

**BARTOSZ KOŁACZKOWSKI**

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu  
*bkola@amu.edu.pl*  
ORCID: 0000-0001-6619-0810

**MAŁGORZATA RATAJCZAK**

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu  
*malgorzata.ratajczak@amu.edu.pl*  
ORCID: 0000-0002-4191-9684

## **Dotowanie instytucji kultury ze środków krajowych w świetle niekomercyjnego charakteru tych jednostek**

**Subsidising cultural institutions from domestic  
funds in a light of a non-commercial nature  
of these entities**

**Streszczenie.** W opracowaniu podjęto problematykę prawnych rozwiązań dotyczących dotowania instytucji kultury ze środków krajowych. Analizie i ocenie poddano m.in. przepisy dotyczące dotacji podmiotowej, dotacji celowych budżetowych czy wreszcie dotacji z państwowych funduszy celowych. W podsumowaniu podkreślono, że dotacje są najważniejszym źródłem finansowania instytucji kultury (stanowiących podstawową formę prawną organizowania działalności

kulturalnej przez podmioty publiczne), przy czym szczególne znaczenie ma przyznawana obligatoryjnie przez organizatora instytucji dotacja podmiotowa. W artykule wykazano ponadto, że zaletą systemu dotowania polskiej kultury jest duże zróżnicowanie dotacji celowych, co zdecydowanie zwiększa możliwości pozyskiwania środków finansowych przez instytucje kultury.

**Słowa kluczowe:** kultura; instytucje kultury; dotowanie instytucji kultury; finansowanie instytucji kultury.

**Abstract.** The study deals with legal aspects of subsidising cultural institutions from national funds. The analysis and evaluation focuses on, among others, regulations on subject-specific subsidies, special-purpose budget subsidies, and (finally) subsidies from state earmarked funds. It was emphasized in the summary that subsidies are the most important source of financing for cultural institutions (constituting the basic legal form of organizing cultural activities by public entities). In this context particular significance is paid to the subject-specific subsidy which is granted by the institution organizer. The article also shows the advantage of the system of subsidizing Polish culture – the wide variety of targeted subsidies which significantly increases possibilities of obtaining financial resources by cultural institutions.

**Keywords:** culture; cultural institutions; subsidising cultural institutions, financing of cultural institutions.

## 1. Wprowadzenie

W słownikach języka polskiego pojęcie „kultura” definiowane jest jako całokształt materialnego i duchowego dorobku ludzkości, wytworzonego w ogólnym rozwoju historycznym lub w jego określonej epoce<sup>1</sup>. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.<sup>2</sup> (w art. 6 ust. 1) uznaje kulturę za źródło tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju oraz nakłada na władze publiczne obowiązek stwarzania warunków zapewniających powszechny i równy dostęp do dóbr kultury. Realizacja

---

<sup>1</sup> Zob. np.: *Słownik wyrazów obcych* PWN, Warszawa 1991, s. 480; *Słownik języka polskiego* PWN, *kultura*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/kultura.html> (dostęp: 1.09.2021 r.).

<sup>2</sup> Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.; dalej: Konstytucja RP.

tego obowiązku następuje w różnych formach prawnych, a do najważniejszych należy niewątpliwie zaliczyć sprawowanie przez państwo mecenatu nad działalnością kulturalną (rozumianą jako tworzenie, upowszechnianie i ochrona kultury) oraz prowadzenie instytucji kultury (por. art. 1 ust. 1–2, art. 8–9 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej<sup>3</sup>). Zasadniczym źródłem przychodów tych jednostek są różnego rodzaju dotacje – jak podaje Główny Urząd Statystyczny<sup>4</sup> w 2020 r. ich udział w strukturze przychodów ogółem IK wyniósł ponad 80%<sup>5</sup>. Podobnie zresztą było w latach poprzednich<sup>6</sup>.

