

Barbara Fatyga

Węzeł Centralny OŻK-SB

FINANSOWANIE KULTURY NA WARMII I MAZURACH – DRUGA PRZYMIARKA (Analiza diagnostyczna w świetle dostępnych danych)

Olsztyn-Warszawa , grudzień 2014 r.

UWAGI WSTĘPNE

Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego przekazał Fundacji Obserwatorium Żywej Kultury – Sieci Badawczej dane dotyczące dofinansowywania projektów kulturalnych za lata 2009-2014. Z danych tych została przez Ludwikę Malarską przygotowana baza, która posłużyła jako materiał wyjściowy do niniejszego opracowania. Jesteśmy za to wdzięczni, bowiem dzięki tym danym można - przynajmniej w skali jednego województwa - przybliżyć się do realnego obrazu finansowania kultury w Polsce. Jednak, jeśli idzie o główne składowe, brakuje nam kilku elementów by uzyskać rzeczywiście całościowy obraz. A są to:

- wsparcie finansowe i rzeczowe (przeliczone na pieniądze) udzielane projektom kulturalnym przez osoby prywatne i firmy;
- wartość prac wolontaryjnych;
- wartość przyznanych przez różne podmioty stypendiów artystycznych itp.;
- wartość pomocy socjalnej dla twórców, itp.;
- inne źródła – np.: środki na funkcjonowanie prowadzonych i współprowadzonych przez organy administracji państwowej i samorządowej instytucji kultury, nagrody finansowe uzyskane na przeglądach, konkursach, itp.

Poniżej przedstawiam wyniki analizy wspomnianego materiału w serii wykresów i tabel.

UWAGI METODOLOGICZNE

Pierwsza uwaga, jaka się nasuwa po skonstruowaniu bazy z dostarczonych, dotyczy faktu, iż nie są one niestety kompletne. W naszej pracy przyjmujemy np., że liczba wniosków wpływających do jakiegokolwiek podmiotu finansującego lub dofinansowującego dany typ przedsięwzięć jest – sama w sobie - cenną informacją na temat aktywności granto-/dotacjohioborców, zwłaszcza, że można z niej stworzyć w połączeniu z innymi danymi kilka interesujących wskaźników. Dane o **liczbie zgłoszonych wniosków** na dofinansowanie kultury z terenu Warmii i Mazur otrzymaliśmy tylko w odniesieniu do organizacji pozarządowych. Dane dotyczące **wykonawców i odbiorców działań** są w tym materiale niekompletne. Co do odbiorców mamy dodatkowe podejrzenia odnośnie rzetelności danych (por. niżej). Nie mamy tu także

