

kultura

POZNAŃSKI KONGRES KULTURY 1-3 GRUDNIA 2011

RAPORT Grupy Roboczej nr 3 ///

Ocena jakościowa i ewaluacja działalności kulturalnej.

GRUPA ROBOCZA NR 3

Grupa zajmuje się wypracowaniem katalogu narzędzi i kryteriów jakościowych do zastosowania w ocenie działalności kulturalnej. Szczególny nacisk położony jest tu na kryteria przydatne do oceny wniosków składanych w konkursach ofert na realizację zadań publicznych w zakresie kultury oraz oceny zrealizowanych wydarzeń kulturalnych. Ważnym celem pracy grupy jest także sformułowanie i rekomendowanie kryteriów jakościowych służących ewaluacji bieżącej działalności kulturalnej prowadzonej przez instytucje i organizacje. Aby zrealizować założone cele grupa współpracuje z ekspertami z dziedziny socjologii i ekonomii.

Autorzy raportu: Maciej Frąckowiak, Łukasz Rogowski (Instytut Socjologii UAM w Poznaniu)

WSTĘP

Życie społeczne nie byłoby możliwe bez istnienia pewnych sposobów oceny podejmowanych w ramach jego działań. Pozbawione oceny, każde zachowanie miałoby charakter chaotyczny, nie istniałyby bowiem kryteria wyznaczające podstawy podejmowanych aktywności ani też skrypty postępowania w konkretnych sytuacjach. Większość tego typu kryteriów oceny ma jednak charakter nieformalny. Nie zostają spisane ani zaakceptowane przez upoważnione do tego gremia. Ponieważ funkcjonują jako zbiory norm, wartości czy idei wpajanych każdemu człowiekowi w procesie socjalizacji, nie zawsze mają charakter uświadomiony.

Pisząc o ewaluacji działalności kulturalnej, zdajemy sobie sprawę z istnienia indywidualnych preferencji i gustów, jak i tego, że wywierają one istotny wpływ na funkcjonowanie i ocenę takich przedsięwzięć. W niniejszym raporcie pozostają one jednak poza sferą naszych bezpośrednich zainteresowań. Odnosimy się natomiast do takich aktywności i kryteriów ewaluacyjnych, które mają charakter zinstytucjonalizowany, czyli umocowane są w konkretnych dokumentach i opierają się na jasno zdefiniowanych procedurach wyznaczających i upowszechniających szczegółowe sposoby postępowania.

Opisując kryteria ewaluacyjne, trzeba też zwrócić uwagę, że nie istnieje jeden, powszechny system oceny. Wynika to z trzech powodów. Po pierwsze, każda ze sfer życia społecznego ma własne cele i formy funkcjonowania. Inne są zadania nauki, inne gospodarki, inne religii, a inne kultury. Jest to szczególnie warte podkreślenia wobec współczesnych dążeń do „urynkowienia” wszystkich sfer życia, a więc wprowadzenia do nich zasad ewaluacji charakterystycznych dla pola gospodarki, skoncentrowanych na dążeniu do maksymalizacji korzyści finansowych. Wychodzimy z założenia, że kultura nie powinna być sferą działalności, w której nastawienie na zysk ekonomiczny pozostawałoby głównym kryterium oceny. Po drugie, również w obrębie poszczególnych sfer życia społecznego istnieje wiele pomysłów dotyczących tego, jak powinna wyglądać ewaluacja działań podejmowanych w ich ramach. Wynika to z wielości wizji działalności kulturalnej i jej efektów, jak również ze skonfrontowania ze sobą różnych interesów i ideologii wyznawanych przez uczestników pola kultury. Po trzecie, w powiązaniu jednak z poprzednimi argumentami, różne przedsięwzięcia kulturalne charakteryzują się odmiennymi celami i sposobami ich realizacji, co w konsekwencji wymaga przyjęcia odmiennych narzędzi i technik ewaluacji.

LOGIKA PRACY GRUPY I SPOSÓB ODCZYTYWANIA RAPORTU

Opisane powyżej założenia wstępne leżały u podstaw prac grupy roboczej nr 3 i znajdują swój wyraz w przedstawionych w dalszej części raportu rekomendacjach. Podczas prac grupy uzgodniliśmy dodatkowo cztery główne zasady logiki naszych działań.

Po pierwsze, wyszliśmy z założenia, że nie tylko nasza, ale wszystkie grupy robocze funkcjonują w ramach określonych uwarunkowań instytucjonalno-prawnych. Uwarunkowania te oparte są o regulacje prawne o charakterze ogólnopolskim, jak również lokalnym, i traktować je można dwojako. Z jednej strony, prace grupy mogą wskazywać na dotychczasowe ułomności prawne i postulować zmiany w ich zakresie. Grupa nr 3 przyjęła jednak w tym kontekście założenie odwrotne – mając świadomość wielu niedoskonałości w obszarze obowiązujących przepisów prawnych, traktowała je jako punkt wyjścia i ramę dla swoich prac, chcąc koncentrować się raczej na tym, co możliwe jest do zrealizowania. Spostrzeżenia powstałe w wyniku prac grupy, a odnoszące się do trudnych do natychmiastowej zmiany regulacji prawnych, stanowią punkt wyjścia dla dalszych dyskusji i kolejnych inicjatyw.

Po drugie, wyszliśmy z założenia, że spotkania grupy roboczej są doskonałym pretekstem do wymiany poglądów, a tym samym do poznania i przedyskutowania wspomnianych przed chwilą różnic w definiowaniu funkcji i celów działalności kulturalnej. Traktowaliśmy więc prace grupy jako proces, a wielość pojawiających się poglądów nie jako przeszkodę w uzgodnieniu wspólnego zdania, lecz raczej jako wartość dodaną naszych debat. Z tego też powodu naszym celem nie jest przedstawienie pełnej i spójnej propozycji rozwiązań dotyczących ewaluacji działań kulturalnych. Nie chcemy udawać, że we wszystkich kwestiach zgadzaliśmy się ze sobą. Stąd obecność w poniższym dokumencie pewnych niedopowiedzeń i pytań, na które w ramach prac grupy nie byliśmy w stanie odpowiedzieć i które stanowią – wraz z całym raportem – pretekst do dyskusji. Powinni w niej uczestniczyć, podczas i po zakończeniu Kongresu Kultury, członkowie Sztabu antykrzysowego, przedstawiciele władz, których dotyczą stawiane tu problemy i rekomendacje, w tym Urzędu Miasta oraz Urzędu Marszałkowskiego, a także pozostałe osoby zainteresowane omawianym zagadnieniem.

