzuconych, co pozwoli organizacjom lepiej zrozumieć decyzje konkursowe, przyczyny porażki i poprawić jakość przyszłych aplikacji.
5. **Dostosowanie harmonogramów do cyklu produkcyjnego w kulturze**:
    - Z punktu widzenia stabilności sektora należy dążyć do przeniesienia terminów naborów na okres maksymalnie poprzedzający rozpoczęcie realizacji zadań, aby wyniki konkursów były ogłaszane przed momentem podejmowania przez organizacje twardych zobowiązań projektowych. Doświadczenia z pilotażowych, przyspieszonych naborów pokazują, że gwarancja płynności finansowej ma fundamentalny wpływ na ostateczną jakość, bezpieczeństwo i trwałość projektów kulturalnych.

Część 2. Narodowe instytucje kultury, domeny kultury i cele branżowe

Opracował: Karol Wittels

Narodowe instytucje kultury zajmują w systemie finansowania kultury pozycję szczególną: łączą realizację zadań publicznych z wiedzą ekspercką dotyczącą określonych dziedzin sztuki i obszarów działalności kulturalnej. Z materiału badawczego wynika, że instytucje te rozumieją swoją rolę szerzej niż jako techniczną obsługę konkursów. Ich ambicją jest rozpoznawanie potrzeb środowisk, rozwijanie mniej widocznych obszarów, podnoszenie kompetencji oraz budowanie warunków dla długofalowego rozwoju poszczególnych domen kultury.

Ta funkcja ekspercka nie zawsze może być w pełni realizowana w ramach programów ministra, których konstrukcja pozostaje w znacznej mierze podporządkowana centralnym zasadom i standardom. Większą przestrzeń do reagowania na specyficzne potrzeby dają programy własne narodowych instytucji kultury. Jednocześnie zdolność instytucji do działania w perspektywie całej domeny zależy od skali programu, stabilności zespołu oraz dostępności wiedzy o historii i potencjale organizacji aplikujących o dofinansowanie. Tam, gdzie systemy obsługi wniosków pokazują przede wszystkim pojedynczą aplikację, perspektywa ekosystemowa opiera się często na nieformalnej, osobistej wiedzy pracowników.

W rozdziale analizujemy zatem, w jaki sposób narodowe instytucje kultury definiują swoje cele branżowe, jak projektują programy własne i jaką rolę odgrywają w rozwoju środowisk twórczych. Osobno omawiamy ograniczenia wynikające z różnic między domenami, wpływu decyzji eksperckich oraz napięcia między wspieraniem nowych podmiotów a utrwalaniem pozycji organizacji już silnych.

Domeny kultury

W badaniu borykaliśmy się z wyzwaniem, jakim jest skupienie różnych form wspierania uczestnictwa w kulturze oraz twórczości obejmującej różne formy wyrazu, w obrębie konkretnej dziedziny sztuki. Zakres działania narodowych instytucji kultury, obejmuje w efekcie finansowanie projektów, które nie zawsze wprost mogą być odczytywane jako przynależne danej dziedzinie. W efekcie, w raporcie oraz w pracach badawczych posługiwaliśmy się pojęciem domeny kultury. Nasza definicja ma charakter operacyjny i służy ułatwieniu zrozumienia złożoności materii, w której np. instytucje zajmujące się dziedzictwem finansują działania filmowe, a instytucje filmowe zajmują się badaniami czy projektami obejmującymi np. działalność wydawniczą.

Domena (obszar kultury):
Wyodrębniony, specyficzny ekosystem twórczości i działalności kulturalnej (np. teatr, literatura, muzyka, taniec, dziedzictwo).
W kontekście mechanizmów finansowania domena to nie tylko kategoria administracyjna czy dyscyplina sztuki, lecz żywe środowisko charakteryzujące się własną logiką funkcjonowania, unikalnym cyklem produkcyjnym, zróżnicowanym typem aktorów (NGO, instytucje, twórcy niezależni) oraz specyficznymi formami uczestnictwa odbiorców.

Domenowość (np. narodowych instytucji kultury):
Zdolność, mandat i wiedza ekspercka podmiotu do kształtowania instrumentów wsparcia w sposób dopasowany do specyfiki przypisanego mu obszaru.
Domenowość oznacza silne zakorzenienie instytucji w środowisku twórczym, trafne rozpoznanie jego potrzeb oraz umiejętność przełożenia tej wiedzy na działalność bieżącą, rzecznictwo obszaru a wreszcie konstrukcję programów dotacyjnych czy adekwatne kryteria oceny.
W logice raportu domenowość stanowi przeciwwagę dla odgórnej unifikacji systemu.

Ustalenia

A. Domenowość jako podstawa projektowania wsparcia

Rozmowy z przedstawicielami i przedstawicielkami narodowych instytucji kultury wskazują, że misje tych instytucji są silnie powiązane ze specyfiką dziedziny, za którą odpowiadają. Domenowość oznacza tu nie tylko przypisanie do określonej dyscypliny, lecz także znajomość jej środowiska, cyklu produkcyjnego, typów podmiotów i barier rozwojowych. Z tej perspektywy rolą instytucji nie jest powielanie ogólnych instrumentów ministerialnych, lecz identyfikowanie obszarów, w których potrzebne są odrębne narzędzia lub uzupełnienie istniejącego wsparcia.

> *Naszym zadaniem było znalezienie własnej niszy, aby nie powielać istniejących schematów. (W2)*

Tak rozumiana domenowość pozwala projektować programy odpowiadające na konkretne braki, w tym na potrzeby niewielkich lub słabiej reprezentowanych części środowiska. Nie musi chodzić o duże programy o szerokim zasięgu. Czasem bardziej adekwatne okazują się mniejsze instrumenty skierowane do wyraźnie zdefiniowanej grupy albo problemu, którego nie obejmują inne konkursy.

> *Są one czasami bardzo specyficznie zaprojektowane pod konkretną potrzebę, konkretny właśnie brak, konkretne zapotrzebowanie ze strony środowiska. Są to czasami małe projekty (...) które są skierowane na bardzo konkretny (...) obszar tak zwanej białej plamy. (W10)*

W praktyce nie każda instytucja ma jednak takie same możliwości rozwijania perspektywy branżowej. Łatwiej jest ją utrzymać w mniejszych programach, przy ograniczonej liczbie wniosków i stabilnym zespole, który obserwuje kolejne edycje konkursu. Przy dużej skali naboru rośnie ryzyko, że program staje się przede wszystkim procedurą rozdziału środków, a jego potencjał do budowania ekosystemu słabnie.