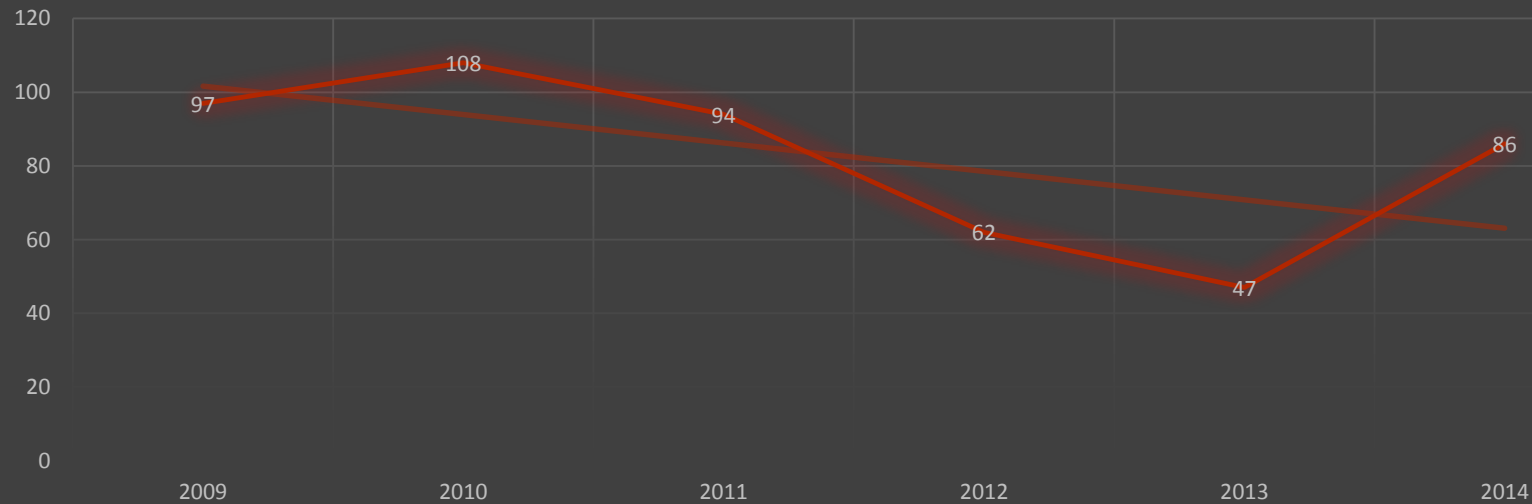
informacji **jakie projekty (pod względem merytorycznym) były składane, a jakie uzyskiwały wsparcie** (wyjąwszy niekompletny obraz dotyczący NGO's). Wreszcie brakuje bardziej szczegółowych **informacji o wnioskodawcach** – znamy tylko terytorium, z którego pochodzi wniosek oraz nazwę i status podmiotu (fundacja, stowarzyszenie); nie wiemy jednak i nie możemy opisać w tym kontekście **aktywności instytucji kultury**: tzw. **starych**, jak domy kultury, teatry czy galerie sztuki) i – ewentualnie - tzw. **nowych**, jak np. księgarnio-kawiarnie czy kluby muzyczne. Nie możemy stwierdzić czy (i w jakiej skali) o pieniądze z województwa ubiegają się **organy samorządu** (co jest stosunkowo częste, zwłaszcza w wypadku gmin wiejskich) albo **firmy komercyjne**, prowadzące działalność kulturalną. Nic nie wiemy czy chcą takiego dofinansowania **grupy nieformalne** lub **pojedynczy animatorzy** czy może tzw. **zatroskani, aktywni obywatele**.

ANALIZA DANYCH O DOFINANSOWYWANIU KULTURY PRZEZ URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Na wykresie 1 zestawiałam liczebności wniosków, które uzyskały dofinansowanie z UM Warmii i Mazur w latach 2009-2014. Jak widać, ogólny trend był ewidentnie spadkowy. Dopiero kolejne lata pokażą jednak czy został on wyhamowany, czy też wynik z roku 2014 (relatywny wzrost) jest przypadkowy lub *interesowny*. Przypomnijmy bowiem, że rok 2014 był rokiem wyborów samorządowych, być może fakt ten miał pewien wpływ na wynik UM z omawianego roku. Niemniej jednak wzrost liczby wniosków dofinansowanych nie osiągnął tu nawet poziomu z roku 2009.

WYKRES 1

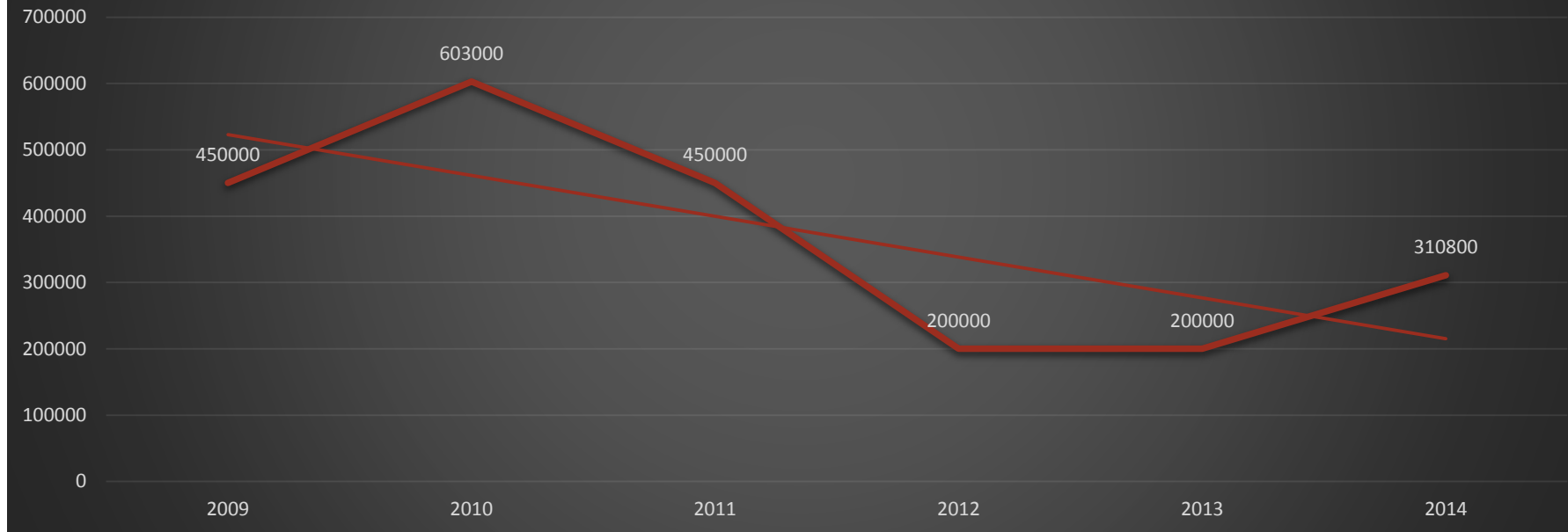
Liczby wniosków o dofinansowanie kultury, które otrzymały dostacę Urzędu Marszałkowskiego województwa warmińsko-mazurskiego, w latach 2009-2014 wraz z linią trendu.