Po trzecie, sądzimy, że warto poszerzyć sposób, w jaki zwykle myślimy o projektowaniu dokumentów służących ocenie propozycji zgłaszanych przez wnioskodawców w ramach tzw. konkursów miejskich. Dokumenty te ukierunkowują sposób planowania przedsięwzięć kulturalnych poprzez wymuszanie określonych wymiarów, w ramach których należy je przemyśleć na potrzeby aplikowania o środki. Z tego powodu proponujemy o nich myśleć nie tylko jako o narzędziach szacowania, lecz traktować je również jako instrumenty posiadające zdolność wpływania na sposób planowania przedsięwzięć kulturalnych.

Po czwarte, i być może najważniejsze, postulujemy odejście od traktowania ewaluacji jako formy nadzoru. Proponowane przez nas rozwiązania nie mają na celu zwiększanie obowiązków biurokratycznych uczestników pola kultury, ani też poddawanie ich dodatkowej kontroli. Ewaluacja jako weryfikacja jest oczywiście naszym zdaniem ważna, ale tylko wtedy, gdy nie stanowi celu samego w sobie. Głównym zadaniem procesów ewaluacyjnych powinno być natomiast podwyższanie jakości i zróżnicowania działań kulturalnych poprzez dostarczenie projektującym te działania nowej wiedzy.

W pracach grupy uczestniczyli: Katarzyna Chajbos, Benek Ejgierd, Maciej Frąckowiak, Szymon Góralczyk, Wojciech Juszcak, Jerzy Kaczmarek, Waldemar Rapior, Łukasz Rogowski, Zofia Starikiewicz. W raporcie uwzględniliśmy również sugestie, które pojawiły się podczas otwartych konsultacji dotyczących wstępnej wersji raportu i rekomendacji.

REKOMENDACJE GŁÓWNE

PRZYJĘCIE JAKOŚCIOWEJ LOGIKI EWALUACJI DZIAŁALNOŚCI KULTURALNEJ

Większość projektów ewaluacyjnych opiera się na ilościowej logice oceny. Logika taka wymaga korzystania z wymiernych (najlepiej liczbowych) wskaźników rezultatów poszczególnych przedsięwzięć takich, jak liczba zrealizowanych przedstawień/wystaw czy liczba widzów lub artykułów prasowych i recenzji omawiających dane przedsięwzięcie. Nie przeczymy istotności i skuteczności stosowania takiej logiki w ewaluacji. W wielu przypadkach jest ona konieczna ze względu na możliwość porównywania ze sobą różnych przedsięwzięć i ich hierarchizowania. Z tego powodu już teraz sygnalizujemy, że odejście od ilościowej logiki ewaluacji nie jest ani korzystne, ani w pełni możliwe. W ostatecznym rozrachunku każda ocena musi się bowiem opierać na wymiernych wskaźnikach. Jednocześnie jednak dostrzegamy kilka problemów związanych z podejściem ilościowym. Ich krótka charakterystyka pozwoli doprecyzować różnice między ujęciem ilościowym a jakościowym oraz wskazać na zalety i specyfikę tego drugiego.

Po pierwsze, ujęcie ilościowe dowartościowuje logikę „im więcej, tym lepiej”. Proste wskaźniki kładą nacisk na to, co i ile zostało wykonane, a nie na to, w jaki sposób to się dokonało. Przy czym ten drugi aspekt jest naszym zdaniem przynajmniej równie istotny w ocenie działalności kulturalnej – jej celem jest nie tylko zamykanie rezultatów w sztywno wyznaczonych ramach, lecz także otwieranie możliwości wielu interpretacji, nierzadko nowych i takich, których nie przewidziano na początku.

Po drugie, ponieważ celem logiki ilościowej jest możliwość zestawiania i porównywania ze sobą różnych przedsięwzięć, z konieczności operuje ona ich ujednoliconym obrazem. Ujęcie jakościowe postuluje z kolei uwzględnienie tzw. emergentności, czyli wewnętrznego zróżnicowania zasad – w tym wypadku – pola kultury i realizowanych w jego obrębie działań. W praktyce oznacza to przyjęcie założenia o odmiennej specyfice różnych praktyk kulturalnych, przybierającej dodatkowo inną charakterystykę w zależności od skali, organizacji, celów i miejsca realizacji projektu.

Po trzecie – dążąc do optymalizacji i ułatwienia procesu ewaluacji – ujęcie ilościowe posługuje się stosunkowo wąskim, jednowymiarowym rozumieniem podstawowych kategorii, takich jak odbiorca, promocja czy wpływ przedsięwzięcia na rozwój kultury w mieście. Logika jakościowa dąży natomiast do problematyzacji podobnych kategorii, starając się oglądać je w możliwym zróżnicowaniu. Wiąże się to z przyjęciem założenia

o konwergencji praktyk społecznych, czyli przeplatania się sfery kultury z pozostałymi sferami życia społecznego. Dla przykładu, odbiorca nie jest w ujęciu jakościowym rozpatrywany tylko w kategoriach liczbowych. Uwzględnić można, czy jest on „etatowym konsumentem” przedsięwzięć kulturalnych, czy też jest zwykle z nich wykluczony. Efekt przedsięwzięć kulturalnych oceniać zaś warto nie tylko w kategoriach estetycznych, ale i biorąc pod uwagę choćby sposób, w jaki przyczyniają się one do eliminowania różnicowań społecznych. Co istotne, problematyzacja, o której tu mowa, znajduje w obrębie logiki jakościowej swoje odbicie także w rozpięciu stosowanych kryteriów na kontinuum – „bardziej-mniej” zajmuje miejsce „albo-albo”, oraz w ujmowaniu relacyjnym wszystkich części wniosku i ocenianiu ich holistycznie.