Celem niniejszego opracowania jest analiza i ocena rozwiązań prawnych dotyczących możliwości pozyskiwania przez IK dotacji ze środków krajowych na wykonywane przez nie zadania. Podjęcie wskazanej tematyki wydaje się szczególnie uzasadnione obecnie, gdy IK zmagają się z poważnymi negatywnymi skutkami finansowymi utrzymującej się od 2020 r. pandemii COVID-19<sup>7</sup>. GUS informuje, że w 2020 r. przychody

---

<sup>3</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 194 ze zm.; dalej: u.o.p.d.k. Na potrzeby niniejszego opracowania wprowadza się skrót „IK”, który będzie stosowany do wyrażen instytucja/instytucje kultury. Innym jeszcze przykładem form realizacji wspomnianego konstytucyjnego obowiązku władz publicznych może być ustanawianie regulacji prawnych o charakterze generalnym służących rozwojowi, ochronie kultury oraz zapewnieniu powszechnego i równego dostępu do dóbr kultury (zob. szerzej np. postanowienie NSA z dnia 5 kwietnia 2017 r., II OZ 299/17, CBOSA, LEX nr 2268515).

<sup>4</sup> Dalej: GUS.

<sup>5</sup> *Wyniki finansowe instytucji kultury w 2020 r.*, Główny Urząd Statystyczny, s. 2, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/kultura/> (dostęp: 9.09.2021).

<sup>6</sup> Zob. np.: D. Ilczuk, *System finansowania instytucji kultury w Polsce*, Kancelaria Senatu, Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji, Opinie i ekspertyzy OE-319, Warszawa 2020, s. 21, 25–26, s. 28–31, s. 33–34; J. Suchowian, *Problemy finansowania instytucji kultury w Polsce na przykładzie Teatru im. S.I. Witkiewicza w Zakopanem*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2011, nr 38, s. 181–182.

<sup>7</sup> W IV kwartale 2020 r. z 4708 zbadanych przez GUS IK aż 64,9% jednostek oceniło, że doświadczyło negatywnych skutków pandemii COVID-19 (w III kwartale 2020 r. – 61,6% z 4670). W IV kwartale 2020 r. z ogólnej liczby IK, które w swojej ocenie doświadczyły negatywnych skutków pandemii, 63,4% (1937) oszacowało skalę spadku przychodów z działalności gospodarczej w porównaniu z III kwartałem 2020 r. na poziomie do 50,0%. Na spadek przychodów z działalności gospodarczej powyżej 90,0% wskazało 245 IK (o 100 więcej niż w III kwartale 2020 r.) – były to przede wszystkim gminne IK (201) – zob. szerzej: GUS, *Wpływ pandemii COVID-19 na podmioty działające w obszarze kultury w IV kwartale 2020 r.*, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/kultura/> (dostęp: 10.09.2021 r.).

ogółem IK były niższe niż rok wcześniej o 5,6%, natomiast w I kwartale bieżącego (czyli 2021) roku w porównaniu z analogicznym okresem poprzedniego roku nastąpił spadek przychodów ogółem omawianych jednostek aż o 9,4%<sup>8</sup>. Warto odnotować, że obniżenie przychodów IK dotyczy głównie środków uzyskiwanych przez IK z prowadzonej przez nie działalności kulturalnej oraz działalności o charakterze gospodarczym (wykonywanej jako działalność dodatkowa, wyłącznie za zgodą organizatora IK, wyrażoną w statucie jednostki<sup>9</sup>). Jeszcze większego niż dotąd znaczenia nabiera więc racjonalne kształtowanie regulacji prawnej dotowania polskiej kultury. Bez efektywnego systemu dotacyjnego wiele IK po prostu zaprzestanie działalności, co może być szkodą naprawianą przez dziesięciolecia.

## 2. Istota instytucji kultury

Instytucje kultury to wyposażone w osobowość prawną jednostki organizacyjne zakładane przez ministrów i kierowników urzędów centralnych (państwowe IK) oraz jednostki samorządu terytorialnego (samorządowe IK)<sup>10</sup>, których podstawowym celem statutowym jest wykonywanie działalności kulturalnej (por. art. 8, art. 9 ust. 1 u.o.p.d.k.)<sup>11</sup>. Do IK należą np.

---

<sup>8</sup> *Wyniki finansowe instytucji kultury w 2020 r.*, Główny Urząd Statystyczny, s. 1–2, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/kultura/> (dostęp: 10.09.2021 r.); *Wyniki finansowe instytucji kultury w pierwszym kwartale 2021 roku*, Główny Urząd Statystyczny, s. 1, 3, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/kultura/> (dostęp: 10.09.2021 r.).