Źródło: dane UM województwa warmińsko-mazurskiego na podstawie bazy sporządzonej przez Ludwikę Malarską dla FOŻK-SB, opracowanie własne – BF.

Podobnie przedstawia się rozkład kwot dotacji - por. wykres 2. Trend spadkowy widać na nim jeszcze wyraźniej. Zaś wzrost kwoty w roku 2014 nie osiągnął poziomu z lat 2009-2011. Lata 2012-2013, również pod względem przeznaczonych na kulturę środków, wypadają tu najbardziej *chudo* w badanym 6-leciu.

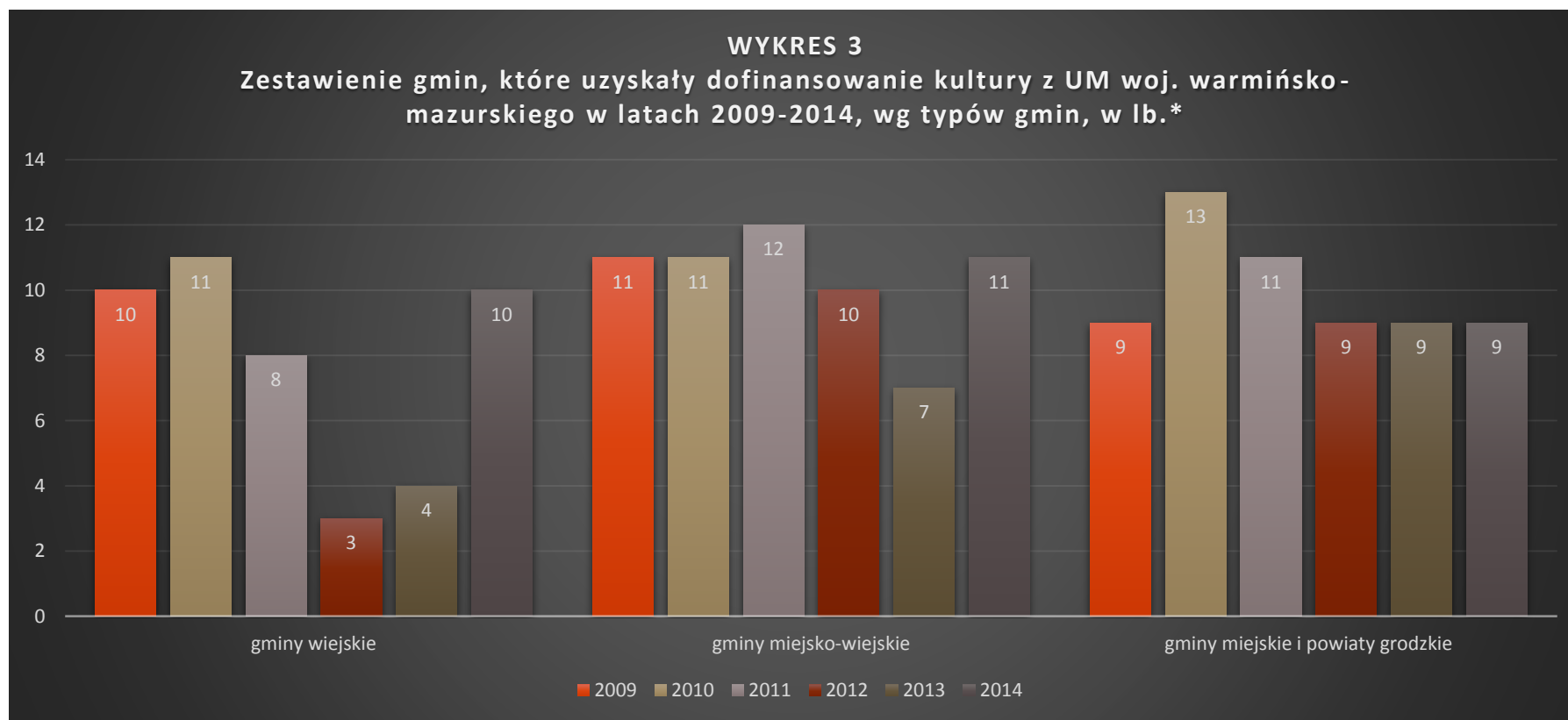
WYKRES 2
**Kwoty dotacji na dofinansowanie kultury Urzędu Marszałkowskiego województwa
warmińsko-mazurskiego, w latach 2009-2014 wraz z linią trendu.**