B. Programy własne jako narzędzie rozwijania ekosystemu

W wypowiedziach przedstawicieli narodowych instytucji kultury powraca rozróżnienie między finansowaniem pojedynczych, często dobrze przygotowanych projektów a wspieraniem rozwoju całego środowiska. **Instytucje deklarują, że nie powinny stale wzmacniać wyłącznie podmiotów już silnych i sprawnych w pozyskiwaniu dotacji. Ich zadaniem ma być także zauważanie organizacji mniejszych oraz tworzenie warunków, w których mogą one rozwijać kompetencje i stopniowo podejmować bardziej złożone działania.**

> *Wiemy, że jest kilkanaście organizacji pozarządowych w tym kraju, które są w stanie zorganizować wszystko. Są prężne, są profesjonalne (...), ale ich stałe*

> *finansowanie to nie jest naszym zadaniem. Właśnie naszym zadaniem jest na przykład zauważyć to i stworzyć taki program, który podciągnie te organizacje mniejsze. (W11)*

Programy własne dają narodowym instytucjom kultury większą swobodę w projektowaniu warunków udziału, kryteriów i ścieżek rozwoju beneficjentów. Należy podkreślić, że zdarzają się przykłady takiej konstrukcji programów, w której okres realizacji projektuma wspierać rozwój wnioskodawcy, a nie utrwalać wieloletnią zależność od tego samego źródła finansowania. Podejście takie opiera się na budowaniu doświadczenia projektowego organizacji, za czym idzie budowanie zaufania do beneficjenta ze strony operatora programu. To próba wykorzystania regulaminu jako narzędzia polityki rozwoju domeny, a nie wyłącznie selekcji projektów.

> *Jak już u nas przejdziesz przez trzy lata, no to naprawdę możesz aplikować o wiele różnych innych projektów. (W12)*

Potencjał ten pozostaje jednak nierównomierny. W programach o dużej liczbie aplikacji i przy ograniczonych zasobach operacyjnych instytucji trudniej śledzić sytuację całego środowiska. Dodatkowo systemy obsługi wniosków nie prezentują w łatwy sposób historii podmiotu, jego wcześniejszych działań i trajektorii rozwoju. Pracownicy uzupełniają tę lukę własną znajomością środowiska, co pomaga w bieżącej pracy, ale nie zastępuje trwałej pamięci instytucjonalnej.

> *My oczywiście wiemy, które fundacje są doświadczone, silne, mają budżety (...) znamy liderów tych fundacji, tych stowarzyszeń (...) To dalej jest miękka wiedza. (W11)*

C. Ograniczenia programów ministra i napięcie między standaryzacją a specyfiką domen

W programach ministra, których operatorami są narodowe instytucje kultury, przestrzeń do dopasowywania instrumentów do specyfiki branży jest mniejsza niż w programach własnych. Respondenci wskazują, że propozycje merytoryczne instytucji mogą przegrywać z dążeniem do jednolitych zasad, formularzy i harmonogramów. Standaryzacja ma uzasadnienie administracyjne, lecz jej nadmierne stosowanie może ograniczać zdolność reagowania na potrzeby poszczególnych środowisk.

> *Mam wrażenie, że głównym celem ministerstwa stała się standaryzacja, która jest wygodna dla administracji, ale niekoniecznie dla beneficjentów (...) Argumentujemy z perspektywy wnioskodawcy, a ministerstwo odpowiada z perspektywy własnych uwarunkowań biurokratycznych. (W3)*

Z perspektywy narodowych instytucji kultury **istotne jest więc znalezienie równowagi: wspólne standardy mogą ułatwiać zarządzanie i porównywanie danych, ale nie powinny wymuszać identycznych rozwiązań merytorycznych**

w domenach o odmiennych potrzebach. Jednolity rdzeń proceduralny można łączyć z modułami dziedzinowymi, odrębnymi kryteriami i wskaźnikami dostosowanymi do charakteru wspieranych działań oraz typów beneficjentów w zależności od domeny.

D. Nierówne warunki rozwoju poszczególnych domen

Analiza materiału badawczego pokazuje, że sytuacja organizacji pozarządowych i ich możliwości realizowania zadań publicznych różnią się zależnie od stopnia instytucjonalizacji danej dziedziny. W obszarach takich jak np. fotografia, w której brakuje rozbudowanego zaplecza instytucjonalnego, NGO mogą być kluczowymi realizatorami oferty. Jednocześnie często działają w trudniejszych warunkach organizacyjnych i mają mniejsze możliwości budowania stabilnych struktur.

> *O ile muzyka jest bardzo silnie zinstytucjonalizowana, plus ma bardzo dużo NGOs-ów, to w tańcu w ogóle nie ma praktycznie instytucji (...) są w znacznie gorszej też sytuacji. (W14)*

W bardziej zinstytucjonalizowanych obszarach, takich jak muzealnictwo czy teatr, organizacje pozarządowe konkurują o środki z podmiotami publicznymi posiadającymi stałą infrastrukturę, zatrudnienie i inne źródła finansowania. Oznacza to, że formalnie wspólny konkurs może obejmować podmioty o zasadniczo odmiennych zasobach i funkcjach. Równe zasady formalne nie muszą zatem oznaczać porównywalnych warunków konkurencji.

E. Programy grantowe jako narzędzie kształtowania kierunków artystycznych

Programy grantowe nie są neutralnym mechanizmem przekazywania środków. Kryteria, priorytety i skład komisji wpływają na to, jakie formy twórczości oraz jakie sposoby rozumienia jakości artystycznej zyskują przewagę. W wypowiedziach badanych pojawia się przykład zmiany preferencji estetycznych między kolejnymi składami komisji, która mogła prowadzić do odmiennego traktowania festiwali o podobnej tradycji.

> *Jeżeli jest grupa osób, które ma określone zapatrywania estetyczne na przykład na sztukę, no to je ma po prostu (...) wcześniej bardziej były najwyraźniej komisje zainteresowane tego typu twórczością awangardowo improwizowaną, nie akademicką, a potem sytuacja się odwróciła i dostali inni. (W14)*

Z kolei przedstawiciele organizacji pozarządowych wskazują na ryzyko taktycznego zawyżania ocen dla projektów reprezentujących własne środowisko oraz na znaczenie subiektywnych gustów ekspertów. Są to relacje respondentów, a nie niezależnie potwierdzone przypadki nadużyć. Wskazują jednak na potrzebę przejrzystych zasad doboru ekspertów, uzasadniania ocen oraz procedur ograniczających konflikty interesów i wzmacniających zaufanie do rozstrzygnięć.

W praktyce oznacza to potrzebę łączenia wiedzy eksperckiej z uporządkowanym monitoringiem. Ani same dane ilościowe, ani sam kontakt środowiskowy nie dają pełnego obrazu. Dane mogą pokazać koncentrację finansowania, ale nie zawsze wyjaśnią jej przyczyny; konsultacje mogą ujawnić bariery, ale nie przesądzą o ich skali. Dopiero zestawienie obu źródeł pozwala projektować instrumenty adekwatne do potrzeb i sprawdzać, czy wprowadzane zmiany rzeczywiście poszerzają dostęp do wsparcia.

Jednocześnie dialog prowadzony wyłącznie w nieformalnych relacjach może wzmacniać głos środowisk już dobrze skomunikowanych z instytucją. Organizacje aktywne, rozpoznawalne i dysponujące czasem na udział w konsultacjach łatwiej przekazują swoje postulaty niż podmioty małe, rozproszone terytorialnie lub działające w mniej sformalizowanych obszarach. Dlatego konsultacje powinny być uzupełniane analizą danych o nieobecności: kto nie składa wniosków, kto zostaje odrzucony na etapie formalnym i jakie obszary geograficzne lub domenowe są słabo reprezentowane.