<sup>9</sup> „Instytucja kultury może prowadzić inną działalność niż ta, do której została powołana, i czerpać z niej zyski” (wyrok NSA z dnia 29 września 2016 r. II OSK 2062/16, LEX nr 2119856; por. też wyrok NSA z 3 września 2013 r., II OSK 1698/13, Legalis). Brak zapisu statutowego na temat prowadzenia przez IK działalności dodatkowej, czyli innej niż działalność kulturalna, uniemożliwia jej prowadzenie (por. np. wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 stycznia 2013 r., IV SA/Wr 673/12, LEX nr 1330163).

<sup>10</sup> W przypadku gminnej instytucji kultury to gmina jest organizatorem instytucji kultury, a nie jej organy (wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 6 grudnia 2010 r., II SA/Bd 1184/10, LEX nr 751061).

<sup>11</sup> Podmioty tworzące IK nazywa się organizatorami (por. art. 10 ust. 1 u.o.p.d.k.). Jeśli w dalszych rozważaniach mowa będzie o „organizatorze”, należy przez to rozumieć organizatora IK. W zakresie pojęcia „instytucja kultury” nie mieści się instytucja prowadząca działalność kulturalną utworzona lub współtworzona przez inny podmiot niż

publiczne biblioteki, muzea, domy kultury, ogniska artystyczne, galerie sztuki, ośrodki badań i dokumentacji w różnych sferach kultury<sup>12</sup>. Specjalnym rodzajem IK są instytucje artystyczne, powołane do prowadzenia działalności artystycznej w dziedzinie teatru, muzyki, tańca, z udziałem twórców i wykonawców (np. teatry, filharmonie, opery, operetki, orkiestry symfoniczne i kameralne, zespoły pieśni i tańca oraz zespoły chóralskie), działające w oparciu o sezony artystyczne (por. art. 11 ust. 2, art. 11a u.o.p.d.k.). Instytucje kultury należą do sektora finansów publicznych, są więc zobowiązane do respektowania zasad finansów publicznych.

W praktyce IK charakteryzują się brakiem rentowności<sup>13</sup>, co wynika najczęściej z przyczyn obiektywnych, przede wszystkim ze specyfiki działalności kulturalnej. Jak zaznacza sam ustawodawca w art. 3 ust. 2 u.o.p.d.k., działalność kulturalna nie stanowi działalności gospodarczej, której zasadniczym atrybutem jest zarobkowość<sup>14</sup> (por. art. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców<sup>15</sup>). Ustawowe ujęcie działalności kulturalnej wskazuje zatem, że działalność ta ma charakter nie-

---

określony w art. 8 i 9 u.o.p.d.k. (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 16 lipca 2008 r., IV SA/Po 29/08, LEX nr 516026). Pojęcie „działalność kulturalna” nie jest tożsame z określeniem „prowadzenie działalności związanej z kulturą” (por. np.: wyrok WSA w Gdańsku z dnia 12 grudnia 2012 r., I SA/Gd 1039/12, LEX nr 1252744; wyrok NSA z dnia 3 sierpnia 2018 r. II FSK 2111/16, LEX nr 2564543). Warto jeszcze nadmienić, że ustawodawca dopuszcza wspólne prowadzenie IK przez wymienione w u.o.p.d.k. podmioty publiczne (np. przez ministra i jednostkę samorządu terytorialnego), a także przez uprawniony podmiot publiczny i osobę fizyczną, osobę prawną, jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej lub podmiot prowadzący *działalność* w zakresie ochrony dziedzictwa narodowego utworzony na podstawie prawa obcego (por. art. 21 u.o.p.d.k.).

<sup>12</sup> Użycie w art. 2 u.o.p.d.k. wyrażenia „w szczególności” wskazuje na to, że oprócz form wskazanych ww. przepisie prawnym ustawodawca dopuszcza organizowanie działalności kulturalnej w innych jeszcze formach prawnych (por. wyrok NSA z dnia 17 maja 2011 r., II OSK 378/11, LEX nr 1081778).

<sup>13</sup> Zob. np.: *System...*, s. 23.