Źródło: dane UM województwa warmińsko-mazurskiego na podstawie bazy sporządzonej przez LM dla FOŻK-SB, opracowanie własne – BF.

Porównanie danych z wykresów 1 i 2 pozwala wyciągnąć dodatkowe wnioski. Gdy przyjrzymy się średnim kwotom dofinansowania na 1 wniosek, to okaże się, że z najgorszą sytuacją podmioty ubiegające się o dofinansowanie swoich przedsięwzięć miały do czynienia w roku 2012 i kolejno w roku 2014, kiedy to średnia na wniosek wyniosła odpowiednio w 2012 roku - 3.225,8 zł, (gdy w roku następnym o 1000 zł więcej) oraz w 2014 roku - 3.614 zł.

Jednakże ważniejsze wydają się tutaj inne rozkłady. Na wykresie 3 widać jak UM Warmii i Mazur dofinansowywał w badanych latach poszczególne typy gmin. Zgoła najgorszy rok 2012 i – jak widać rok 2013 - okazały się także niełaskawe w szczególności dla **gmin wiejskich**. W 2013 roku najmniej dofinansowano **gmin wiejsko-miejskich**, zaś **gminy miejskie i miasta na prawach powiatów** (w województwie są to tylko Olsztyn i Elbląg) w najmniejszym stopniu poniosły skutki trendu.



Źródło: dane UM województwa warmińsko-mazurskiego na podstawie bazy sporządzonej przez LM dla FOŻK-SB, opracowanie własne – BF.* Bez dofinansowania projektów zewnętrznych.