Po czwarte, ujęcie jakościowe, odmiennie niż ilościowe, sam proces oceny traktuje jako wydarzenie społeczne. Poza opisaną już powyżej sprawczą rolą dokumentów i procedur, w ramach których rozstrzyga i podsumowuje się konkursy, skutkuje to również odejściem od utopii pełnej standaryzacji procesów oceny i obiektywnej ewaluacji. Zamiast więc udawać, że da się sprowadzić oceniających do kalkulatorów, ujęcie jakościowe zachęca do samoświadomości poprzez tworzenie przestrzeni debaty, w których można będzie dyskutować o specyfice wyznawanych poglądów oraz ich roli w procesach decyzyjnych (obiektywizm zastępowany jest intersubiektywizmem).

Po piąte, jakościowość to także refleksyjność. Ujęcie ilościowe ufa w możliwość przewidzenia w punkcie wyjścia wszystkich czynników wartych uwzględnienia, czego rezultatem pozostaje ogromny koszt takiego planowania i niechęć do zmiany raz wydyskutowanych procedur. Logika jakościowa proponuje w to miejsce inny sposób postępowania. Przyjmuje, że niezależnie od włożonych środków i chęci – do pewnego stopnia w efekcie ciągłych przeobrażeń pola, które ma zostać poddane ewaluacji – uwzględnienie wszystkich czynników w punkcie wyjścia jest niemożliwe. Myślenie jakościowe oznacza zatem otwarcie się na rozmowę o błędach, które się pojawiają i tworzenie przestrzeni do ich bieżącego korygowania¹.

W końcu, ujęcie jakościowe postuluje dialogiczność w ocenie i ewaluacji przedsięwzięć kulturalnych. Przekonanie i przywiązanie do wiedzy opartej na eksperckości ustępuje wtedy logice wiedzy opartej na partycypacji. Co istotne, partycypacja w procesie projektowania i posługiwania się narzędziami ewaluacji uzasadniania jest w tym kontekście inaczej, niż się to zwykło robić. Chodzi więc tu nie tyle o różnicę w ideologicznych interesach, złej/dobrej woli, typie wyobraźni czy wykształceniu osób współuczestniczących w debacie, ale o wielość perspektyw biorącą się z różnych doświadczeń, przyzwyczajzeń i wiedzy, a wynikających z pełnienia na co dzień odmiennych ról i zadań.

Wziąwszy pod uwagę wyżej przywołane wartości, postulujemy, by wszystkie aspekty działalności kulturalnej w mieście podlegały ewaluacji opartej w większym stopniu

¹ Warto zwrócić uwagę, że nie oznacza to jednocześnie rozpoczynania procesu wprowadzania zmian bez prób uwzględnienia istniejących doświadczeń i postulatów osób, które już na tym etapie zaangażować się chcą w dyskusję lub domagają się choćby ram, w których należałoby ją prowadzić.

na logice jakościowej. Najważniejszym z praktycznych rezultatów owego przejścia na jakościowość pozostaje postulat uwzględnienia w ocenie propozycji działań kulturalnych większej liczby zmiennych i wskaźników (propozycję tę przedstawiamy szczegółowiej w rekomendacji 4.4.) oraz zaangażowanie większej ilości osób w dyskusję i wykorzystanie projektowanych narzędzi ewaluacyjnych. Rezultatem takiej sytuacji będzie naszym zdaniem, z jednej strony, zróżnicowanie oferty kulturalnej, z drugiej zaś prowokowanie szerszego, bardziej pogłębionego myślenia o proponowanych i zrealizowanych przedsięwzięciach zarówno przez wnioskodawców, jak i osoby oceniające ich propozycje.

*

Przed przejściem do kolejnych rekomendacji koniecznym jest pewne zawężenie pola dalszych rozważań. Niezależnie od tego, że oparcie oceny i ewaluacji przedsięwzięć kulturalnych w większym stopniu na logice ilościowej powinno w naszym przekonaniu dotyczyć działań realizowanych przez wszystkie podmioty zajmujące się szeroko rozumianą kulturą, w dalszej części rekomendacji koncentrujemy się przede wszystkim na konkursach. Ponieważ wnioski muszą być oceniane według wspólnych podstawowych kryteriów (wymóg prawny), a okres trwania działań podejmowanych w ramach konkursów jest ograniczony, możliwe staje się zaproponowanie jednego wzoru ich ewaluacji. Sposób, w jaki funkcjonują instytucje kultury jest o wiele bardziej złożony: odmienne formy finansowania, względna trwałość istnienia oraz zróżnicowanie konkretnych zasad i celów działania. W rezultacie, wypracowanie wspólnych kryteriów jakościowych ewaluacji dla instytucji tak różnych, jak teatr, muzeum czy opera, tym bardziej bez pogłębionych konsultacji z przedstawicielami instytucji kultury, jest niezwykle pracochłonne, a wręcz niemożliwe wobec faktu, że każda z tych instytucji wymagałaby w zasadzie dostosowania kryteriów oceny do własnej specyfiki działania. Dlatego też w raporcie nie odnosimy się do oceny funkcjonowania instytucji. Niezależnie od tego mamy jednocześnie nadzieję, że rekomendacje dotyczące konkursów posłużą jako punkt odniesienia do dalszych działań w tym zakresie.

EWALUACJA PRZEDSIĘWZIĘĆ KULTURALNYCH NA DWÓCH ETAPACH: EX-ANTE I EX-POST

Odwołując się do jednej z głównych zasad przeprowadzania oceny – proponujemy realizację działań ewaluacyjnych na dwóch etapach: ex-ante (a więc przed rozpoczęciem realizacji danego projektu lub przed rozpoczęciem jakiegoś okresu działalności) oraz ex-post (czyli po zakończeniu projektu lub okresu). Etapy te są od siebie niezależne, choćby ze względu na przynajmniej częściowe zróżnicowanie osób je realizujących. Opierają się jednak na wspólnych założeniach ogólnych, przede wszystkim na większym niż dotychczas uwzględnieniu opisanej powyżej logiki jakościowej.

W pracach naszej grupy ewaluację ex-ante odnosiliśmy przede wszystkim do oceny przedsięwzięć kulturalnych na poziomie zadań proponowanych do realizacji w ramach konkursu i do kryteriów, wedle których zgłoszone propozycje powinny być oceniane.