<sup>14</sup> Działalność prowadzona niezarobkowo nie może być uznana za działalność gospodarczą (wyrok WSA w Warszawie z 8 października 2004 r., II SA 3673/03, LEX nr 159913; zob. też np. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 22 czerwca 2010 r., IV SA/Gl 25/10 Legalis).

<sup>15</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 162 ze zm.; szerzej na temat przymiotu zarobkowości działalności gospodarczej zob. np. A.K. Kruszewski, *Komentarz do art. 3 [w:] Prawo przedsiębiorców. Komentarz*, A. Pietrzak (red.), Warszawa 2019, System Informacji Prawnej LEX.

komercyjny, tzn. nienastawiony na osiągnięcie i maksymalizację zysku, charakter<sup>16</sup>. Brak rentowności IK jest także konsekwencją oparcia działalności określonych rodzajów instytucji (np. domów kultury, bibliotek publicznych) – w imię realizacji ważnych celów społecznych – na zasadzie bezpłatności lub tylko częściowej odpłatności, jak również nikłości osiągniętych przez IK przychodów w stosunku do ponoszonych przez nie kosztów związanych z utrzymaniem jednostek i realizacją zadań kulturalnych (w tym projektów kulturalnych) (por. np.: art. 3 ust. 2, art. 3 ust. 2, art. 14 ust. 1–2 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach<sup>17</sup>).

### 3. Dotacja podmiotowa

W ujęciu etymologicznym dotacja oznacza zaopatrzenie, wyposażenie określonego podmiotu w środki finansowe (z łac. *dotatio* – wyposażenie; *dotare* – uposażać, dać posag, obdarzyć). Dotacje stanowią najszerzej spotykaną formę pomocy publicznej (tzw. pomoc pozytywną)<sup>18</sup>. Legalną definicję dotacji zawiera ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>19</sup>. Zgodnie z art. 126 tej ustawy dotacjami są podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego<sup>20</sup> oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone, na podstawie u.f.p., odrębnych ustaw lub umów mię-

---

<sup>16</sup> Celem działalności kulturalnej nie jest zarobek (maksymalizacja zysku), lecz realizacja celów o charakterze społecznym (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 22 czerwca 2010 r., IV SA/Gl 25/10, Legalis; zob. też np. wyrok NSA z dnia 11 czerwca 2014 r., II FSK 1668/12, LEX nr 1518884). *Expressis verbis* tak stanowi art. 1 ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 902 ze zm.). Naturalnie niezarobkowy charakter działalności kulturalnej nie oznacza, że IK, wykonując działalność kulturalną, nie może i nie powinna podejmować działań zmierzających do uzyskania efektywności finansowej. Możliwość osiągnięcia przez IK zysku netto wynika też z treści u.o.p.d.k. (por. art. 29 ust. 3 ustawy).

<sup>17</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 1479 ze zm.

Wspomniana nikłość przychodów własnych IK w stosunku do ponoszonych przez nie wydatków jest szczególnie zauważalna w przypadku instytucji artystycznych, w których często koszty wynagrodzeń pracowników znacząco przewyższają przychody uzyskane ze sprzedaży biletów (zob. szerzej np.: *System...*, s. 23).

<sup>18</sup> K. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2006, s. 372–373.

<sup>19</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.; dalej: u.f.p.

<sup>20</sup> Dalej: j.s.t.

dzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych<sup>21</sup>.

Szczególne znaczenie w funkcjonowaniu IK odgrywa dotacja podmiotowa, której udziela organizator danej jednostki (por. art. 28 ust. 3 pkt 1 u.o.p.d.k.). Dotacja ta jest przeznaczona na dofinansowanie działalności bieżącej IK w zakresie realizowanych przez nią zadań statutowych, w tym na zakup towarów i usług, wynagrodzenia pracowników, utrzymanie i remonty obiektów (por. art. 28 ust. 3 pkt 1 u.o.p.d.k.). Przekazanie IK dotacji podmiotowej jest obligatoryjne dla jej organizatora<sup>22</sup>. W ten sposób (choć nie jest to forma wyłączna) organizator wypełnia nałożony na niego prawny obowiązek zapewnienia IK środków niezbędnych do rozpoczęcia i prowadzenia działalności kulturalnej oraz do utrzymania obiektu,