Wiedza narodowych instytucji kultury powstaje nie tylko w wyniku analizy dokumentów czy danych konkursowych. Jej istotnym źródłem są stałe kontakty ze środowiskiem: konsultacje, rozmowy z organizacjami, obserwacja zmian w praktykach artystycznych i edukacyjnych oraz informacje przekazywane przez ekspertów. W badanym materiale dialog jest przedstawiany jako warunek rozpoznawania potrzeb, których nie da się łatwo uchwycić w formularzach lub statystykach. Może ujawniać na przykład, że określona grupa podmiotów nie składa wniosków nie dlatego, że nie potrzebuje wsparcia, lecz dlatego, że nie zna programu, nie ma zasobów do przygotowania aplikacji albo nie widzi w nim miejsca dla swojej działalności.

Kwestie do sprawdzenia (wątki do dalszej analizy badawczej)

1. **Zróżnicowanie domen i „białe plamy”:** w jakich obszarach kultury istnieją trwałe luki w ofercie programów grantowych, a które grupy twórców i organizacji pozostają poza zasięgiem dostępnych instrumentów?
2. **Skuteczność programów własnych w budowaniu ekosystemu:** w jakim stopniu instrumenty adresowane do mniejszych podmiotów wzmacniają ich kompetencje, trwałość i samodzielność?
3. **Równość warunków konkurencji między domenami:** jak uwzględniać różnice w stopniu instytucjonalizacji, dostępności infrastruktury i źródłach finansowania podmiotów w poszczególnych domenach?
4. **Dobór i praca ekspertów:** jak często zmiana składu komisji wpływa na rozkład ocen, jakie istnieją procedury zarządzania konfliktem interesów i w jaki sposób można zwiększyć przejrzystość uzasadnień?

5. **Trwałość wiedzy branżowej:** w jakim stopniu wiedza o historii organizacji i środowisk jest zapisana w systemach instytucji, a w jakim pozostaje zależna od doświadczenia poszczególnych pracowników?

Rekomendacje

1. **Wzmacnianie programów odpowiadających na specyfikę domen.**
    - Należy rozwijać model, w którym wspólnym standardom administracyjnym towarzyszą moduły dziedzinowe: adekwatne kryteria, wskaźniki i ścieżki aplikacyjne. Pozwoli to zachować porównywalność podstawowych danych bez rezygnacji z eksperckiego dopasowania wsparcia.
2. **Systematyczne mapowanie potrzeb i luk programowych**.
    - Narodowe instytucje kultury powinny prowadzić cykliczne konsultacje ze środowiskami oraz wykorzystywać dane o wnioskach, beneficjentach i rezultatach do identyfikowania obszarów niedostatecznie wspieranych.
3. **Projektowanie programów własnych jako ścieżek rozwoju**.
    - Tam, gdzie to uzasadnione, warto łączyć finansowanie działań z celami rozwoju organizacyjnego, poszerzania kompetencji i stopniowego usamodzielniania się mniejszych podmiotów.
4. **Budowanie pamięci instytucjonalnej**.
    - Należy rozwijać rozwiązania, pozwalające rejestrować historię współpracy, doświadczenie i trajektorię rozwoju podmiotów, z poszanowaniem zasad ochrony danych i adekwatnością zakresu informacji do celu oceny.

Część 3. Rola organizacji pozarządowych w systemie grantowym

Opracował: Karol Wittels

Organizacje pozarządowe są jedną z istotnych grup beneficjentów systemu dotacyjnego: realizują działania artystyczne, edukacyjne i animacyjne, docierają do społeczności lokalnych oraz mogą uzupełniać ofertę instytucjonalną. Ich pozycja w konkursach nie jest jednak jednolita. Zależy od domeny kultury, skali działania, zasobów organizacyjnych, doświadczenia w aplikowaniu oraz konstrukcji konkretnego programu.

Materiał badawczy ujawnia napięcie między formalną otwartością konkursów a faktyczną równością warunków udziału. Wspólne zasady naboru mogą zestawiać małe organizacje z podmiotami publicznymi dysponującymi stałą infrastrukturą, zespołem i budżetem podstawowym wynikającym z dotacji podmiotowej, zapewnionej przez organizatora. Jednocześnie system dotacyjny koncentruje się na ocenie pojedynczego wniosku, a w mniejszym stopniu uwzględnia historię, potencjał i warunki działania aplikującego podmiotu. Osoby uczestniczące w badaniu zwracają też uwagę na polityczny i środowiskowy wymiar decyzji grantowych oraz na ograniczone możliwości odwołania się do merytorycznych uzasadnień ocen.

Analiza zawarta w tym rozdziale traktuje te wypowiedzi jako diagnozę doświadczeń i sposobów postrzegania systemu przez badane grupy. Weryfikacja zgłoszonych zastrzeżeń dotyczących motywacji politycznych czy stronniczości ocen nie były przedmiotem weryfikacji w naszym badaniu. Obawy czy wątpliwości dotyczące warunków wyboru, są jednak ważne dla zrozumienia czynnika niezbyt miarodajnego ale bardzo znaczącego - poziomu zaufania do konkursów i całego systemu dotacyjnego.

NGO w programach

Między 2024 a 2025 r. kwota dofinansowań dla NGO wzrosła o ok. 24,5 mln zł, a ich udział w łącznej kwocie dofinansowań zwiększył się o ok. 3 punkty procentowe. Jednocześnie liczba dotacji dla NGO spadła z 1 289 do 1 243, mimo że udział NGO w liczbie wszystkich dotacji wzrósł. Wskazuje to na wzrost przeciętnej wartości dofinansowań dla NGO, ale nie przesądza o zmianie dostępności konkursów dla poszczególnych typów organizacji.

Wskaźnik	2024	2025
Liczba Programów Ministra	31	32
Łączna liczba przyznanych dotacji	4 479	3 535
Łączna kwota dofinansowań	454,11 mln zł	497,65 mln zł
Liczba programów, w których NGO otrzymały wsparcie	28	28
Liczba dotacji dla NGO	1 289	1 243
Kwota dofinansowań dla NGO	100,82 mln zł	125,31 mln zł
Udział NGO w łącznej kwocie dofinansowań	22,2%	25,2%
Udział dotacji dla NGO w liczbie wszystkich dotacji	28,8%	35,2%
Udział programów, w których NGO otrzymały wsparcie	90,3%	87,5%

Ustalenia

A. Wspólny konkurs, nierówne zasoby i różne funkcje podmiotów

Jednym z najczęściej wskazywanych problemów jest zestawianie w tych samych konkursach podmiotów o nieporównywalnych zasobach. Organizacje pozarządowe mogą konkurować z samorządowymi instytucjami kultury, które dysponują lokalem, wyposażeniem, personelem i finansowaniem kosztów stałych. Nawet jeśli wszystkie podmioty formalnie spełniają te same warunki, ich możliwości przygotowania wniosku, zapewnienia wkładu własnego i realizacji projektu są różne.

