Piotr
Zbieranek

DEMOKRATYCZNA KULTURA

Proces formułowania polityk publicznych w zakresie kultury

Wydawnictwo
Uniwersytetu
Gdańskiego

DEMOKRATYCZNA KULTURA

Proces formułowania polityk publicznych w zakresie kultury

Piotr
Zbieranek

DEMOKRATYCZNA KULTURA

Proces formułowania polityk publicznych w zakresie kultury

Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego
Gdańsk 2021

Recenzent
prof. dr hab. Marek Krajewski

Redaktor Wydawnictwa
Anna Roman

Projekt okładki i stron tytułowych
Jan Rutka

Skład i łamanie
Mariusz Szewczyk

Publikacja sfinansowana ze środków
Instytutu Socjologii Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Gdańskiego

© Copyright by Uniwersytet Gdański
Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego

ISBN 978-83-8206-328-8

Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego
ul. Armii Krajowej 119/121, 81-824 Sopot
tel. +48 58 523 11 37, tel. kom. +48 725 991 206
e-mail: wydawnictwo@ug.edu.pl
wydawnictwo.ug.edu.pl

Księgarnia internetowa: wydawnictwo.ug.edu.pl/sklep/

Druk i oprawa
Zakład Poligrafii Uniwersytetu Gdańskiego
ul. Armii Krajowej 119/121, 81-824 Sopot
tel. +48 58 523 14 49

Spis treści

Wstęp 7

Rozdział 1. Inspiracje i interpretacje – kontekst teoretyczny analizowanego materiału empirycznego 19

1.1. Pomiędzy formalnym i nieformalnym: współczesna kultura jako odzwierciedlenie świata społecznego – nakładanie się na siebie zróżnicowanych porządków 19

1.2. Pomiędzy jawnym i ukrytym: sens polityki publicznej jako działania komunikacyjnego 32

1.3. Pomiędzy globalnym i lokalnym: polityka kulturalna jako przestrzeń procesów modernizacyjnych 50

Rozdział 2. Pomiędzy przeszłością a teraźniejszością: polityka kulturalna jako wypadkowa procesów historycznych 69

2.1. Polityka kulturalna jako element szerszych programów politycznych . . 69

2.2. Polska polityka kulturalna w ujęciu historycznym 74

2.3. Polityka kulturalna jako wypadkowa kumulatywnego procesu ewolucji . 101

Rozdział 3. Perspektywa badawcza i punkt wyjścia – ramy metodologiczne projektu 105

3.1. Perspektywa jakościowa jako rama metodologiczna rozprawy 105

3.2. Proces badawczy w praktyce 117

Rozdział 4. Kontekst polityki publicznej, czyli napięcia i paradoksy procesów modernizacyjnych 133

4.1. Impulsy zewnętrzne 133

4.2. Luka modernizacyjna jako inspiracja do zmian 153

4.3. Profesjonalizacja jako proces modernizacji pola kultury 163

4.4. Paradoksalny charakter profesjonalizacji jako wynik oddziaływań impulsów zewnętrznych 194

Rozdział 5. Homeostaza kultury, czyli zasady polityki publicznej w zakresie bieżącego administrowania polem kultury 203
5.1. Zastany ład instytucjonalny 203
5.2. Reguły jako konsekwencje ładu instytucjonalnego 209
5.3. Personalizacja polityki 233

Rozdział 6. Pole kultury z perspektywy procesu formułowania polityki publicznej 247
6.1. Zasady komunikacji w polu kultury 247
6.2. Mapa aktorów polityki kulturalnej 258
6.3. Zróżnicowania przestrzenne polityki kulturalnej 295

Zakończenie 317

Literatura 327

Wstęp

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

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

Inspirację do podjęcia tego badania stanowiły moje dotychczasowe doświadczenia. Przede wszystkim byłem członkiem zespołu badawczego realizującego projekty starające się naukowo opisać i wyjaśnić przemiany zachodzące w polu kultury. Przykładem takich projektów są: „Poszerzenie pola kultury. Diagnoza potencjału sektora kultury w Gdańsku" czy „Punkty

styczne: między kulturą a praktyką (nie)uczestnictwa". Oprócz aktywności naukowej równocześnie pracowałem w instytucji realizującej projekty analityczno-badawcze o charakterze wdrożeniowym. Współrealizowałem następujące projekty: foresight regionalny „Pomorze 2030" czy projekt innowacyjny „Wzorcowy Regionalny System Monitoringu Jakości Usług Publicznych i Jakości Życia". Ich rezultat stanowiły narzędzia programowania rozwoju regionalnego, takie jak scenariusze rozwojowe województwa pomorskiego (Dzierżanowski (red.) 2013) czy system monitoringu jakości usług publicznych (Czerwińska i in. 2014).

