



# Minister Finansów

Warszawa, 23 stycznia 2025 roku



---

Sprawa: Interpelacja nr 7245 w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o DWR  
Znak sprawy: DWR1.054.1.2025  
Kontakt: Kancelaria MF  
tel.: +48 22 694 55 55  
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

---

**Szymon Hołownia**  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,  
w odpowiedzi na interpelację poselską nr 7245 Pani poseł Marceliny Zawiszy w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej, przedstawiam poniższe stanowisko.

Kształtowanie przepisów ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1690, z późn. zm.) pozostaje w zakresie właściwości Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, natomiast za obszar obejmujący funkcjonowanie instytucji kultury odpowiada Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

W związku z procedowanym w Sejmie RP poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (druk 327), w lipcu ub.r., na wystąpienie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (wskazanego do przygotowania stanowiska rządu do przedmiotowego projektu) zostało przekazane stanowisko Ministra Finansów do ww. poselskiego projektu ustawy.

W mojej ocenie, uwzględniając zakres podmiotowy jednostek objętych ustawą z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym (...), cel ustanowienia tej ustawy zdefiniowany w uzasadnieniu do jej projektu, jak również status, formę organizacyjno-prawną oraz specyfikę instytucji kultury, przyznanie automatycznego prawa do dodatkowego wynagrodzenia rocznego, tj. do tzw. „13”, pracownikom zatrudnionym w państwowych i samorządowych instytucjach kultury budzi istotne wątpliwości.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę, że uzasadnienie do projektu ustawy o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym wskazuje, iż celem ustawy było uregulowanie

problematyki dotyczącej rocznej nagrody z zakładowego funduszu nagród dla pracowników jednostek sfery budżetowej. Obowiązująca ustawa celowo pomija pracowników innych jednostek, gdyż jednostki te, niebędące jednostkami sfery budżetowej, prowadzą samodzielną gospodarkę finansową i we własnym zakresie decydują o przeznaczeniu środków finansowych pozostających w ich dyspozycji.

Specyfika państwowej sfery budżetowej (obecnie jej zakres obejmuje wyłącznie państwowe jednostki budżetowe) wiąże się ściśle ze sposobem finansowania jej wydatków oraz z określonym systemem wynagradzania.

W świetle przepisów ustawy o finansach publicznych, jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Wynagrodzenia dla pracowników państwowej sfery budżetowej, są odzwierciedlone w załączniku do ustawy budżetowej na dany rok (załącznik nr 6 w 2024 r. jak również w 2025 r.), łącznie z kwotą przeznaczoną na tzw. 13-tkę i stanowią limit wydatków, który nie może być przekroczony. Natomiast pozostałe jednostki sektora finansów publicznych mają większą swobodę i możliwości w zakresie gospodarowania środkami finansowymi oraz możliwości dokonywania zmian w planie finansowym w trakcie roku (stosownie do ustawowych regulacji dot. przedmiotowej materii dla danego podmiotu).

Zgodnie z art. 27 ust. 1, 3-4 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 87), instytucja kultury gospodaruje samodzielnie przydzieloną i nabytą częścią mienia oraz prowadzi samodzielną gospodarkę w ramach posiadanych środków, kierując się zasadami efektywności ich wykorzystania. Podstawą gospodarki finansowej instytucji kultury jest plan finansowy ustalony przez dyrektora, z zachowaniem wysokości dotacji organizatora, sporządzany zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W świetle przepisów art. 28 ust. 1 -2 i ust. 3 pkt 1, instytucja kultury pokrywa koszty bieżącej działalności i zobowiązania z uzyskiwanych przychodów. Przychodami instytucji kultury są przychody z prowadzonej działalności, w tym ze sprzedaży składników majątku ruchomego, przychody z najmu i dzierżawy składników majątkowych, dotacje podmiotowe i celowe z budżetu państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, środki otrzymane od osób fizycznych i prawnych oraz z innych źródeł. Organizator przekazuje instytucji kultury środki finansowe w formie dotacji: podmiotowej na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych, w tym na utrzymanie i remonty obiektów (...).

Zauważenia wymaga również, że w świetle przepisów art. 9 ust. 1 - 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, jednostki samorządu terytorialnego organizują działalność kulturalną, tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem

statutowym. Prowadzenie działalności kulturalnej jest zadaniem własnym jednostek samorządu terytorialnego o charakterze obowiązkowym.