Ten typ ewaluacji ma charakter w dużej mierze wstępny, odnosi się bowiem nie do konkretnych rezultatów działań², a planowanych działań przyszłych. Ocenie podlega tutaj przede wszystkim poprawność przyjętych założeń oraz możliwość zrealizowania projektu. Ewaluacja ex-ante odpowiada na pytanie o to, czy dane przedsięwzięcie oraz sposób jego zaprojektowania warte są realizacji i finansowania. Temu aspektowi ewaluacji odpowiada załącznik pierwszy – kryteria mające posłużyć do uzupełnienia istniejącej karty oceny eksperta.

Ewaluacja ex-post ma inny charakter. Ocenie podlegają w tym wypadku nie tylko założenia, lecz także konkretne rezultaty działalności. Jej celem jest analiza sposobu, w jaki zrealizowano przedstawione we wniosku założenia/cele oraz (a może przede wszystkim) poznanie skutków tych działań dla pola kultury, jej uczestników, a szerzej – dla Poznania, Wielkopolski i ich mieszkańców. Ten typ ewaluacji przeprowadzany jest w oparciu o badania empiryczne, realizowane na podstawie metodologii nauk społecznych.

Poza wspomnianymi typami ewaluacji, możliwa jest również ocena dokonywana przez samego wnioskodawcę, w trakcie realizacji danego projektu. O ile ewaluacja ex-ante i ex-post są niezbędne dla dokonania całościowej oceny przedsięwzięcia, o tyle ten jej typ nie musi zostać zrealizowany. Jest on jednak wartościowy, ponieważ pozwala na wychwycenie ewentualnych błędów/„niedoróbek” w trakcie realizacji przedsięwzięcia, a tym samym na korektę założeń wstępnych. W przypadku uwzględnienia tej pozycji w harmonogramie przez wnioskodawcę projektu możliwe będzie uzyskanie przez niego dodatkowych punktów w ramach ewaluacji ex-ante.

REKOMENDACJE SZCZEGÓŁOWE

MONITOROWANIE ŚRODKÓW PRZEZNACZANYCH W RAMACH BUDŻETU INSTYTUCJI SAMORZĄDOWYCH NA KULTURĘ POD KĄTEM MOŻLIWOŚCI OBJĘCIA ICH PROCEDURĄ KONKURSOWĄ, LUB WYKORZYSTANIA INNYCH NARZĘDZI UTRANSPARENTNIAJĄCYCH DECYZJE O PRYZNANIU DOTACJI

Rekomendacja ta wywodzi swoje uzasadnienie z obserwacji sposobu, w jaki zorganizowane jest przyznawanie dotacji na kulturę z budżetu Urzędu Miasta. Poza środkami rozdzielanymi w ramach konkursu i stałymi dotacjami na instytucje kultury, istnieje w budżecie pozycja „inna działalność”. W odróżnieniu od budżetu na konkursy, dotacje przyznawane w ramach „innej działalności” nie są (lub są w zbyt małym stopniu) dyskutowane społecznie, nie podlegają również ewaluacji. Proponujemy rozważenie w tym kontekście dwóch kwestii. Pierwsza dotyczy możliwości objęcia części z tych środków procedurą konkursową. Druga stanowi sugestię, by w sytuacjach, w których konkurs nie wydaje się procedurą zasadną, decyzje o przyznaniu dotacji zapadały na spotkaniach, które są otwarte dla publiczności. Uczestnicy tych spotkań mieliby wtedy

² Co najwyżej poza tymi, które dotyczą poprzednich projektów zrealizowanych przez wnioskodawcę.

możliwość zapoznania się z propozycją wnioskodawcy, a także z uzasadnieniem decyzji stosownych władz o przyznaniu, bądź nieprzyznaniu dotacji.

PODZIAŁ KONKURSÓW O DOFINANSOWANIE PRZEDSIĘWZIĘĆ KULTURALNYCH NA PODKONKURSY

W tym samym konkursie startują obecnie organizatorzy festiwali za kilka milionów złotych, jak i podmioty proponujące realizację działań, których koszt wynosi kilkanaście czy kilka tysięcy złotych. Co istotne, skala tych przedsięwzięć wiąże się często nie tylko z różną wielkością budżetu, ale także z odmiennymi celami i sposobami ich realizacji. Problemem staje się wtedy włączanie ich w procedurę konkursową opartą na tych samych zasadach oraz ewaluacja w oparciu o podobne kryteria. Idea podkonkursów zakłada organizowanie trzech odrębnych konkursów, wyróżnianych według przedziałów łącznej kwoty budżetu deklarowanego w danym projekcie. Proponujemy, aby programami kwotowymi uczynić 50 000 zł oraz 150 000 zł. Tym samym podkonkursy funkcjonowałyby w ramach trzech przedziałów: do 50 000 zł, 50 001-150 000 zł, ponad 150 000 zł.

Podkonkursy umożliwią wnioskodawcom rywalizowanie z tymi projektami, które są podobne co do skali budżetu, a tym samym ogólnego wymiaru zakładanych celów i sposobów realizacji. Jednocześnie wychodzimy z założenia, że podział taki będzie efektywny tylko wtedy, gdy ograniczona zostanie możliwość zmniejszania przyznanej kwoty w stosunku do kwoty wnioskowanej. Rozwiązaniem najlepszym byłoby naszym zdaniem ograniczenie możliwości redukowania przyznawanych kwot do minimalnej wysokości 75% kwoty wnioskowanej. W ten sposób konieczne stałoby się bardziej odpowiedzialne planowanie budżetu przedsięwzięć.

Istotna w obrębie tej propozycji jest również rekomendacja, by każdy ze zgłaszanych projektów, niezależnie od konkursu, w ramach którego aplikuje o dofinansowanie, musiałby uzyskać odpowiednią ilość punktów (np. 70% łącznej liczby punktów możliwych do uzyskania). Jeżeli po ocenie wniosków w ramach poszczególnych konkursów okazałoby się, że łączna kwota, na którą opiewają wnioski, które uzyskały pozytywną opinię, nie wyczerpuje budżetu poszczególnego konkursu, środki te „przepłynęłyby” do pozostałych konkursów.