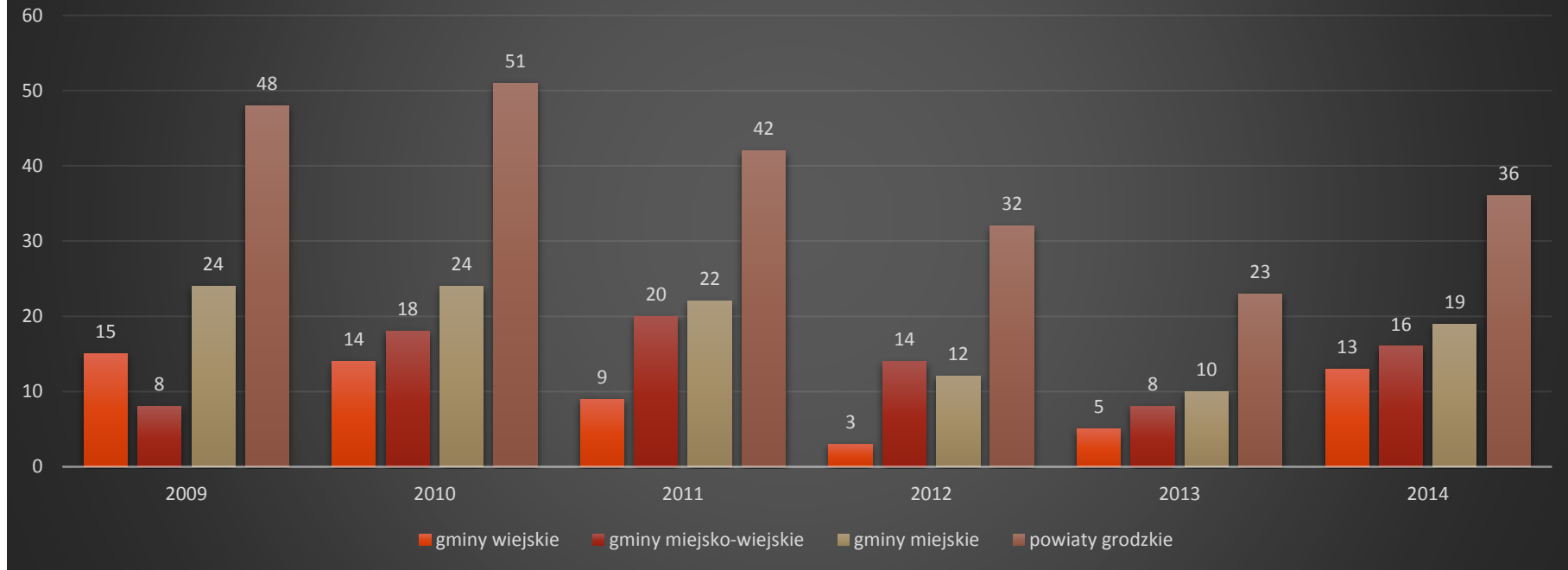
Niestety, jak już pisałam wyżej, tego wyniku nie można skonfrontować z liczbami **gmin, z których NGO's złożyły wnioski**. W związku z tym trudno ocenić **z ilu gmin, w poszczególnych ich typach, wnioski zostały odrzucone** i jaka jest aktywność gminnych organizacji pozarządowych jeśli idzie o pozyskiwanie środków na projekty kulturalne. Przy okazji należy też wspomnieć o **trybie przyznawania środków finansowych**. Tymczasem możliwości tu jest *multum*: od arbitralnych decyzji, poprzez stosowanie li tylko kryteriów formalnych do rygorystycznych procedur konkursowych z ekspertami zewnętrznymi, często wymienianymi.

Na wykresie 4, z kolei, przedstawiłam rozkłady liczebności wniosków finansowanych przez UM Warmii i Mazur w latach 2009-2014. Widać tu jeszcze wyraźniej **dysproporcje pomiędzy gminami wiejskimi a pozostałymi typami gmin oraz zdecydowaną przewagę wniosków z 2 głównych miast: Olsztyna i Elbląga**. (Oczywiście nie ma pewności czy aby część projektów realizowanych w Olsztynie nie odnosi się do obszarów wiejskich). Niemniej jednak można zaznaczyć, że powstaje tu wrażenie jakby priorytet Urzędu Marszałkowskiego polegał na wzmacnianiu ośrodków miejskich w województwie, w tym w szczególności obu powiatów grodzkich. Można zadać pytanie jaka wizja rozwoju polityki kulturalnej i powiązanych z nią innych polityk stoi za takimi właśnie wyborami.

Do efektów widocznych na wykresach 3 i 4 warto dołączyć bardziej szczegółową analizę, zawartą w tabeli 1. Te dane z kolei wskazują, że **niektóre gminy otrzymywały w badanym 6-leciu pomoc finansową od Urzędu Marszałkowskiego częściej niż inne**, (warto też zwrócić uwagę, że **znaczna część gmin nie otrzymała dofinansowania ani razu, ale niestety nie wiadomo czy się o nie starały**). Brakuje tu więc wiedzy by te wyniki zinterpretować. Niemniej jednak osoby dysponujące ową wiedzą szczegółową mogą na podstawie takich zestawień interpretować finansowe wymiary polityki kulturalnej władz wojewódzkich. Aby prawidłowo ocenić te wymiary należałoby wiedzieć jeszcze jaki konkretnie podmiot składał wnioski i na jaki projekt. W trakcie zapoznawania się z przedstawionymi poniżej wykresem i tabelą należy również pamiętać o danych dotyczących wysokości kwot przyznawanych dotacji, aby nie popadać w nadmierną ekscytację: powtórzę zatem raz jeszcze, iż na wykresie 2 wyraźnie widać, że środki na kulturę w kolejnych latach były coraz mniejsze.

WYKRES 4

Zestawienie wniosków na projekty kulturalne, które uzyskały dofinansowanie z UM woj. warmińsko-mazurskiego w latach 2009-2014, wg typów gmin, w lb.