> *Organizacje pozarządowe mają inne zasoby niż jednostki samorządu terytorialnego, bo instytucje publiczne, samorządowe muszą mieć (...) lokal, muszą mieć zapłacony prąd, muszą mieć etaty podstawowe, czyli mają zasoby. (F5)*
>
> *Wytłumacz klubowi [muzycznemu z miasta wojewódzkiego] (...), że on przegrywa w tym programie z Muzeum Narodowym [w innym mieście wojewódzkim]. (F5)*

Problem nie sprowadza się wyłącznie do wielkości budżetu. Różne są także zadania i koszty funkcjonowania podmiotów: instytucja publiczna może wykorzystywać dotację do uzupełnienia programu merytorycznego, podczas gdy dla małej organizacji środki konkursowe bywają warunkiem koniecznym do samego przeprowadzenia działań.

W efekcie konkurs może jednocześnie pełnić funkcję rozwojową, uzupełniającą i kompensacyjną, bez wyraźnego rozdzielenia tych celów.

B. Forma prawna a potencjał i charakteru organizacji

Samo rozróżnienie na fundacje, stowarzyszenia i inne formy prawne nie daje wystarczającej wiedzy o sposobie działania podmiotu. Organizacje o tej samej formie prawnej mogą różnić się budżetem, skalą działalności, doświadczeniem, stopniem profesjonalizacji i relacją z rynkiem. Kategoria prawna jest potrzebna do określenia uprawnień formalnych, ale nie powinna zastępować opisu rzeczywistego potencjału i profilu organizacji.

> *To, że organizacja (...) jest stowarzyszeniem [albo] fundacją, tak naprawdę nic nie pokazuje, tylko na przykład jakie doświadczenie, w jakich obszarach działa albo jakie ma budżety. (W11)*

Z drugiej strony, wśród rozmówców pojawia się również uwaga, że formę prawną NGO mogą przyjmować podmioty o niemal wyłącznie komercyjnym modelu działania. To kolejny argument za tym, aby analizować charakter działalności i sposób wykorzystania środków, zamiast traktować formę prawną jako wystarczającą kategorię różnicującą.

> *Często są to sprawne operacyjnie fundacje, które de facto prowadzą działalność biznesową pod szyldem NGO. (W2)*

C. Wniosek jako podstawowa jednostka oceny: „wnioskocentryczność" systemu

W obecnym systemie dotacji głównym przedmiotem oceny jest pojedyncza oferta, a nie organizacja rozumiana jako podmiot działający w określonym kontekście. System słabiej uwzględnia historię wcześniejszych działań, doświadczenie zespołu, rzetelność rozliczeń, trwałość współpracy z lokalną społecznością czy znaczenie organizacji dla danej domeny. W rezultacie biegłość w konstruowaniu wniosków może mieć duże znaczenie, nawet jeśli nie odzwierciedla w pełni jakości i długofalowego potencjału działania.

> *Taki system grantowy i system aplikacji o granty jest też (...) narzędziem kształtowania sposobu komunikowania się środowiska, które prosi o te pieniądze [od] grantodawc[y] (...) wniosek jest narzędziem kształtowania tego, które z podmiotów otrzymają środki. (F5)*

Wniosek pełni więc nie tylko funkcję opisu projektu, lecz także narzuca język, kategorie i sposób przedstawiania potrzeb. Organizacje, które nie dysponują doświadczeniem w aplikowaniu lub zasobami do przygotowania rozbudowanej dokumentacji, mogą być w gorszej sytuacji. Zjawisko to łączy się z ograniczonym dostępem do informacji zwrotnej: bez uzasadnienia oceny trudno poprawić ofertę

i rozwijać kompetencje.

D. Finansowanie projektów a trwałość organizacji

Zarówno przedstawiciele narodowych instytucji kultury jak i organizacji pozarządowych wskazują na ograniczenia modelu opartego niemal wyłącznie na finansowaniu pojedynczych projektów. Konkurs może umożliwić realizację wydarzenia lub jednego działania, ale niekoniecznie pozwala zbudować stabilny zespół, zabezpieczyć koszty organizacyjne, rozwijać kompetencje czy planować działania w perspektywie kilkuletniej. Organizacje pozostają wówczas zależne od kolejnych naborów, a czas pracy przeznaczany na aplikowanie i rozliczanie staje się stałym elementem ich funkcjonowania.

> *Brakuje nam sektorowo programów (...) które wspierają rozwój organizacji, rozwój struktur, rozwój takiej stabilności (...) Przez to, że mamy ten system, który jest na projekt, to ostatecznie rzeczywiście oceniamy projekt. (W14)*

W niektórych obszarach granty stają się również sposobem uzupełniania niedoborów finansowania podstawowej działalności instytucji publicznych. Respondenci opisują sytuację, w której środki konkursowe służą wyrównywaniu kosztów utrzymania lub umożliwiają realizację działań, na które organizator nie zapewnił wystarczającego finansowania. Zjawisko to może ograniczać pulę środków dostępnych na nowe inicjatywy i rozwój niezależnych podmiotów.

> *System grantowy służy wyrównywaniu kosztów utrzymania instytucji przez samorządy. Ponieważ jak nie dostaniesz pieniędzy, to zwyczajnie nie będziesz realizował działań. Ponieważ cię na to nie stać. (W12)*

E. Polityczność decyzji i zaufanie do procesu oceny

Część przedstawicieli NGO postrzega konkursy jako podatne na zmiany polityczne: wskazują na możliwe przesuwanie priorytetów wraz ze zmianą władzy, promowanie określonych światopoglądów i ryzyko wykorzystywania finansowania jako narzędzia nacisku. Część naszych rozmówców zwracała uwagę na ryzyko lokowania środków w konkretnych programach w oparciu o cele polityczne, a nie realne potrzeby sektora wynikające z przeprowadzonej diagnozy.

> *Należy utransparentniać procedury jak najbardziej, żeby one były jasne i przejrzyste dla wszystkich. Nie doprowadzać do sytuacji monopolu. (W11)*

Z perspektywy systemowej ważne jest samo występowanie takiego przekonania. Jeżeli wnioskodawcy nie rozumieją powodów decyzji albo nie mają dostępu do opisowych uzasadnień, rośnie przestrzeń dla interpretacji o uznaniowości. Przejrzyste kryteria nie eliminują różnic w ocenach artystycznych, ale mogą pomóc w wyjaśnieniu, na jakiej podstawie podjęto decyzję.

F. Subiektywizm ekspercki i nierówna pozycja środowisk

Ocena projektów artystycznych i kulturalnych, służąca przyznaniu dofinansowania wymaga wiedzy eksperckiej. Nie jest także całkowicie wolna od doświadczeń i preferencji oceniających. Wyzwaniem jest sytuacja, gdy różnice estetyczne lub środowiskowe nie są wystarczająco równoważone przez jasne kryteria, pluralistyczny skład komisji i przejrzysty sposób dokumentowania ocen. Osoby uczestniczące w badaniu wskazują na ryzyko, że ekspert może wyżej oceniać projekty bliskie własnemu środowisku, a podmioty spoza dominującego kręgu pozostają w słabszej pozycji.