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

Te indywidualne doświadczenia stanowią więc podwaliny tezy niniejszej pracy. Założono w niej, że **istnieją nieformalne zasady porządkujące procesy tworzenia polityki publicznej w obszarze kultury**. Zasady te regulują m.in. wzajemne relacje pomiędzy interesariuszami sfery kultury, a jednocześnie stanowią wypadkową interakcji zachodzących pomiędzy systemem politycznym, polem kultury i otoczeniem tych podsystemów społecznych.

Dostrzeżona przeze mnie luka w badaniach nad politykami kulturalnymi zdeterminowała kształt projektu badawczego. Zasób kompleksowych studiów jakościowych nad procesem formułowania polityki kulturalnej w Polsce jest bowiem niedostatecznie rozwinięty. Dotyczy to zwłaszcza prac charakteryzujących się rozwiniętym fundamentem teoretycznym.

Nie tylko prac wychodzących naprzeciw: nowemu podejściu do sfery kultury, odnowionemu dyskursowi uczestnictwa w kulturze (Bachórz, Stachura 2015) czy poszerzonemu polu kultury (Czarnecki i in. 2012), lecz także badań starających się dokonać interpretacji procesów politycznych z uwzględnieniem szerszych systemów teoretycznych.

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

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

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

W niniejszej pracy opis procesu formułowania polityk kulturalnych skonstruowałem na podstawie percepcji jego przebiegu przez polityków, urzędników, przedstawicieli pola kultury, ale też niezależnych obserwatorów. Z tego względu można stwierdzić, że moje badania wpisują się

w paradygmat konstruktywizmu społecznego, zaś rdzeń działań badawczych stanowiła metoda etnograficzna. Materiału do wnikliwej analizy dostarczyła treść pogłębionych wywiadów indywidualnych. Wnioski z niej stanowią podstawę opisu zawartego w rozdziałach empirycznych pracy.

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

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

Analiza literatury przedmiotu pozwoliła mi na zakreślenie obszaru studiów dzięki doprecyzowaniu kluczowych pojęć. Pojęcia te nie mają charakteru ostrego, ich zakres staje się – dzięki analizie literatury – nie tyle zamknięty, ile domknięty. To domknięcie pozwala odpowiednio ukierunkować działania podejmowane w procesie badawczym. Ich zakres

znaczeniowy znalazł przełożenie na akcenty stawiane przy konstrukcji pytań badawczych, doborze próby czy tworzeniu narzędzia badawczego w postaci listy tematów. Został wykorzystany także w procesie analizy zebranego materiału badawczego. Takie ukierunkowanie analizy jest możliwe dzięki wyróżnieniu, na podstawie przyjętych koncepcji teoretycznych, trzech wzajemnie powiązanych dychotomii: formalne – nieformalne, jawne – ukryte oraz globalne – lokalne. Warto zauważyć, że interakcja pomiędzy oddziaływaniami globalnymi a uwarunkowaniami lokalnymi rzuca światło także na genezę dwóch zasadniczych napięć w polityce kulturalnej – pomiędzy jej formalnym i nieformalnym charakterem oraz wymiarem jawnym i ukrytym. Na to wszystko nakłada się dodatkowo wymiar czasowy: relacja między przeszłością a teraźniejszością.

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

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

na funkcjonowanie systemu politycznego. Metafora „demokratycznej kultury" ma kluczowe znaczenie z perspektywy uporządkowania analizy zebranego materiału badawczego. Proces analityczny bowiem został ukierunkowany na weryfikację tych różnorodnych sposobów możliwego rozumienia tytułowej metafory.