Warto także zaznaczyć, że proponowany system byłby tym efektywniejszy, im więcej podmiotów przyznających dotację zgodziłoby się go przyjąć.

WŁĄCZENIE W PROCES OCENY DZIAŁALNOŚCI KULTURALNEJ ZEWNĘTRZNYCH EKSPERTÓW (NP. SOCJOLOGÓW, KULTUROZNAWCÓW, HISTORYKÓW SZTUKI)

Jednym z podstawowych warunków myślenia współcześnie o kulturze jest dostrzeżenie innych niż estetyczne wartości, które generują poszczególne przedsięwzięcia: walkę z nierównościami społecznymi, promocję miasta, budowanie wspólnot lokalnych, i wiele innych. Ocena potencjału zgłaszanych w konkursie projektów, podobnie jak analiza

efektów zakończonych działań, wymaga w tych okolicznościach uwzględnienia szeregu szczegółowych kompetencji i perspektyw. Proponujemy zatem, żeby w ocenę działalności kulturalnej na obu jej etapach zaangażowani byli zewnętrzni eksperci, wynagradzani z przeznaczonego na kulturę budżetu Urzędu Miasta lub Urzędu Marszałkowskiego. Ze względu na możliwy konflikt interesów, sugerujemy ponadto, żeby ekspertami w danym konkursie mogły być tylko te osoby, które same nie składały wniosku. Zależy nam również na rotacyjności stanowiska eksperta – aby nie można było pełnić tej funkcji więcej niż dwa razy z rzędu. Kwestią otwartą pozostaje natomiast proces wyłaniania ekspertów oraz – co się z tym wiąże – stopień obligatoryjności wydanych przez nich opinii.

ROZSZERZENIE LISTY KRYTERIÓW OCENY WNIOSKÓW KONKURSOWYCH ORAZ WPROWADZENIE TRZYETAPOWEGO PROCESU OCENIANIA

Podstawowym celem karty stosowanej przy ocenie wniosków pozostaje uporządkowanie i zestandaryzowanie tego procesu. Zgodnie z postulowanym wyżej „ujakościowieniem” oceniania, karta ta (na poziomie kryteriów) uwzględniać powinna wielowymiarowość doświadczenia i zasobów, które potrzebne są do zrealizowania danego przedsięwzięcia, jak i złożoność jego potencjalnych efektów. Specyfika tych kryteriów znajdować powinna swoje odzwierciedlenie w samym formularzu wniosku, tak aby zachęcał on potencjalnych wnioskodawców do pogłębionego i szerszego myślenia o planowanych przedsięwzięciach³. Kryteria zaproponowane w załączniku do niniejszego raportu, choć oparte na doświadczeniach i dobrych praktykach innych organizatorów konkursów na przedsięwzięcia kulturalne, pełnią jedynie rolę wstępnej propozycji, która powinna zostać szerzej przedyskutowana. Istotnym punktem tej debaty powinno być również wydyskutowanie wagi poszczególnych kryteriów, a więc ich procentowego udziału w stosunku do maksymalnej liczby punktów, które może otrzymać projekt.

Mówiąc w tej rekomendacji o trzyetapowym procesie ewaluacji, mamy na myśli zaproponowanie procedury, w ramach której osoby oceniające dany projekt w pierwszej kolejności robią to indywidualnie, następnie przewidziana jest dyskusja w gronie wszystkich oceniających. Ta z kolei kończy się uśrednieniem wszystkich ocen oraz ich publicznym udostępnieniem. Etap indywidualnej oceny, prowadzonej przez każdego z oceniających w wybranym przez siebie miejscu i czasie, daje możliwość podejmowania decyzji pod mniejszą presją czasu⁴. Etap dyskusji pozwala te decyzje modyfikować pod

³ Warto zwrócić uwagę, że umożliwi to wprowadzenie postulowanych zmian bez konieczności rekomendowania zmian w istniejącym prawie. W praktyce bowiem wyobrażamy to sobie jako dodatkowe doprecyzowanie funkcjonującego obecnie formularza wniosku – obligatoryjne rubryki zostałyby opatrzone dodatkowym komentarzem precyzującym, jak rozumieć poszczególne kategorie. Dla przykładu, w ramach sekcji III wniosku – „Szczegółowy zakres rzeczowy zadania publicznego proponowanego do realizacji”, znajduje się pole „3. Opis grup adresatów zadania publicznego”, które można opatrzyć następującym komentarzem: „Na opis ten składać powinien się ogólny opis osób lub instytucji, do których projekt ma być skierowany wraz z uzasadnieniem wyboru (w tym wskazaniem na ewentualne różnicowanie odbiorców w poszczególnych zadaniach), a także zakładane formy promocji projektu (w tym sposób dotarcia do zakładanych odbiorców, formy informowania o rezultatach działania, partnerzy medialni)”.

⁴ Nie oznacza to oczywiście terminowej dowolności – ocena taka musiałaby zostać przez oceniających wystawiona w określonym, np. dwutygodniowym, terminie.

wpływem wspólnej wymiany poglądów. Etap publikowania szczegółowych informacji o liczbie punktów, które uzyskał wniosek, dostarcza natomiast wnioskującemu wiedzy o jego mocnych i słabych stronach, która pozwoli im lepiej przemyśleć projekty zgłaszane w kolejnych edycjach konkursu. Wyniki ewaluacji ex-ante są dostępne poprzez podanie do publicznej wiadomości informacji dotyczących projektów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych do finansowania (nazwa wnioskodawcy, tytuł projektu, wnioskowana kwota). Wnioskodawca – bez względu na wynik oceny – otrzymuje natomiast bardziej szczegółowe informacje, a więc liczbę punktów przyznanych wedle karty oceny eksperta oraz skróconą recenzję opisową projektu.

Zaproponowana procedura oceniania budzić może obawy co do wydłużenia procesu ogłaszania i rozstrzygnięcia konkursu. Wierzymy jednak, że da się ją przeprowadzić bez uciążliwych zmian w tym zakresie. Wymagać to będzie przyjęcia dodatkowych zasad organizujących ten proces, na przykład proponowanej ww. rekomendacji digitalizacji wniosków, która przyspieszy proces ich składania oraz ułatwi ich „indywidualne” ocenianie.