> *Eksperci z tej dziedziny punktowali je prawie na 100%, ponieważ (...) walka rozegra się na poziomie „nasi", to znaczy z naszego środowiska. (F1)*

Nie należy na tej podstawie przyjmować, że stronniczość jest regułą całego systemu. Wypowiedź wskazuje natomiast na potrzebę weryfikacji praktyk eksperckich, a także na znaczenie informacji zwrotnej i możliwości rozpoznania czy rozbieżności w punktacji wynikają z uzasadnionych różnic merytorycznych, czy z niejednolitych interpretacji kryteriów.

G. Partnerstwa międzysektorowe: potencjał i bariery proceduralne

Partnerstwo może wpływać na zwiększenie zasięgu oddziaływania projektu oraz podniesienie jakości jego realizacji poprzez łączenie zasobów, kompetencji i doświadczeń różnych typów podmiotów. Szczególne znaczenie ma w tym zakresie współpraca organizacji pozarządowych z instytucjami publicznymi, która pozwala na wykorzystanie komplementarnych zasobów organizacyjnych, infrastrukturalnych i merytorycznych, a także wiedzy o lokalnych odbiorcach i uwarunkowaniach prowadzonych działań. Analiza funkcjonowania programów grantowych powinna zatem uwzględniać nie tylko częstotliwość deklarowania partnerstw we wnioskach, ale również ich charakter i zakres operacyjny. Istotne jest w szczególności ustalenie, czy partnerzy uczestniczą w planowaniu i realizacji działań, jaki jest ich rzeczywisty wkład w projekt oraz w jaki sposób rozłożona jest odpowiedzialność za jego poszczególne elementy. Uzupełniającym wymiarem analizy jest trwałość nawiązanej współpracy i możliwość jej kontynuowania po zakończeniu finansowania.

> *„(...) ile jest rzeczy zrealizowanych w instytucjach przez NGOsy, a ja odbijam piłeczkę i mówię w drugą stronę: a ile jest rzeczy, które my robimy w instytucjach, których my same tego nie robimy (...) uświadomienie sobie, że to jest naprawdę ekosystem, a nie przeciąganie liny między NGOsem a instytucją." (F1)*

W wypowiedziach uczestników panelu zwrócono uwagę na występowanie uwarunkowań regulaminowych, które mogą utrudniać nawiązywanie i realizację partnerstw pomiędzy organizacjami pozarządowymi a instytucjami kultury. Wskazywano m.in. na ograniczenia

dotyczące możliwości uzyskiwania przez partnera przychodów w ramach realizowanego zadania. Rozwiązania tego rodzaju mogą być trudne do zastosowania w przypadku instytucji prowadzących działalność obejmującą wydarzenia biletowane lub funkcjonujących w oparciu o odmienne zasady ewidencji i rozliczania kosztów. Potencjalne trudności dotyczą również różnic w modelach księgowych, podatkowych i organizacyjnych poszczególnych podmiotów.
Z perspektywy diagnostycznej zagadnienie to wskazuje na potrzebę analizy spójności warunków regulaminowych z rzeczywistymi modelami współpracy międzysektorowej. Ocena powinna obejmować zarówno zakres niezbędnych mechanizmów kontroli i rozliczalności środków publicznych, jak i konsekwencje stosowanych ograniczeń dla możliwości angażowania partnerów w realizację projektów. Pozwoli to określić, czy obowiązujące wymogi formalne są adekwatne do charakteru finansowanych działań i nie ograniczają nieproporcjonalnie współpracy pomiędzy podmiotami reprezentującymi różne sektory.

> *I nieuwzględnianie na przykład tego, jeżeli mamy czasy takie i zdiagnozowaliśmy już, że elementem budowania odporności jest sieciowanie, no to wskaźnikiem powinno być jaki jest moje efekty naszej pracy, jeżeli chodzi o sieciowanie. To znaczy, ile nawiązaliśmy współprac, ile nowych rzeczy się dzięki temu pojawiło, ile jest przepływów energii, ile instytucji miało ze sobą kontakty... (F1)*

H. Koszty transakcyjne i zdolność organizacji do konkurowania

W kontekście identyfikowanych barier formalnych i organizacyjnych, związanych z ubieganiem się o środki grantowe, istotnym zagadnieniem jest dostosowanie wymogów konkursowych do skali i charakteru finansowanych przedsięwzięć. Możliwym kierunkiem zmian nie jest ograniczanie wymagań dotyczących jakości merytorycznej projektów, lecz różnicowanie poziomu obciążeń administracyjnych i formalnych w zależności od wysokości dotacji oraz stopnia złożoności zadania. W praktyce mogłoby to oznaczać stosowanie uproszczonych procedur dla projektów o mniejszej wartości, zapewnienie bardziej szczegółowych instrukcji dotyczących przygotowywania wniosków, udostępnianie przykładów prawidłowo skonstruowanych budżetów oraz rozwijanie mechanizmów informacyjnego wsparcia wnioskodawców. Rozwiązania te pozwalałyby ograniczać koszty administracyjne związane z uczestnictwem w konkursach, przy zachowaniu wymogów dotyczących prawidłowego i transparentnego wydatkowania środków publicznych.

Istotnym wymiarem funkcjonowania systemu grantowego jest bowiem zróżnicowany poziom przygotowania organizacji do uczestnictwa w procedurach konkursowych. Podmioty posiadające doświadczenie w aplikowaniu o środki publiczne dysponują zazwyczaj większą znajomością zasad konkursowych, wymogów formalnych, sposobów konstruowania budżetów oraz metod prezentowania zakładanych rezultatów.

Kompetencje te mogą ułatwiać przygotowywanie kolejnych wniosków i zwiększać sprawność poruszania się w systemie finansowania.

> *„(...) stare organizacje trochę wpadają w taki rytm pisania tego samego co roku na kolejną edycję czegoś tam (...), jeżeli ktoś realizował coś wielokrotnie, no to pewnie ma większą szansę, żeby dostać środki niż mniejszą(...)" (W14)*

Z kolei organizacje rozpoczynające działalność opartą na dotacji lub dotychczas niekorzystające z tego rodzaju wsparcia mogą napotykać dodatkowe trudności, niezależnie od merytorycznej wartości proponowanych przedsięwzięć.
W konsekwencji należy brać pod uwagę możliwość występowania mechanizmu kumulacji doświadczenia grantowego, w którym wcześniejszy udział w konkursach ułatwia dalsze korzystanie z dostępnych instrumentów finansowania a tym samym rodzi ryzyko utrwalania nierówności szans. Skala tego zjawiska oraz jego rzeczywisty wpływ na strukturę beneficjentów wymagają jednak weryfikacji na podstawie danych dotyczących kolejnych edycji programów i powtarzalności otrzymywania dofinansowania przez poszczególne podmioty.