---

<sup>21</sup> W prawie polskim wyróżniono trzy rodzaje dotacji, tj.: 1) dotacje celowe (por. art. 127 u.f.p.), czyli dotacje przeznaczone na finansowanie lub najczęściej dofinansowanie ściśle określonego zadania (celu, przedsięwzięcia); 2) dotacje przedmiotowe (art. 130 ust. 1 i art. 219 u.f.p.), czyli dotacje stanowiące dopłaty do określonych rodzajów wyrobów lub usług, kalkulowanych według stawek jednostkowych; 3) dotacje podmiotowe (por. art. 131, art. 218 u.f.p.), którymi są dotacje przeznaczone na dofinansowanie bieżącej działalności podmiotu wskazanego w odrębnej ustawie lub umowie międzynarodowej (zob. szerzej np. A. Ostrowska, *Art. 127 [w:] E. Ruśkowski, J.M. Salachna (red.), Finanse publiczne. Komentarz praktyczny*, Gdańsk 2013, s. 515). Co do zasady dotacje mają charakter bezwrotnego. Obowiązek zwrotu środków przyznanych w ramach dotacji (wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych) dotyczy niewykorzystanej części dotacji, wykorzystania przez beneficjenta dotacji niezgodnie z przeznaczeniem oraz pobrania dotacji bezpodstawnie lub w nadmiernej wysokości (por. art. 168–169, art. 251–252 u.f.p.). Nieprzestrzeganie zasad udzielania i wydatkowania dotacji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych i podlega sankcjom karnym. Za czyn stanowiący naruszenie dyscypliny finansów publicznych uznaje się: przekazanie lub udzielenie dotacji z nierespektowaniem zasad lub trybu przekazywania lub udzielania dotacji; niezatwierdzenie w terminie przedstawionego rozliczenia dotacji; nieustalenie kwoty dotacji podlegającej zwrotowi do budżetu (państwa lub budżetu j.s.t.); wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację; nierozliczenie w terminie otrzymanej dotacji; niedokonanie w terminie zwrotu dotacji w należytnej wysokości (por. art. 8 i 9 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 289 ze zm.).

<sup>22</sup> Podobnie np. K. Czarnecki, *Art. 131 [Dotacje podmiotowe]*, [w:] Z. Ofiarski (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 826; R. Barański, *Finansowanie działalności kulturalnej*, Warszawa 2016, s. 69.

w którym ta działalność się odbywa (por. art. 12 u.o.p.d.k., art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy o bibliotekach)<sup>23</sup>.

Wysokość środków udzielanych IK w ramach dotacji podmiotowej ustala organizator. Instytucja kultury ma więc niewielki wpływ na wysokość tej dotacji<sup>24</sup>. W orzecznictwie i w literaturze podkreśla się, że wielkość dotacji podmiotowej dla IK powinna być odpowiednia do zakresu i przedmiotu działalności tej instytucji, charakteru świadczonych przez nią usług (czy są to usługi odpłatne, czy też nieodpłatne) oraz kosztów tych usług. Punktem odniesienia dla wyliczenia omawianej dotacji dla IK powinny być koszty związane z jej działalnością, przy uwzględnieniu możliwości pozyskiwania przychodów własnych. Nie może być takiej sytuacji, w której ze względu na brak środków IK zaprzestanie swojej działalności. Jednocześnie organizator powinien dążyć do stworzenia takiego systemu dotowania IK, aby jej bezzwrotne finansowanie nie osłabiało działań zmierzających do pozyskiwania jak największych przychodów własnych i do racjonalizacji kosztów działania<sup>25</sup>. Obniżenie przez organizatora dotacji podmiotowej dla IK „winno być poprzedzone analizą kosztów, z której wynikałoby, że proponowana wielkość dotacji jest racjonalna, tj. odpowiada kosztom związanym z zakresem działania IK i uwzględnia możliwość osiągnięcia przez nią przychodów własnych. Ograniczanie kwoty dotacji bez przeprowadzenia takiej analizy może uniemożliwić wykonywanie przypisanych IK zadań i jej funkcjonowanie”<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Słuszne wydaje się stanowisko J.M. Salachny, że „zapewnienie środków”, o których mowa w art. 12 u.o.p.d.k., nie jest synonimem „dotowania”; może ono następować w innych formach i wcale nie musi być to wprost uwidocznione w planie wydatków budżetowych. Jedną z takich form jest np. wyposażenie tworzonej instytucji kultury w nieruchomości niezbędne do jej działania. J.M. Salachna, *Glosa do wyroku WSA z 28 lipca 2010 r., I SA/Bd 498/10*, „Samorząd Terytorialny”, 2011, nr 1–2, s. 153.