Źródło: dane UM województwa warmińsko-mazurskiego na podstawie bazy sporządzonej przez Ludwikę Malarską dla FOŻK-SB, opracowanie własne – BF. * Bez dofinansowania projektów zewnętrznych.

Tabela 1, Uzyskane dotacje i dofinansowane przez Urząd Marszałkowski województwa warmińsko-mazurskiego wnioski NGO's z gmin i powiatów grodzkich w latach 2009-2014

Gminy wiejskie N=25			Gminy miejsko-wiejskie N=21			Gminy miejskie N=16			Powiaty grodzkie N=2		
Nazwa	dotacje	wnioski	Nazwa;	dotacje	wnioski	Nazwa;	dotacje	wnioski	Nazwa;	dotacje	wnioski
Wydminy	5 razy	10	Węgorzewo	6 razy	22	Lidzbark Warmiński	6 razy	28	Olsztyn	6 razy	174
Jonkowo	4 razy	9	Barczewo	6 razy	9	Giżycko	6 razy	17	Elbląg	6 razy	58
Świątajno	3 razy	4	Młynary	6 razy	6	Szczytno	6 razy	17	-	-	-
Kiwity	3 razy	3	Reszel	5 razy	5	Ełk	5 razy	11	-	-	-
Jedwabno	2 razy	3	Gołdap	4 razy	7	Mrågowo	5 razy	9	-	-	-
Biskupiec	2 razy	2	Nidzica	4 razy	5	Ostróda	5 razy	7	-	-	-
Stawiguda	2 razy	2	Pasym	4 razy	4	Górowo Iławeckie	4 razy	4	-	-	-
Dubeninki	2 razy	2	Morąg	3 razy	4	Iława	4 razy	4	-	-	-
Dźwierzuty	2 razy	2	Tolkmicko	3 razy	4	Braniewo	2 razy	2	-	-	-
Iława	2 razy	2	Dobre Miasto	3 razy	3	Działdowo	2 razy	2	-	-	-
Kurzętnik	2 razy	2	Frombork	3 razy	3	Kętrzyn	2 razy	2	-	-	-
N. Miasto Lubawskie	2 razy	2	Biskupiec	2 razy		Bartoszyce	1 raz	1			
Dywity	1 raz	2	Morąg	2 razy	3	Gołdap	1 raz	1			
Kozłowo	1 raz	2	Pisz	2 razy	2	Jedwabno	1 raz	1	-	-	-
Banie Mazurskie	1 raz	1	Pasłęk	1 raz	3	Lubawa	1 raz	1	-	-	-
Płońnica	1 raz	1	Jeziorany	1 raz	1	N. Miasto Lubawskie	1 raz	1	-	-	-
Kowale Oleckie	1 raz	1	Olecko	1 raz	1				-	-	-
Dąbrówno	1 raz	1	Orneta	1 raz	1				-	-	-
Górowo Iławeckie	1 raz	1	Orzysz	1 raz	1	-	-	-	-	-	-
Elbląg	1 raz	1	Ostróda	1 raz	1	-	-	-	-	-	-
Lidzbark Warmiński	1 raz	1	Ruciane-Nida	1 raz	1	-	-	-	-	-	-
Purda	1 raz	1				-	-	-	-	-	-
Gietrzwałd	1 raz	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Grunwald	1 raz	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Krukłanki	1 raz	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Źródło: dane UM województwa warmińsko-mazurskiego na podstawie bazy sporządzonej przez LM dla FOŻK-SB, opracowanie własne – BF.

* Bez dofinansowania projektów zewnętrznych.

Dla porządku zaznaczę jeszcze, że UM dofinansowywał w okresie badanych 6 lat (poza rokiem 2010) projekty zewnętrzne z Warszawy i Łodzi.

Ostatni element analizy dotyczy obrazu finansowania kultury ze wszystkich dostępnych źródeł danych. Poniżej zestawie przykładowo te wartości tylko dla gmin, które uzyskały dofinansowanie z Urzędu Marszałkowskiego w roku 2010.

Tabela 2, Zestawienie wydatków na kulturę w 2010 roku dla GMIN WIEJSKICH dofinansowanych przez UM Warmii i Mazur, wg dostępnych źródeł danych oraz indeksy wydatków w przeliczeniu na 1 mieszkańca i ogółem, w zł i w %.