I. Potencjalne konsekwencje dla uczestnictwa w kulturze i funkcjonowania lokalnych ekosystemów

Koszty uczestnictwa w systemie grantowym nie ograniczają się do formalnych wymogów związanych z przygotowaniem wniosku. Obejmują również czas i zasoby organizacyjne, niezbędne do zebrania dokumentacji, opracowania koncepcji projektu, przygotowania budżetu, nawiązania współpracy z partnerami, a następnie realizacji i rozliczenia zadania. Możliwości ponoszenia tych kosztów mogą być różne w zależności od wielkości organizacji, struktury zatrudnienia, dostępności zaplecza administracyjnego i doświadczenia w realizacji projektów finansowanych ze środków publicznych. W podmiotach dysponujących stałym zespołem część tych obowiązków może być rozłożona pomiędzy pracowników. W mniejszych organizacjach zadania te mogą koncentrować się na niewielkiej liczbie osób, które równolegle odpowiadają za działalność merytoryczną, organizacyjną, komunikacyjną i finansową. Zróżnicowanie zasobów organizacyjnych może zatem stanowić jeden z czynników wpływających na możliwości korzystania z dostępnych instrumentów finansowania.

> *Duża organizacja, instytucja, która ma to zaplecze danych i może przedstawić swoje efekty, programy ewaluacji, a tych mniejszych [nie stać na to]. (F1)*

Z perspektywy polityki kulturalnej istotne jest rozpoznanie, w jakim stopniu obowiązujące mechanizmy przyznawania dotacji uwzględniają zróżnicowanie modeli działania organizacji oraz ich rolę w rozwijaniu uczestnictwa w kulturze. W tym kontekście zasadne jest również rozróżnienie pomiędzy skalą realizowanych działań

a ich rzeczywistą dostępnością i znaczeniem dla odbiorców. Sama liczba uczestników lub wydarzeń nie pozwala bowiem w pełni ocenić oddziaływania projektu. Znaczenie mogą mieć także uwarunkowania komunikacyjne, transportowe, finansowe, językowe i związane z dostępnością, które wpływają na możliwość skorzystania z oferty kulturalnej. W przypadku działań lokalnych dodatkowym wymiarem oceny może być ciągłość relacji z odbiorcami, poziom zaangażowania mieszkańców, współpraca z lokalnymi podmiotami oraz możliwość kontynuowania wypracowanych form aktywności po zakończeniu finansowania.

W związku z tym, istotnym zagadnieniem diagnostycznym jest adekwatność stosowanych w programach grantowych kryteriów oceny i wskaźników realizacji projektów, do zróżnicowanych celów oraz warunków ich realizacji. W szczególności należy uwzględnić możliwość występowania rozbieżności pomiędzy skalą przedsięwzięcia a jego znaczeniem dla lokalnego środowiska. **Projekt realizowany w niewielkiej miejscowości, charakteryzującej się ograniczoną dostępnością oferty kulturalnej, może obejmować stosunkowo niewielką liczbę odbiorców, a jednocześnie odpowiadać na istotne lokalne potrzeby. Z kolei przedsięwzięcie o dużej skali i wysokiej frekwencji nie musi prowadzić do powstania trwałych relacji z odbiorcami ani zwiększenia ich długofalowego zaangażowania w kulturę.** Nie oznacza to, że wskaźniki ilościowe tracą znaczenie, ale ich interpretacja powinna uwzględniać specyfikę programu, miejsce realizacji, grupy docelowe oraz zakładany sposób oddziaływania projektu.

> *Zrobię jedno wydarzenie w przestrzeni publicznej i mogę po prostu opowiedzieć o każdej ilości widzów, nie? Stanę, performuję w Galerii [handlowej](...) i mam w godzinę 5000 osób. No jaki to ma sens? (F1)*

W tym kontekście znaczenie organizacji pozarządowych dla sektora kultury nie powinno być analizowane wyłącznie przez pryzmat liczby składanych wniosków i uzyskiwanych dotacji, ale również z uwzględnieniem funkcji pełnionych w lokalnych ekosystemach kultury. Organizacje pozarządowe mogą realizować działania uzupełniające ofertę instytucji publicznych, docierać do grup odbiorców słabiej reprezentowanych, inicjować przedsięwzięcia w mniejszych ośrodkach oraz rozwijać modele uczestnictwa oparte na współtworzeniu i aktywności mieszkańców. Zakres i znaczenie tych funkcji są jednak zróżnicowane i nie powinny być automatycznie przypisywane wszystkim organizacjom. Z punktu widzenia diagnozy systemu grantowego istotne jest zatem uwzględnienie różnorodności modeli działania NGO oraz analiza, czy obowiązujące zasady konkursowe umożliwiają finansowanie zarówno przedsięwzięć o dużej skali, jak i działań mniejszych, silnie osadzonych w lokalnych społecznościach.

Zestawienie tych zagadnień wskazuje na potrzebę uwzględnienia w ocenie systemu dotacyjnego nie tylko efektywności procedur przyznawania środków, ale również ich wpływu na strukturę podmiotów uczestniczących w konkursach. Istotne jest ustalenie czy mechanizmy finansowania tworzą warunki do włączania nowych organizacji i rozwijania zróżnicowanych form aktywności kulturalnej, czy też sprzyjają przede wszystkim podmiotom dysponującym już odpowiednim doświadczeniem, zapleczem i kompetencjami. Rozpoznanie tych zależności ma znaczenie dla oceny dostępności systemu grantowego oraz jego zdolności do wspierania różnorodności podmiotowej i programowej sektora kultury.

Kwestie do sprawdzenia (wątki do dalszej analizy badawczej)

1. **Równość szans w konkursach:** jak rozkładają się wyniki małych NGO, dużych organizacji i instytucji publicznych po uwzględnieniu budżetu, stażu, kosztów stałych i skali działania?
2. **Modele wsparcia rozwoju organizacji**: jakie rozwiązania wieloletnie, instytucjonalne lub rozwojowe są możliwe w ramach programów publicznych i jakie przynoszą efekty dla trwałości NGO?
3. **Znaczenie formy prawnej:** czy i w jakim stopniu forma prawna koreluje z profilem działalności, zasobami, doświadczeniem i sposobem wykorzystania dotacji?
4. **Polityczność i przejrzystość rozstrzygnięć:** jak często wnioskodawcy postrzegają decyzje jako zależne od bieżącej polityki i jakie elementy procedury wpływają na poziom zaufania do konkursów?
5. **Praktyka ocen eksperckich:** jaka jest skala rozbieżności między ocenami, jak dokumentowane są uzasadnienia i jakie procedury ograniczają konflikty interesów oraz dominację pojedynczych perspektyw estetycznych?
6. **Skala finansowania kosztów stałych przez granty:** w jakim zakresie środki konkursowe służą rozwojowi nowych działań, a w jakim zastępują niedostateczne finansowanie podstawowej działalności instytucji?

Rekomendacje

1. **Wydzielenie ścieżek konkursowych odpowiadających skali i zasobom podmiotów.**
    - Warto rozważyć odrębne ścieżki dla mniejszych i większych organizacji, projektów o różnej skali oraz działań cyklicznych. Kryteria segmentacji mogą uwzględniać m.in. budżet, przychody, staż

i charakter działalności, przy czym powinny być dopasowane do celu programu.