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

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

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

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

politycznych przenika się bowiem to, co formalne i nieformalne. Jürgen Habermas (2000, 2002) nazywa te sfery systemem (instytucje i regulacje) i światem życia (osoby i relacje). Przeszłość, znajdująca w dużej mierze odzwierciedlenie w lokalnym kontekście strukturalnym (w tym w istniejącym ładzie instytucjonalnym), splata się z teraźniejszością, którą można dostrzec w oddziaływaniach procesów globalnych (w tym w istniejących modelach normatywnych). Komunikacja jest także tym obszarem, gdzie najlepiej uwidaczniają się zróżnicowane funkcje działań politycznych. Deliberacja bowiem niesie za sobą zróżnicowane efekty, w tym pewne „miękkie" rezultaty wychodzące naprzeciw modelowi normatywnemu. Nie chodzi w tym wypadku jedynie o to, że decyzje są trafniejsze, bo odnajdują podstawy w informacjach płynących z otoczenia. Komunikacja umożliwia przede wszystkim tworzenie wspólnych opisów rzeczywistości (Osika 2001). Prowadzi tym samym do sprawniejszej koordynacji działań aktorów społecznych, co stanowi klucz do lepszego funkcjonowania polityki publicznej. Odwzorowanie tych narracji pozwala – co często nie jest wprost wyrażane przez decydentów – na uzyskiwanie większej legitymizacji przez politykę kulturalną. Na możliwość wyłaniania się jednocześnie jawnych i ukrytych funkcji działań politycznych wskazuje koncepcja działań pozornych (Lutyński 1977, 1990). Kluczowe dla zrozumienia niejednoznacznych powiązań zjawisk, które często są odległe od siebie, jest zaś dookreślenie metaforycznej „demokratycznej kultury".

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

z wizji scentralizowanego, autorytarnego państwa, wdrażanej w latach powojennych (promieniującej jednak na cały okres realnego socjalizmu), z neoliberalnej wizji państwa jako nocnego stróża, obowiązującej w początkowym okresie transformacji ustrojowej, czy też z wizji aktywnego, zdecentralizowanego i demokratycznego państwa, wzmacnianej w trakcie procesu integracji ze strukturami Unii Europejskiej.

W rozdziale trzecim opisano podstawy metodologiczne pracy, dzięki którym udało się zrealizować dwa zasadnicze cele. Przyjęte ramy metodologiczne pozwoliły uzyskać trafny i rzetelny obraz badanego obszaru. Dzięki metodzie naukowej uzyskuje się bowiem to, co wielu badaczy nazywa adekwatnym opisem (Angrosino 2010). Założenia te umożliwiły także zachowanie pewnej kreatywności analitycznej czy też, inaczej rzecz ujmując, pozwoliły na zachowanie „kontekstu odkrycia" (Konecki 2005, 2019). To właśnie ten „kontekst" jest kluczem do stworzenia autorskich interpretacji materiału badawczego. Dokonany wybór skłonił mnie do przyjęcia założeń ontologicznych wpisujących się w perspektywę konstruktywistyczną. Ich przełożenie na praktykę badawczą zapewniają kierunkowskazy wbudowane w metodę etnograficzną i etnograficzną teorię ugruntowaną. Podstawowym narzędziem badawczym, które wykorzystałem w ramach tego podejścia, była technika wywiadu indywidualnego. W rozdziale zostaje także szczegółowo zaprezentowany przebieg procesu badawczego, wraz z wyzwaniami, jakie stanęły przede mną podczas realizacji prac terenowych.

Rozdziały czwarty, piąty i szósty mają charakter empiryczny, a podstawą ich zawartości jest analiza zgromadzonego materiału terenowego. Analizowane wypowiedzi rozmówców odnoszą się w pewnej mierze do zjawisk, wydarzeń czy też procesów przemian polityki kulturalnej opisanych z perspektywy historycznej w rozdziale drugim. Warto przy tym zaznaczyć, że przyjęcie w pracy perspektywy badanych sprawia, że w opisie polityki kulturalnej obecne są sądy wartościujące. W znacznej mierze pozostają one w zgodzie z przyjmowanymi inspiracjami teoretycznymi. Tak można traktować opieranie się na koncepcji Jürgena Habermasa (2005), która pozwala m.in. na uporządkowanie i pogłębienie normatywnej wizji polityki, którą – w mojej opinii – podzielają badani. Dzięki

uwzględnieniu tej koncepcji możliwe jest dookreślenie preferowanego przez rozmówców kształtu polityki. Ta wizja polityki zawiera w sobie także wymiar jej uspołecznienia. Uspołecznienie to nadaje – w języku inspirowanym teorią działań komunikacyjnych Jürgena Habermasa (2005) – poszerzoną racjonalność działań politycznych. Właśnie w tej wizji normatywnej, profesjonalnej polityki można odnaleźć zasadniczą treść tego, co nazywam w pracy dyskursem modernizacyjnym. Warto zwrócić uwagę, że jest on na tyle rozpowszechniony wśród rozmówców, że powoduje pewną unifikację sądów wartościujących nie tylko wobec polityki kulturalnej, ale także wobec szerszych procesów przemian pola kultury jako takich. Sądy te są generalnie zgodne – co zostało odnotowane w pracy – z teoriami modernizacyjnymi, a więc rozmówcy jednoznacznie pozytywnie ujmują procesy zmian społecznych – w kategoriach zmian koniecznych, uniwersalnych i adaptacyjnych.