Gminy wiejskie	Indeks wydatków na 1 mieszkańca	Indeks finansów kultury = 100%	Dotacja JST		Środki UE		Programy Ministra kultury		Dotacja UM	
	zł	zł	zł	%	zł	%	zł	%	zł	%
Biskupiec	171,97	1.650.558,85	1.497.716,85	90,8	0	0,0	148.842	9,0	4.000	0,2
Jedwabno	155,03	547.400,00	535.400,00	97,8	0	0,0	0	0,0	12.000	2,2
N. Miasto Lubawskie	148,60	1.201.430,65	1.178.930,65	98,1	0	0,0	0	0,0	22.500	1,9
Kurzętnik	145,73	1.291.143,96	1.285.543,96	99,6	0	0,0	0	0,0	5.600	0,4
Łława	137,84	1.705.510,38	1.602.510,38	93,9	0	0,0	100.000	5,9	3.000	0,2
Świątajno	98,56	583373,62	577.373,62	99,0	0	0,0	0	0,0	6.000	1,0
Dąbrówno	94,61	408.034,76	403.034,76	98,8	0	0,0	0	0,0	5.000	1,2
Dźwierzuty	94,55	617.912,84	614.312,84	99,4	0	0,0	0	0,0	3.600	0,6
Wydminy	88,59	575.722,56	567.722,56	98,6	0	0,0	0	0,0	8.000	1,4
Jonkowo	88,43	573.910,31	522.750,31	91,1	0	0,0	36.960	6,4	14.200	2,5
Stawiguda	73,60	488.536,59	479.536,59	98,2	0	0,0	0	0,0	9.000	1,8

Źródło: dane UM województwa warmińsko-mazurskiego i GUS, na podstawie baz sporządzonych przez LM dla FOŻK-SB oraz przez mojanopolis.pl, opracowanie własne – BF.

Tabela 3, Zestawienie wydatków na kulturę w 2010 roku dla GMIN MIEJSKO-WIEJSKICH dofinansowanych przez UM Warmii i Mazur, wg dostępnych źródeł danych oraz indeksy wydatków w przeliczeniu na 1 mieszkańca i ogółem, w zł i w %.

Gminy miejsko-wiejskie	Indeks: wydatki na mieszkańca	Indeks: JST+UE+PM+UM = 100%	Dotacja JST		Środki UE		Programy Ministra		Dotacja UM	
	zł	zł	zł	%	zł	%	zł	%	zł	%
Reszel	392,22	3.153.483,10	981.025,74	31,0	1.538.172,66	48,8	626.284,70	19,9	8.000	0,3
Frombork	226,10	828.647,65	808.647,65	97,6	0	0,0	0	0,0	20.000	2,4
Orzysz	199,77	1.864.229,80	1.759.229,80	94,3	0	0,0	100.000	5,4	5.000	0,3
Morąg	165,75	4.030.573,85	2.927.358,78	72,6	1.099.215,07	27,3	0	0,0	4.000	0,1
Gołdap	158,99	3.141.279,67	3.127.279,67	99,5	0	0,0	0	0,0	14.000	0,5
Nidzica	135,74	2.867.026,39	2.854.026,39	99,5	0	0,0	0	0,0	13.000	0,5
Węgorzewo	127,49	2.144.822,96	2.046.822,96	95,4	0	0,0	70.000	3,3	28.000	1,3
Młynary	120,65	542661,66	535.661,66	98,7	0	0,0	0	0,0	7.000	1,3
Tolkmicko	111,41	755.004,52	745.004,52	98,7	0	0,0	0	0,0	10.000	1,3
Biskupiec	109,76	2.069.827,37	1.963.327,37	94,9	0	0,0	100.000	4,8	6.500	0,3
Barczewo	86,36	1.471.941,07	1.359.941,07	92,4	0	0,0	100.000	6,8	12.000	0,8

Źródło: dane UM województwa warmińsko-mazurskiego i GUS na podstawie baz sporządzonych przez LM dla FOŻK-SB oraz przez mojanapolis.pl, opracowanie własne – BF.

Tabela 4, Zestawienie wydatków na kulturę w 2010 roku dla GMIN MIEJSKICH I MIAST NA PRAWACH POWIATU dofinansowanych przez UM Warmii i Mazur, wg dostępnych źródeł danych oraz indeksy wydatków w przeliczeniu na 1 mieszkańca i ogółem, w zł i w %.