Ponadto, instytucje kultury, dla których organizatorami są jednostki samorządu terytorialnego, mogą otrzymywać dotacje celowe na zadania objęte mecenatem państwa, w tym dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji, z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

Warto również zwrócić uwagę, że rozwiązania w zakresie wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników instytucji kultury już obecnie funkcjonują w przestrzeni prawnej. W niektórych instytucjach kultury zostały określone odpowiednie regulacje w zakładowych przepisach płacowych, np. regulaminach wynagradzania, przyznające pracownikom prawo do dodatkowego wynagrodzenia, np. jako nagrody rocznej w wysokości 8,5% z tworzonych w ramach posiadanych środków – funduszu nagród, tj. świadczenia odpowiadającego tzw. 13-tce wypłacanej pracownikom sfery budżetowej. Tym samym, należy uznać, że brak takiego umocowania ustawowego, nie przesądza o pozbawieniu pracowników instytucji kultury, w ramach dotychczas posiadanych środków przeznaczonych na wynagrodzenia, prawa do przyznania podobnego świadczenia na wzór „13”, na mocy obecnych zasad wynagradzania stosowanych w omawianych podmiotach.

Uwzględniając powyższe, zasadnym jest wskazanie, aby opinia do regulacji zaproponowanej w przedmiotowym projekcie ustawy była oparta na wynikach przeprowadzonej kompleksowo analizy rozwiązań stosowanych obecnie w państwowych i samorządowych instytucjach kultury w zakresie prowadzonej polityki płacowej. Zakres analizy powinien uwzględniać w szczególności strukturę, specyfikę i wysokości wypłacanych składników wynagrodzenia w poszczególnych jednostkach, ze szczególnym uwzględnieniem tych składników, które po 2000 r. rekompensują utracone prawo do dodatkowego wynagrodzenia rocznego przysługującego na mocy ustawy z 12 grudnia o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników sfery budżetowej (np. tzw. nagrody roczne, wypłacane z funduszy nagród rocznych tworzonych w ramach posiadanych środków - w wysokości 8,5% wykonanego funduszu płac). Stosowne informacje w tym zakresie powinni przedstawić odpowiedni ministrowie sprawujący nadzór nad tymi jednostkami, w tym m.in. MKiDN.

Dodatkowo należy też mieć na uwadze, że przychylenie się do rozwiązań proponowanych w poselskim projekcie przedmiotowej ustawy, dotyczących uznania – w drodze wyjątku – instytucji kultury jako jednostek budżetowych (poprzez objęcie ich zakresem podmiotowym ustawy o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym) mogłoby być uznane za przejaw nierównego traktowania w stosunku do innych jednostek sektora finansów publicznych, które – z uwagi na formę organizacyjno–prawną – nie podlegają przepisom ustawy o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym. Poza tym przyjęcie takiego rozwiązania, mogłoby powodować roszczenia kolejnych grup pracowniczych/jednostek spoza sfery budżetowej, o uznanie ich statusu – w drodze wyjątku - jako zaliczanych do tej sfery. Takie działanie nie tylko zaburza przejrzystość finansów publicznych, ale także

stanowi naruszenie przyjętego w ustawie o finansach publicznych porządku instytucjonalnego, który jest podstawą do prowadzenia gospodarki finansowej państwa w sposób przejrzysty, rzetelny i efektywny.

Jednocześnie należy zauważyć, że proponowane działania spowodują pogorszenie wyniku sektora instytucji rządowych i samorządowych.

W związku z powyższym nie będą sprzyjały konsolidacji finansów publicznych. Jednocześnie, należy zauważyć, że 19 czerwca 2024 r. Komisja Europejska zainicjowała proces objęcia Polski procedurą nadmiernego deficytu (EDP), czego konsekwencją będzie zredukowanie przestrzeni dla dodatkowych wydatków publicznych. W lipcu 2024 r. Rada UE potwierdziła występowanie w Polsce nadmiernego deficytu. Celem rządu jest zlikwidowanie nadmiernego deficytu, tj. obniżenie go do poniżej 3% PKB, w 2028 r.

Niezależnie od powyższego, ewentualne przyznanie pracownikom instytucji kultury prawa do tzw. 13-tki nie powinno powodować dodatkowych kosztów dla budżetu państwa, a zatem powinno być sfinansowane w ramach dotychczas planowanych środków na wynagrodzenia ogółem lub ewentualnie innych dotychczasowych kosztów/wydatków. Zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej - instytucja kultury gospodaruje samodzielnie przydzieloną i nabytą częścią mienia oraz prowadzi samodzielną gospodarkę w ramach posiadanych środków, to mając na względzie ustanowioną w tym przepisie zasadę samodzielności majątkowej i finansowej instytucji kultury – zasadne jest, aby źródłem sfinansowania dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracowników były środki własne podmiotu.

Z wyrazami szacunku  
Z upoważnienia Ministra Finansów

**Jurand Drop**  
podsekretarz stanu