WPROWADZENIE I UPOWSZECHNIENIE CYFROWEGO SPOSOBU SKŁADANIA I OCENY WNIOSKÓW KONKURSOWYCH

Składanie wniosków o dofinansowanie za pośrednictwem aplikacji komputerowych i internetowych staje się coraz powszechniejsze w innych konkursach o dofinansowanie ze środków publicznych. Stanowi to duże ułatwienie zarówno dla wnioskodawców, jak i dla osób zajmujących się formalną i merytoryczną oceną wniosków. Wykorzystanie systemu komputerowego nie oznaczałoby oczywiście całkowitego wyeliminowania papierowych wersji dokumentów, które ze względów prawnych są konieczne. Jednocześnie jednak, platforma komputerowa mogłaby funkcjonować jako forma komunikacji pomiędzy władzami a wnioskodawcami, umożliwiając szybszy i bardziej zindywidualizowany przepływ informacji. Co więcej, w ten sposób dokumenty konkursowe otrzymują z góry formę cyfrową, dzięki czemu możliwe jest ich łatwiejsze dystrybuowanie do ekspertów, a tym samym możliwość zapoznawania się z wnioskami w wybranych przez samego eksperta okolicznościach.

PODDAWANIE CZĘŚCI PROJEKTÓW SZCZEGÓŁOWEJ EWALUACJI PO ICH ZAKOŃCZENIU

Jak wspomniano wyżej ewaluacja ex-post dotyczy oceny sposobu realizacji projektu po jego zakończeniu. Omawiany tu etap ewaluacji stawia sobie dwa cele. Pierwszym z nich jest weryfikacja założeń, które stały u podstaw projektu i które były oceniane podczas ewaluacji ex-ante. Zdajemy sobie sprawę z tego, że może to zostać odebrane jako forma ingerencji w działalność kulturalną i kontroli tejże działalności przez podmioty zewnętrzne, co może stać w sprzeczności z chęcią odejścia od ewaluacji jako formy nadzoru. Jednocześnie jednak wychodzimy z założenia, że konieczne jest wypracowanie pewnych metod, wedle których owa działalność i jej rezultaty będą

oceniane. Celem tych działań nie jest wskazanie rozbieżności w stosunku do pierwotnych założeń, które z racji specyfiki działań kulturalnych niemal zawsze się pojawiają, lecz raczej dowartościowanie i podanie jako przykład tych sposobów realizacji przedsięwzięć, które zwiększają szanse na realizację założonych celów. Takie ujęcie problemu pozwoli na dostarczanie dodatkowej wiedzy zarówno wnioskodawcy (który w ten sposób będzie mógł lepiej zaplanować działania w przyszłości), jak i oceniającym oraz przedstawicielom władz (poprzez doprecyzowanie i pogłębienie wykorzystywanych kryteriów, a tym samym lepsze ocenianie przyszłych propozycji). Pozytywna weryfikacja celów przedsięwzięcia będzie uwzględniana w ewaluacji ex-ante, realizowanej w kolejnych edycjach konkursów. Drugim celem ewaluacji ex-post jest zidentyfikowanie skutków poszczególnych działań kulturalnych w odniesieniu do pola kultury, odbiorców kultury i szerzej – mieszkańców Poznania i Wielkopolski. .

Ta forma ewaluacji byłaby przeprowadzana z zastosowaniem metodologii nauk społecznych. Podmiot realizujący badania zostałby wyłoniony przez Urząd Miasta lub Urząd Marszałkowski w ramach otwartego konkursu ofert. Podmiot taki musi posiadać odpowiednie kompetencje, doświadczenie i zaplecze instytucjonalne dotyczące realizacji tego typu badań.

W ramach badań mogą zostać wykorzystane wszystkie dostępne naukom społecznym i badaniom rynkowym metody – zarówno te o charakterze ilościowym (ankiety, wywiady kwestionariuszowe), jak i jakościowym (indywidualne wywiady pogłębione, zogniskowane wywiady grupowe). W badania można włączyć także analizę treści (dotyczącą na przykład przekazów medialnych) oraz mniej standardowe techniki badawcze. Jakkolwiek istnieją gotowe propozycje dotyczące sposobu przeprowadzania badań ewaluacyjnych ex-post⁵, wychodzimy z założenia, że nie powinno się narzucać konkretnej metodologii prowadzenia tych badań. Podmiot realizujący badania ewaluacyjne będzie miał szansę zaprojektowania własnej metodologii badań, a jej innowacyjność i wielowątkowość będzie dodatkową zaletą przy ocenie ofert. Władze mogłyby wskazać co najwyżej ogólne obszary i problemy badawcze, na które powinny odpowiadać badania. Przedstawiany tu projekt dopuszcza również możliwość proponowania bardziej szczegółowych sposobów ewaluacji przez samego wnioskodawcę, jeszcze na poziomie wniosku. Dzięki temu ocena ex-post staje się nie tylko w większym stopniu dostosowana do specyfiki poszczególnych projektów, lecz również czyni sam proces bardziej partnerskim.

Nie sposób – zarówno ze względów logistycznych, jak i finansowych – opisywanego badania ewaluacyjnego przeprowadzić w stosunku do wszystkich projektów realizowanych w danej edycji konkursu. Możliwe stają się dwa scenariusze doboru wniosków do ewaluacji. Pierwszy z nich polega na losowym dobraniu 5% wszystkich realizowanych projektów w ramach każdego z podkonkursów (z zastrzeżeniem, że przy mniejszej liczbie projektów realizowanych w ramach danego podkonkursu ewaluacji musi podlegać przynajmniej

⁵ Np. „Projekt systemu ewaluacji przedsięwzięć wspieranych w ramach priorytetu MKiDN «Wydarzenia»”, przygotowany przez Marka Krajewskiego i Agnieszkę Figiel na zamówienie Narodowego Centrum Kultury.

jeden projekt). Scenariusz trzeci zakładałby dobór celowy, a więc do ewaluacji zgłaszane byłyby projekty z jakiegoś powodu skrajne, w tym np. innowacyjne, kontrowersyjne lub – obligatoryjnie – przekraczające określoną kwotę (np. 500000 zł).