W rozdziale czwartym zawarto opis polityki publicznej z perspektywy aktywnego zarządzania zmianą w polu kultury. Wypełnienie tej funkcji jest jednoznaczne z wdrożeniem zmian w samej polityce kulturalnej. W procesie tym można odnaleźć charakterystyczne właściwości. Ukazano więc pewien wachlarz impulsów spoza krajowego pola kultury, oddziałujących bezpośrednio lub pośrednio na politykę kulturalną i pole kultury. Mają one w zamyśle wesprzeć dostosowanie polityki kulturalnej do wyzwań współczesności. Impulsy te mają przy tym charakter holistyczny – oddziałują w kompleksowy, wielopłaszczyznowy, choć niejednoznaczny sposób, a jednocześnie są głęboko zakorzenione w dyskursie modernizacyjnym. Fundament tego dyskursu w odniesieniu do polityki kulturalnej stanowi diagnoza dostrzegalnej różnicy pomiędzy Polską i krajami Europy Zachodniej. Wyrazem tej swoistej „luki modernizacyjnej" jest zauważalne napięcie pomiędzy modelem idealnym polityki kulturalnej a rzeczywiście zachodzącymi procesami. Warto dodać, że to właśnie kraje Europy Zachodniej dostarczają w tym wypadku pewnych rozwiązań, które – w ujęciu dyskursu modernizacyjnego – Polska powinna wdrożyć. Przybierają one postać modelu normatywnego profesjonalnej polityki publicznej w obszarze kultury. Model ten składa się z trzech nierozłącznych wymiarów działań politycznych: strategicznego, operacyjnego i społecznego.

Przyjęty w ramach europeizacji model normatywny profesjonalnej polityki publicznej stanowi podstawę modernizacji polityki kulturalnej. Proces ten można nazwać profesjonalizacją polityki. Ważnego punktu odniesienia do opisu procesów modernizacyjnych i dyskursu publicznego o nich dostarcza w tym wypadku literatura przedmiotu. Istotne są tu koncepcje m.in. modernizacji przez imitację (Wnuk-Lipiński, Ziółkowski 2001) czy też europeizacji (Grosse 2010).

W rozdziale opisany zostaje również rzeczywisty proces profesjonalizacji polityki kulturalnej i pola kultury. Może on być interpretowany zarówno w kontekście działań neopozorowanych (Czyżewski 2009), jak i pozornych (Lutyński 1977, 1990). Polityka kulturalna stanowi bowiem obszar charakteryzujący się licznymi napięciami i paradoksami, które silnie naznaczają procesy modernizacyjne. Paradoksy są głęboko wpisane zarówno w istotę tych rozwiązań politycznych, sposób ich wdrażania, ale też w konsekwencje ich rzeczywistego funkcjonowania. Wynikają z interakcji pomiędzy impulsami zewnętrznymi a kontekstem lokalnym, który stanowi dla oddziaływań zewnętrznych swoisty filtr. Filtr ten nie zawsze zresztą wspiera transfer nowych rozwiązań. Barierę stanowi w tym wypadku nie tylko zastany ład instytucjonalny, lecz także ambiwalentne podejście do nowych idei ze strony przedstawicieli środowiska kulturalnego. Wskazana interakcja powoduje również ujawnienie się napięć w polityce kulturalnej, wpisanych w proces profesjonalizacji na płaszczyźnie zmiany – stabilności, ale też otwartości – zamknięcia procesów decyzyjnych. Mogą to być: reaktywność systemu politycznego na zgłaszane żądania opisywane przez Davida Eastona (1975), reakcja na – opisywany przez Jürgena Habermasa (2000, 2002) – proces kolonizacji świata życia przez system czy też ujawnienie się okienka innowacji w sytuacji nowych wyzwań strukturalnych, na które zwraca uwagę Niklas Luhmann (1994). Nacisk zostaje także położony na prezentację osiąganych efektów profesjonalizacji – zarówno zamierzonych, jak i niezamierzonych konsekwencji wdrażanych rozwiązań politycznych. Do ujawnienia różnorodnych ich sensów można się posłużyć nie tylko koncepcją Jana Lutyńskiego (1977, 1990), ale też Roberta Mertona (1936) czy Markusa Miessena (2013).