Miasta na prawach powiatu i gminy miejskie	Indeks: wydatki na mieszkańca	Indeks: JST+UE+PM+UM = 100%	Dotacja JST		Środki UE		Programy Ministra		Dotacja UM	
	zł	zł	zł	%	zł	%	zł	%	zł	%
Olsztyn	757,92	133.744.830,94	16.426.469,77	12,3	112.238.751,85	83,9	4.863.109,32	3,6	216.500	0,2
Mragowo	684,81	14.868.637,29	2.235.248,71	15,0	12.559.788,58	84,5	60.000	0,4	13.600	0,1
Kętrzyn	630,83	17.357.331,93	8.445.771,04	48,7	8.857.876,89	51,0	51.684	0,3	2.000	0,01
Elbląg	471,42	59.422.297,86	29.236.051,75	49,2	29.374.285,44	49,4	766.860,67	1,3	45.100	0,1
Lidzbark Warmiński	369,06	5.982.052,42	4.287.524,61	71,7	1.113.617,01	18,6	556.310,80	9,3	24.600	0,4
Giżycko	269,65	7.901.754,61	1.882.254,61	23,8	6.000.000,00	75,9	0	0,0	19.500	0,3
Działdowo	246,37	5.154.646,84	1.353.307,81	26,2	3.797.839,03	73,7	0	0,0	3.500	0,1
Ełk	220,53	12.768.232,26	8.287.395,64	64,9	4.454.036,62	34,9	0	0,0	26.800	0,2
Górowo Iławeckie	115,30	509.500	507.500	99,6	0	0,0	0	0,0	2.000	0,4
Lubawa	94,32	911.220	907.220	99,6	0	0,0	0	0,0	4.000	0,4
Szczytno	84,01	2.092.454,31	2.075.284,61	99,2	0	0,0	4.169,70	0,2	13.000	0,6
Ostróda	77,19	2.561.626,85	2.356.626,85	92,0	0	0,0	200.000,00	7,8	5.000	0,2
Braniewo	74,24	1.295.970	1.279.155	98,7	0	0,0	9.815	0,8	7.000	0,5

Źródło: dane UM województwa warmińsko-mazurskiego i GUS na podstawie baz sporządzonych przez Ludwikę Malarską dla FOŻK-SB oraz przez mojanopolis.pl, opracowanie własne – BF. * Bez dofinansowania projektów zewnętrznych.

Warto zauważyć, że dominującym źródłem finansowania kultury w większości przypadków są gminne dotacje samorządowe. Zarówno programy ministra kultury, jak i dotacje Urzędu Marszałkowskiego stanowią tylko ułamki gminnych wydatków na kulturę. Sytuację zmienia diametralnie pozyskanie środków europejskich, co najwyraźniej widać w tabeli 4. Tu także jednak trzeba uważać z interpretacjami, bowiem

można przywołać przypadek gminy wiejskiej Grunwald, która akurat w 2010 roku była, jak wiadomo w sytuacji szczególnej z powodu okrągłej rocznicy wiadomej bitwy. I otóż: z Urzędu Marszałkowskiego NGO's nie dostały tu dofinansowania, z programów ministra również, dotacja JST wyniosła 389.340,68 zł, ale ze środków europejskich gmina otrzymała ogółem 2.687.0536,53 zł, co daje **w przeliczeniu na mieszkańca 4.860,02 zł**. Nietrudno sprawdzić, iż w żadnym innym przypadku indeks ten nie osiągnął takiej wysokości. Jednakże w kolejnych latach gmina miała podobne wskaźniki, a więc **to nie rocznica zadecydowała o szybującym pod niebo (pochmurne) indeksie**. Natomiast pytaniem otwartym jest czy mieszkańców gminy można uznać za najbardziej kulturalnych mieszkańców województwa i/lub najbardziej kosmopolitycznych czy chociaż proeuropejskich? Szybkie sprawdzenie na której pozycji w rankingu gmin znajdowała się w 2010 roku gmina Grunwald jeśli idzie o organizowanie imprez przez domy kultury, kluby i świetlice wskazuje, iż była to dopiero pozycja (skądinąd nienajgorsza) – 28. Wydaje się, że głębszej analizie należałoby poddać w województwie warmińsko-mazurskim skutki forsowania modelu rozwoju przez turystykę i imprezy z nią związane. Co też postaramy się zrobić w kolejnych studiach.