2. **Ocena potencjału i kontekstu organizacji obok oceny projektu.**
    - Formularze powinny umożliwiać przedstawienie doświadczenia, dotychczasowych rezultatów, znaczenia dla środowiska lub społeczności oraz zdolności do realizacji zadania. Dane te powinny uzupełniać, a nie zastępować ocenę merytoryczną samej oferty.
3. **Rozwijanie instrumentów wspierających trwałość organizacyjną.**
    - Należy przeanalizować możliwość upowszechnienia programów wieloletnich, grantów rozwojowych, wsparcia kompetencji i struktur organizacyjnych oraz rozwiązań, które ograniczają konieczność ciągłego konkurowania o środki na podstawowe funkcjonowanie.
4. **Wspieranie regrantingu, małych grantów i partnerstw lokalnych.**
    - Instrumenty te mogą ułatwiać dotarcie do mniejszych podmiotów i lokalnych inicjatyw, pod warunkiem jasnych zasad dystrybucji, odpowiedniego wsparcia operatorów i monitorowania efektów.
5. **Wzmocnienie przejrzystości ocen i informacji zwrotnej.**
    - Warto wprowadzić zanonimizowane uzasadnienia ocen lub ustrukturyzowany feedback, który wskazywałby mocne strony wniosku i elementy wymagające poprawy.
6. **Konsultowanie zmian programów z zainteresowanymi środowiskami.**
    - Istotne zmiany priorytetów, kryteriów i konstrukcji naborów powinny być poprzedzane konsultacjami z organizacjami, ekspertami i operatorami.
7. **Monitorowanie funkcji, jaką faktycznie pełnią dotacje.**
    - W analizie wyników konkursów warto odróżniać finansowanie nowych inicjatyw, rozwój organizacji, kontynuację działań i uzupełnianie kosztów podstawowych. Pozwoli to lepiej ocenić, czy środki realizują cele programu i do jakich grup podmiotów docierają.

Wnioski

Raport wskazuje na wieloobszarowe **napięcie między systemem dotacyjnym jako narzędziem rozwoju kultury a systemem** jako procedurą administracyjną. Programy grantowe umożliwiają NGO realizację ważnych inicjatyw, ale ich roczny, projektowy rytm często utrudnia długofalowe planowanie, utrzymywanie zespołów i budowanie trwałych efektów. W efekcie organizacje funkcjonują „od grantu do grantu", a finansowanie projektów bywa wykorzystywane także do podtrzymywania podstawowej działalności, dla której brakuje stabilniejszych, zaprojektowanych do tego celu, źródeł wsparcia.

Kluczowe w kontekście bardziej efektywnego i racjonalnego wsparcia wydaje się przemyślenie systemu pod kątem budowania instytucjonalnej wiedzy o beneficjentach środków publicznych. Obecnie system widzi przede wszystkim pojedynczy wniosek, a nie organizację: jej misję, historię działania, kompetencje, wcześniejsze projekty i rozwój. Dane o aplikowaniu, finansowaniu, uczestnikach i rezultatach pozostają rozproszone, a doświadczenie organizacji bywa oceniane na podstawie deklaracji lub nieformalnej wiedzy pracowników i ekspertów. Powoduje to powielanie dokumentów, **zwiększa koszty obsługi** oraz ogranicza możliwość uczenia się na kolejnych edycjach programów.

Równość dostępu do środków jest osłabiona przez konkurowanie w jednym naborze podmiotów o zasadniczo różnych zasobach. Choć w ostatnich latach zrezygnowano z oceny instytucjonalnej, zarówno przedstawiciele NGO jak i eksperci podkreślają, że wielkość i stabilna sytuacja podmiotu ma znaczenie. Małe NGO, działające elastycznie i blisko społeczności, rywalizują z instytucjami publicznymi dysponującymi stałą infrastrukturą, etatami i budżetami bazowymi. Jednocześnie rola NGO jest szczególnie ważna tam, gdzie brakuje infrastruktury publicznej, w mniejszych miejscowościach, niszach tematycznych i działaniach angażujących społeczności. Jedna konstrukcja konkursu nie będzie więc równie adekwatna dla wszystkich dziedzin i rodzajów zadań.

Osoby uczestniczące w wywiadach i warsztatach zwracają uwagę na ryzyko uznaniowości i zmienności ocen, związane m.in. ze składem komisji, odmiennymi preferencjami estetycznymi i nie zawsze wystarczająco przejrzystym uzasadnieniem rozstrzygnięć. W wypowiedziach pojawiają się również obawy dotyczące politycznego lub ideologicznego wykorzystywania programów. Są to sygnały uczestników badania wskazujące na potrzebę mocniejszych zabezpieczeń proceduralnych, a nie podstawa do uznania, że każda decyzja grantowa jest podejmowana z takich powodów.

Obecny sposób mierzenia efektów sprzyja wykazywaniu liczby wydarzeń i uczestników, ale słabiej opisuje jakość uczestnictwa, trwałość relacji, współpracę,

rozwój kompetencji i zmianę społeczną. Deklarowane wskaźniki nie zawsze są porównywalne lub faktycznie weryfikowane. Podobnie dane geograficzne oparte na siedzibie wnioskodawcy nie pokazują, gdzie rzeczywiście odbywają się działania ani gdzie występują niezaspokojone potrzeby.

Systemy obsługi konkursów są opisywane przede wszystkim jako narzędzia administracyjne, a nie spójna infrastruktura wiedzy o kulturze. Analityka i sztuczna inteligencja mogą pomóc w łączeniu danych, wyszukiwaniu luk i wspieraniu wstępnej oceny, lecz nie zastąpią uporządkowania formularzy, jasnych reguł, badań terenowych ani eksperckiego osądu. Ocena wartości artystycznej, społecznej i relacyjnej powinna pozostać odpowiedzialnością ludzi.

Najważniejszy wniosek jest taki, że poprawa systemu nie sprowadza się do samego uproszczenia formularzy. **Potrzebne jest zróżnicowanie instrumentów finansowania, większa stabilność organizacyjna, przejrzyste i dopasowane do dziedzin zasady oceny oraz wykorzystanie danych do rozpoznawania potrzeb i oceny efektów.** NGO należy traktować nie tylko jako wykonawców projektów, lecz także jako partnerów posiadających wiedzę lokalną, zdolność sieciowania i docierania do grup, do których instytucje publiczne nie zawsze docierają.