Biorąc pod uwagę fakt, że w wielu przypadkach przy realizacji różnych przedsięwzięć kulturalnych uczestniczą te same osoby i instytucje – możliwe jest wypracowanie pewnego ogólniejszego modelu takich badań ewaluacyjnych (a więc stosowanie tych samych narzędzi badawczych w odniesieniu do różnych działań i wspólne badanie różnorodnych rezultatów projektów). Do wypracowania takiego modelu konieczne jest uprzednie zaznajomienie się podmiotu realizującego badania z celami i zadaniami wylosowanych projektów, jak również z osobami, które uczestniczyły w ich realizacji.

WYDZIELENIE CZĘŚCI ŁĄCZNEJ KWOTY PRZEZNACZONEJ NA DOFINANSOWANIE PROJEKTÓW NA ICH EWALUACJĘ PO ZAKOŃCZENIU DZIAŁALNOŚCI

W ramach puli pieniędzy przeznaczonych na działalność konkursową zostanie wydzielona część odpowiadająca procentowo odsetkowi projektów poddawanych ewaluacji ex-post. Zdajemy sobie sprawę z tego, że fakt ten będzie skutkował mniejszą liczbą realizowanych przedsięwzięć, stosownie do wysokości kwoty przeznaczonej na badania ewaluacyjne. Wychodzimy jednak z założenia, że w ten sposób istnieje możliwość podwyższenia poziomu realizowanych działań oraz ich zróżnicowania, a także lepszego poznania zarówno sposobu, w jaki zaspokajają one już rozpoznane potrzeby swoich odbiorców, jak i kreują nowe. Trzeba też zaznaczyć, że rekomendacja ta nie oznacza, że w każdym z projektów konieczne jest wyodrębnienie odpowiedniej kwoty pieniędzy na ewaluację. Pula ta zostanie wydzielona wcześniej i podana do wiadomości w momencie ogłoszenia konkursu.

ZRÓWNANIE RANGI FINANSOWYCH I MERYTORYCZNYCH SPRAWOZDAŃ Z DZIAŁALNOŚCI KULTURALNEJ, ORAZ WYKORZYSTANIE SPRAWOZDAŃ MERYTORYCZNYCH JAKO FORMY KOMUNIKACJI W ŚRODOWISKU KULTURALNYM

Obowiązująca zazwyczaj ilościowa logika ewaluacji sprawia, że głównym aspektem sprawozdań z działalności kulturalnej są sprawozdania finansowe. Jest to bez wątpienia element niezbędny w przypadku wszystkich działań finansowanych z budżetu miasta. Poprawne sprawozdanie – to znaczy zgodne zarówno z obowiązującymi przepisami, jak i z założeniami przedstawionymi w pozytywnie ocenionym wniosku lub projekcie przedsięwzięcia – stanowi warunek wstępny i konieczny pozytywnej oceny danego projektu.

Mając na uwadze naszą główną rekomendację, a więc poszerzenie ewaluacji opartej na kryteriach ilościowych o logikę jakościową, postulujemy zrównanie roli sprawozdań finansowych i merytorycznych oraz zmianę sposobu wykorzystania tych ostatnich. Sprawozdaniom merytorycznym przyświecają w naszej propozycji dwa cele. Po pierwsze, mają być one, co oczywiste, porównaniem rezultatów działań z zakładanymi

na początku celami i sposobami realizacji. Po drugie, taka forma relacjonowania przebiegu przedsięwzięcia będzie jednocześnie otwierała możliwości dzielenia się wątpliwościami i problemami powstałymi w trakcie realizacji. Rozbieżności pomiędzy założeniami wstępnymi a rezultatami nie są (a przynajmniej nie muszą być) w tej propozycji zjawiskiem ocenianym negatywnie. Wręcz przeciwnie, działalność kulturalna jest procesem realizowanym w warunkach społecznych, których przebieg i wpływ trudno jednoznacznie przewidzieć. Sprawozdania merytoryczne mają więc na celu opisanie tego, czy i w jaki sposób realizatorzy przedsięwzięć poradzili sobie z niezaplanowanymi zdarzeniami. Z tego właśnie powodu zjawiskiem pozytywnym jest proponowane przez nas wcześniej monitorowanie przebiegu realizacji przedsięwzięcia.

W tym rozumieniu sprawozdania merytoryczne stać się mogą swoistą formą komunikowania się przedstawicieli środowiska kulturalnego między sobą i ze swoim otoczeniem. Do tego konieczne jest jednak umożliwienie powszechnego i łatwego dostępu do wszystkich sprawozdań merytorycznych. Takie rozwiązanie skutkuje nie tylko transparentnością wszelkich realizacji i ich skutków, lecz również otwiera możliwość wzajemnego uczenia się od siebie i korzystania ze swoich doświadczeń.

Część raportów merytorycznych analizowana będzie przez odpowiednie gremia eksperckie. Na ich bazie, a także na podstawie wyników badań ewaluacyjnych opisanych w ww. rekomendacji, stworzony zostanie raport końcowy. Raport ten będzie podsumowywał daną edycję konkursów poprzez ukazanie uogólnionych rezultatów różnych sfer działalności. Jednocześnie będzie on mógł wyznaczać zalecenia i wskazówki na przyszłość – dotyczące zarówno szczegółowych projektów, jak również polityki kulturalnej miasta. W ten sposób realizowane w mieście przedsięwzięcia kulturalne nie zostają zamknięte w momencie ich zakończenia, lecz stają się pretekstem do dalszej dyskusji. Kolejne edycje konkursów będą mogły być modyfikowane w zależności od rezultatów edycji już zakończonych, a ogólnym celem takiego postępowania jest podwyższenie jakości i stopnia zróżnicowania działalności kulturalnej w Poznaniu.