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

Rozdział szósty pozwala spojrzeć na przestrzeń polityki kulturalnej z perspektywy relacji między poszczególnymi aktorami społecznymi zaangażowanymi w proces formułowania polityk publicznych. Można na ich podstawie stworzyć – mówiąc metaforycznie – mapę aktorów polityki kulturalnej. Inspirację do stworzenia jej szkicu stanowią refleksje Jürgena Habermasa – zarówno dotyczące teorii działania komunikacyjnego, jak demokracji deliberatywnej (za: Pietrzyk-Reeves 2006). Podsuwają one klasyfikacje pozwalające uporządkować aktorów społecznych wokół procesów decyzyjnych. Koncepcja Jürgena Habermasa umożliwia również sformułowanie kryteriów porządkowania różnych typów aktorów według stopnia ich decyzyjności – od tzw. mocnej do słabej publiczności (za: Baynes 2008). Mamy więc ośrodki podejmujące decyzje polityczne, których konsekwencją jest tworzenie aktów prawnych, ale też podejmowanie

decyzji o odpowiednich przepływach środków finansowych. Istnieje również bliższe i dalsze otoczenie ośrodków władzy publicznej, które stara się oddziaływać na proces decyzyjny. Wzajemne relacje aktorów, polegające na dążeniu do uzyskania wpływu na decyzje przez słabą publiczność i na legitymizacji podejmowanych ostatecznie decyzji przez silną publiczność, stanowią oś działań komunikacyjnych skoncentrowanych wokół polityki kulturalnej.

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

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

Rozdział 1

Inspiracje i interpretacje – kontekst teoretyczny analizowanego materiału empirycznego

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

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

obszary życia społecznego. Wyznacza je bowiem fundamentalne przesunięcie – w obszarze życia społecznego coraz większa staje się rola struktur efemerycznych i nieformalnych relacji.

Rzeczywistość społeczna jako splot świata życia i systemu

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

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

System – w ujęciu Jürgena Habermasa (2002) – to sformalizowana, instytucjonalna płaszczyzna życia społecznego, która jest postrzegana przez aktorów społecznych jako rzeczywistość wobec nich zewnętrzna, często wręcz źródło przymusu. Można ją utożsamić z instytucjami politycznymi i ekonomicznymi. Rdzeń systemu stanowi system polityczny jako twórca ładu instytucjonalnego, który reguluje nie tylko działanie

Recenzowana książka to tekst oryginalny i wartościowy, oparty na solidnym, bogatym w informacje materiale empirycznym, a przede wszystkim zawierający niezwykle kompleksową rekonstrukcję procesów tworzenia oraz realizacji polityki kulturalnej w Polsce. Podstawowe wnioski zawarte w książce wskazują, że polityka kulturalna obecna we współczesnej Polsce jest efektem interakcji pomiędzy jej lokalnymi uwarunkowaniami a impulsami modernizacyjnymi wymuszanymi przez uczestnictwo w strukturach europejskich. Jej kształt to także efekt profesjonalizacji i prób uspołeczniania samej polityki kulturalnej, które dokonują się w kontekście cechującym się licznymi cechami dysfunkcjonalnymi. Bardzo interesujące z tej perspektywy okazuje się tytułowe zjawisko demokratyzacji kultury. Nie jest to bowiem proces czyniący kulturę bardziej inkluzyjną, włączającą, czułą na społeczne zróżnicowania czy też uczestniczącą w procesie przekształcania rzeczywistości społecznej w lepszą, bardziej sprawiedliwą, ale raczej dopuszczanie różnego rodzaju interesariuszy do procesów formułowania polityki kulturalnej tylko po to, by zwiększać jej oddziaływania w polu kultury oraz by legitymizować władzę tych, którzy nim zarządzają.

Z recenzji prof. dr. hab. Marka Krajewskiego

Uniwersytet Gdański
Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego

ISBN 978-83-8206-328-8