Rekomendacje przekrojowe

Podstawą dalszych prac powinna stać się integracja danych o wnioskach, przyznanych dotacjach i potencjale wnioskujących, możliwa do przekrojowej analizy we wszystkich programach. Wygodniejszą jednostką analizy wydaje się przy tym pojedynczy konkurs, a nie cały program. Pozwoliłoby to na bardziej spójną ocenę specyfiki, terminu ogłoszenia, aplikacji, oceny i realizacji projektów. Próby identyfikacji wszystkich dostępnych publicznie źródeł, które zostały podjęte w ramach projektu wykazały, że uzyskanie pełnego i jednoznacznie kompletnego zbioru danych nie jest zadaniem łatwym. Pozostaje wątpliwe również, czy jest to w pełni możliwe bez faktycznej integracji systemów informatycznych, lub wprowadzenia wspólnego standardu metodologicznego będącego podstawą zintegrowanej analizy danych. Dalsze analizy w tym zakresie, a także podjęcie dialogu pomiędzy MKiDN oraz narodowymi instytucjami kultury powinno być punktem wyjścia do takich prac.

Rozważanie dalszych rekomendacji powinno być poprzedzone dokonaniem ustaleń metodologicznych, które dadzą wspólną podstawę do rozmowy wszystkim interesariuszom tego procesu. Osobną kwestią pozostaje, czy proces ten powinien być moderowany przez MKiDN, ciała konsultacyjno doradcze funkcjonujące przy Ministerstwie czy też Narodowe Centrum Kultury, które jest instytucją najbardziej zaangażowaną w urefleksyjnienie polityki kulturalnej.

Uwzględniając powyższe rozważania, sformułowano zbiorcze rekomendacje do potencjalnego, dalszego uwzględnienia. Naszym, jako autorów, zdaniem należy:

1. Rozdzielić instrumenty finansowania według celu. Oddzielić wsparcie pojedynczych projektów od finansowania rozwoju organizacji, stabilności zespołów i działań wieloletnich. Nie oczekiwać, że roczne konkursy projektowe zastąpią finansowanie stałej oferty lub podstawowych kosztów działalności.

2. Wprowadzić odrębne ścieżki dla podmiotów o różnej skali i doświadczeniu. Tam, gdzie to uzasadnione celem programu, wydzielić ścieżki dla debiutantów, mniejszych organizacji, projektów lokalnych, podmiotów doświadczonych oraz dużych przedsięwzięć. Różnicować progi i wymagania bez obniżania jakości merytorycznej.

3. Dostosowywać regulaminy i wskaźniki do specyfiki domeny. Unikać jednego szablonu dla odmiennych obszarów kultury. Dla każdego programu określić (najlepiej na podstawie dialogu środowiskowego), jakiego rodzaju rezultatów oczekuje i jakie wskaźniki rzeczywiście pozwalają je rozpoznać.

4. Wzmocnić przejrzystość i spójność ocen. Publikować zrozumiałe kryteria i zasady punktowania, przygotowywać ekspertów do ich stosowania, prowadzić moderację rozbieżnych ocen oraz zapewniać informację zwrotną. Wyraźnie odróżniać

wnioski ocenione nisko merytorycznie od dobrych wniosków, które nie otrzymały dotacji z powodu wyczerpania budżetu.

5. Ograniczyć nierówność konkurencji między NGO a instytucjami publicznymi. Rozważyć osobne pule lub ścieżki konkursowe tam, gdzie podmioty dysponują nieporównywalnymi zasobami. W zadaniach wymagających infrastruktury promować partnerstwa łączące zaplecze instytucji z kompetencjami i relacyjnością NGO.

6. Rozwijać profil organizacji w systemach obsługi dotacji. Budować dostępny dla uprawnionych osób profil obejmujący historię wniosków i dotacji, obszary działań, doświadczenie, skalę działalności oraz rozliczone rezultaty. Umożliwić ponowne wykorzystanie aktualnych dokumentów i ograniczyć wielokrotne podawanie tych samych informacji.

7. Przekształcić dane z obsługi konkursów w narzędzie uczenia się. Łączyć informacje o potrzebie, interwencji, beneficjencie, działaniach, uczestnikach, rezultatach i trwałości efektów. Zapewnić regularne analizy międzyprogramowe oraz publiczne podsumowania pokazujące m.in. alokację, skuteczność, rotację beneficjentów i powody nieprzyznania wsparcia.

8. Zmienić logikę wskaźników i ewaluacji. Uzupełnić liczby wydarzeń |i uczestników o wskaźniki jakościowe: aktywność odbiorców, nawiązane współprace, sieciowanie, udział nowych grup, rozwój kompetencji i trwałość efektów. Rozróżniać liczbę wejść od liczby unikalnych osób oraz deklarowaną grupę docelową od faktycznych odbiorców.

9. Badać rzeczywistą geografię działań i lokalne bariery dostępu. Rejestrować miejsce realizacji projektu niezależnie od siedziby organizacji. Małą liczbę aplikacji z danego regionu traktować jako sygnał do sprawdzenia potrzeb, zasobów i kompetencji aplikacyjnych, a nie automatycznie jako brak zapotrzebowania na wsparcie.

10. Wspierać regranting, małe granty i partnerstwa lokalne. Wykorzystywać sprawdzonych operatorów do docierania do małych podmiotów i grup nieformalnych, dla których procedury centralne są barierą. Projektować uproszczone ścieżki dla mikroinicjatyw oraz wspierać współpracę NGO z samorządowymi instytucjami kultury i innymi lokalnymi partnerami.

11. Wdrażać AI stopniowo i pod kontrolą człowieka. Najpierw uporządkować strukturę danych i formularze, następnie testować AI w klasyfikacji wniosków, kontroli spójności budżetu i wyszukiwaniu informacji. Zapewnić ochronę danych osobowych i własności intelektualnej, możliwość weryfikacji wyników oraz pozostawić ostateczną ocenę ekspertom.

12. Ustanowić stały mechanizm dialogu z sektorem. Włączyć NGO, ekspertów i instytucje kultury w okresowe przeglądy programów, konsultowanie zmian oraz ocenę czy konkurs odpowiada na realne potrzeby. Informacje zwrotne od beneficjentów i osób, których wnioski odrzucono, wykorzystywać do poprawy kolejnych edycji.

Aneks 1: Narodowe instytucje kultury

Ilekroć w raporcie odnosimy się do pojęcia „narodowe instytucje kultury”, rozumiemy przez to podmioty pełniące rolę zaplecza eksperckiego i organizatora funkcjonowania poszczególnych domen kultury. Większość z nich pełni regularnie i od wielu lat rolę operatorów programów grantowych, w tym programów ministra,

- Biblioteka Narodowa
- Centrum Dialogu im. Juliusza Mieroszewskiego
- Filmoteka Narodowa – Instytut Audiowizualny
- Instytut Adama Mickiewicza
- Instytut Książki
- Instytut Myśli Politycznej im. Gabriela Narutowicza
- Instytut Przemysłów Kreatywnych
- Instytut Różnorodności Językowej Rzeczypospolitej
- Instytut Teatralny im. Z. Raszewskiego
- Muzeum Historii Polski
- Narodowe Centrum Kultury
- Narodowy Instytut Architektury i Urbanistyki
- Narodowy Instytut Dziedzictwa
- Narodowy Instytut Muzeów
- Narodowy Instytut Muzyki i Tańca
- Narodowy Instytut Polskiego Dziedzictwa Kulturowego za Granicą POLONIKA
- Zachęta – Narodowa Galeria Sztuki