PODDANIE EWALUACJI RÓWNIEŻ WSZYSTKICH DOKUMENTÓW I PROCEDUR SŁUŻĄCYCH WYŁANIANIU PRZEDSIĘWZIĘĆ KULTURALNYCH DOTOWANYCH W RAMACH KONKURSU

Oparcie się w większym niż dotychczas stopniu na jakościowej logice ewaluacji przedsięwzięć kulturalnych zakłada również przyjęcie bieżącego korygowania wszelkich reguł porządkujących ów proces jako istotną zasadę przeprowadzania konkursów. Wraz ze zmieniającymi się warunkami funkcjonowania kultury, przemianami w specyfice zainteresowań i formach organizacji podmiotów realizujących zadania w obszarze kultury oraz zmianą zapotrzebowań społecznych na owe zadania, zmieniać się musi również sposób, w jaki konstruowany jest formularz wniosku oraz kryteria i procedury ewaluacji ex-ante i ex-post. Rekomendujemy, by na spotkaniu podsumowującym dany cykl konkursów, ogłaszaniu raportów z ewaluacji zrealizowanych przedsięwzięć towarzyszyła

refleksja nad wyżej wspomnianymi instrumentami oraz ewentualne propozycje zmian w tych instrumentach. Zakładamy jednocześnie, że rozpatrywane propozycje zmian pochodzić mogą nie tylko od osób zaangażowanych w proces oceny i ewaluacji wniosków w danym cyklu konkursu, ale także od podmiotów starających się o dotacje w ramach konkursu oraz pozostałych zainteresowanych. Tak wyłonione propozycje zmian poddane byłyby w pierwszej kolejności konsultacjom prawnym, potem społecznym, a następnie rekomendowane zostałyby instytucjom samorządowym przyznającym dotacje do wdrożenia w kolejnych konkursach.

ZAŁĄCZNIK 1: KARTA OCENY EKSPERTA

MERYTORYCZNA ZAWARTOŚĆ OFERTY

W jakim stopniu proponowana oferta wpisuje się w cele i założenia konkursu?

Na ile ważne dla Poznania i jego mieszkańców jest zidentyfikowane przez oferenta zagadnienie?

Czy i w jakim stopniu oferent identyfikuje przyczyny uzasadniające konieczność realizacji zadania?

Czy i w jakim stopniu zaplanowane przez oferenta działania stanowią kontynuację wcześniejszych projektów?

W jakim stopniu zaplanowane działania odpowiadają osiągnięciu zakładanych rezultatów?

W jakim stopniu zidentyfikowana przez oferenta grupa adresatów zadania odpowiada zakładanym rezultatom?

Czy i w jakim stopniu metody działań dostosowano do specyfiki zakładanych adresatów?

Na ile trafnie dobrano metody rekrutacji zakładanych adresatów?

W jakim stopniu zaplanowane działania promocyjne odpowiadają zakładanym celom i rezultatom projektu?

KOSZTORYS I HARMONOGRAM

Na ile proponowane wydatki są adekwatne do zaplanowanych działań?

Na ile klarowna jest kalkulacja kosztów?

Na ile uzasadniona jest kalkulacja kosztów, w tym wycena stawek jednostkowych?

W jakim stopniu harmonogram zaplanowanych działań odpowiada możliwościom ich realizacji oraz zakładanym rezultatom projektu?

Czy i w jakim stopniu poszczególne etapy zakładanych działań stanowią spójną całość?

ZASOBY KADROWE I RZECZOWE WNIOSKODAWCY

Czy kompetencje kierownika i członków zespołu umożliwiają realizację zaplanowanych działań?

Czy dotychczasowe doświadczenie wnioskodawcy w prowadzeniu podobnych przedsięwzięć kulturalnych sprzyja realizacji zaplanowanych działań?

Czy wnioskodawcy dysponują zapleczem technicznym i organizacyjnym odpowiednim do skali proponowanych działań?

Czy uwzględniony jest udział wolontariuszy w zakresie odpowiednim do proponowanych działań?

Czy udało się pozyskać partnerów do realizacji zadań i na ile istotny jest ich proponowany wkład w owe działania?

Czy współpraca z partnerami zakłada również ich wkład pozafinansowy (merytoryczny, instytucjonalny, logistyczny etc.)?

EWALUACJA

Czy oferent proponuje jakieś formy monitorowania i ewaluacji przedsięwzięcia w trakcie jego trwania?

Na ile trafne w stosunku do zaplanowanych działań pozostają zaproponowane przez oferenta metody ewaluacji zadania po jego zakończeniu?

Na ile oczekiwane rezultaty są ważne dla Poznania i jego mieszkańców?

Warto zwrócić uwagę, że nie oznacza to jednocześnie rozpoczynania procesu wprowadzania zmian bez prób uwzględnienia istniejących doświadczeń i postulatów osób, które już na tym etapie zaangażować się chcą w dyskusję lub domagają się choćby ram, w których należałoby ją prowadzić. Co najwyżej poza tymi, które dotyczą poprzednich projektów zrealizowanych przez wnioskodawcę.

Warto zwrócić uwagę, że umożliwi to wprowadzenie postulowanych zmian bez konieczności rekomendowania zmian w istniejącym prawie. W praktyce bowiem wyobrażamy to sobie jako dodatkowe doprecyzowanie funkcjonującego obecnie formularza wniosku – obligatoryjne rubryki zostałyby opatrzone dodatkowym komentarzem precyzującym, jak rozumieć poszczególne kategorie. Dla przykładu, w ramach sekcji III wniosku – „Szczegółowy zakres rzeczowy zadania publicznego proponowanego do realizacji”, znajduje się pole „3. Opis grup adresatów zadania publicznego”, które można opatrzyć następującym komentarzem: „Na opis ten składać powinien się ogólny opis osób lub instytucji, do których projekt ma być skierowany wraz z uzasadnieniem wyboru (w tym wskazaniem na ewentualne zróżnicowanie odbiorców w poszczególnych zadaniach), a także zakładane formy promocji projektu (w tym sposób dotarcia do zakładanych odbiorców, formy informowania o rezultatach działania, partnerzy medialni)”.

Nie oznacza to oczywiście terminowej dowolności – ocena taka musiałaby zostać przez oceniających wystawiona w określonym, np. dwutygodniowym, terminie. Np. „Projekt systemu ewaluacji przedsięwzięć wspieranych w ramach priorytetu MKiDN «Wydarzenia»”, przygotowany przez Marka Krajewskiego i Agnieszkę Figiel na zamówienie Narodowego Centrum Kultury.