<sup>24</sup> Podobnie np.: E. Ostapowicz, *Planowanie finansowe* [w:] I. Fischer, M. Kunikowski, T. Krywan, S. Liżewski, M. Mędrala, A. Mituś, E. Ostapowicz, K. Pawlik, E. Perłakowska, M. Rotkiewicz, J. Słupski, K. Szocik, S. Tyrakowski, K. Wojciechowska, *Vademecum dyrektora instytucji kultury*, Warszawa 2021, s. 415.

<sup>25</sup> Por. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 28 lipca 2010 r., I SA/Bd 498/10, LEX nr 658943; zob. też np. R. Barański, *Finansowanie działalności kulturalnej*, Warszawa 2016, s. 60–61.

<sup>26</sup> Uchwała Kolegium RIO we Wrocławiu z 9 października 2013 r., 98/2013, LEX nr 1728537.



O przeznaczeniu środków dotacji podmiotowej decyduje samodzielnie dyrektor IK, realizując – należy zaznaczyć – wydatki związane z podstawową działalnością statutową jednostki. Organizator nie może zatem wskazać konkretnych wydatków, które IK ma finansować ze środków dotacji podmiotowej, jak też ograniczać określonych wydatków, o ile mieszczą się one w ramach zakreślonych przepisami prawa i statutem<sup>27</sup>. Naruszałoby to bowiem kompetencje dyrektora IK do samodzielnego prowadzenia gospodarki finansowej powierzonej mu placówki (por. art. 17, art. 27 ust. 1 u.o.p.d.k., art. 53 ust. 1 u.f.p.).

W praktyce zdarza się, że organizator przydziela dotację podmiotową w niższej kwocie, niż ta, którą IK wykazuje w planie finansowym, co potwierdza raport NIK dotyczący przeprowadzonej w latach 2015–2017 kontroli działalności samorządowych IK. W jej rezultacie okazało się, że organizator przyznawał dotację podmiotową w wysokości nawet tylko 70% zgłaszanego zapotrzebowania danej instytucji. Jako konsekwencje niewystarczającego dotowania IK przez organizatorów wyszczególniono: ujemne wyniki finansowe IK, występowanie zobowiązań wymagalnych, trudności w rozszerzaniu i uatrakcyjnianiu oferty kulturalnej, a także konieczność pozyskiwania dodatkowych źródeł finansowania<sup>28</sup>.

Jak już wspomniano, przepisy obowiązującego prawa dopuszczają możliwość prowadzenia IK przez więcej niż jeden podmiot (np. ministra i j.s.t.). W przypadku decyzji o wspólnym prowadzeniu IK umowa zawarta pomiędzy organizatorami IK normuje m.in. kwestie zapewniania IK środków niezbędnych do prowadzenia przez nią działalności kulturalnej, w tym dotacji podmiotowej.

---

<sup>27</sup> Podobnie np.: K. Czarnecki, *Art. 131...*, s. 826; R. Barański, *Finansowanie...*, s. 58–59; S. Liżewski, *Nieprawidłowości w gospodarce finansowej instytucji kultury*, ABC, System Informacji Prawnej LEX (dostęp: 12.09.2021 r.).

<sup>28</sup> *Informacja o wynikach kontroli. Działalność samorządowych instytucji kultury*, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego, Warszawa 2018, s. 8, 10–11, <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/18/022/KNO/>; *Samorządowe instytucje kultury*, Najwyższa Izba Kontroli, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/samorzadowe-instytucje-kultury.html> (dostęp: 12.09.2021 r.).

#### 4. Dotacje celowe budżetowe

Istotnym źródłem finansowania działalności IK mogą być dotacje celowe udzielane z budżetu państwa lub z budżetu j.s.t. Dotacje celowe charakteryzuje sanacyjny mechanizm finansowania, oznaczający, że otrzymane w ramach tej dotacji środki muszą zostać wykorzystane wyłącznie na cel (zadanie) wskazany przez podmiot udzielający wsparcia finansowego. Środki wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem oraz niewykorzystane w terminie podlegają zwrotowi na rzecz podmiotu, który udzielił dotacji (por. art. 127, art. 168, art. 250–252 u.f.p.).

Uzyskanie przez IK dotacji celowej poprzedza – inaczej niż w przypadku otrzymania dotacji podmiotowej – umowa zawarta pomiędzy podmiotem udzielającym takiej dotacji a IK. Starając się o przyznanie dotacji celowej, IK występuje jako samodzielny, niezależny od organizatora podmiot prawa, a w jej imieniu działa dyrektor danej instytucji. Zawarcie umowy o dotację celową jest warunkiem jej udzielenia i przekazania. Obligatoryjnie będzie ona zawierać elementy określone w u.f.p. (por. art. 150 i art. 250 ustawy)<sup>29</sup>.

Katalog podmiotów, od których IK mogą uzyskać dotacje celowe, jest rozbudowany. Należy do nich przede wszystkim organizator, od którego IK może otrzymać dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji oraz dotacje celowe na realizację wskazanych zadań i programów (por. art. 28 ust. 3 pkt 2–3 u.o.p.d.k.)<sup>30</sup>. W odróżnieniu od dotacji podmiotowej udzielenie IK dotacji celowej nie jest prawną powinnością jej organizatora. Dysponuje on więc swobodą

---

<sup>29</sup> Umowa o udzielenie dotacji celowej budżetowej powinna określać m.in.: wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji; termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego; termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej.

<sup>30</sup> W doktrynie można spotkać też opinie, że IK może otrzymać od organizatora dotację celową na zadania bieżące (zob. szerzej np. A. Ostrowska, *Samorządowe prawo dotacyjne. Dotacje jako wydatki jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2018, s. 266).

decyzyjną dotyczącą wspierania finansowego np. podejmowanych przez IK przedsięwzięć inwestycyjnych lub projektów kulturalnych<sup>31</sup>.

Źródłem finansowania państwowych IK jest przede wszystkim budżet państwa. Jednak w przypadku realizacji przez te instytucje zadań ważnych z punktu widzenia regionalnej polityki rozwoju w zakresie rozwoju kultury mogą one otrzymać dotacje celowe z budżetów j.s.t., w tym dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji (art. 28 ust. 1b u.o.p.d.k.). Szczegółowe warunki i tryb udzielania dotacji państwowym IK dotacji przez j.s.t. normuje rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 czerwca 2007 r.<sup>32</sup> Natomiast samorządowe IK (finansowane głównie z budżetu macierzystej j.s.t.) mogą uzyskać dotacje celowe na zadania objęte mecenatem państwa<sup>33</sup>, w tym dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji, z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego (por. art. 1 ust. 3, art. 9 ust. 3 u.o.p.d.k., art. 43 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>34</sup>, art. 127 ust. 1 u.f.p.). Szczegółowe warunki udzielania, przekazywania i rozliczania wspomnianych dotacji reguluje rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie zakresu zadań objętych mecenatem państwa w dziedzinie kultury, na które jednostki samorządu terytorialnego mogą otrzymywać dotacje, oraz sposobu i trybu przyznawania tych dotacji<sup>35</sup>.

W systemie dotacji celowych, o które mogą ubiegać się IK, znajdują się też specjalne dotacje na realizowane przez podmioty działające w sferze kultury zadania o charakterze projektowym. Szczegółne miejsce

---

<sup>31</sup> Podobnie np. R. Barański, *Finansowanie...*, s. 69; S. Tyrakowski, *Finansowanie instytucji kultury*, w: I. Fischer, M. Kunikowski, T. Krywan, S. Liżewski, M. Mędrala, A. Mituś, E. Ostapowicz, K. Pawlik, E. Perłakowska, M. Rotkiewicz, J. Słupski, K. Szocik, S. Tyrakowski, K. Wojciechowska, *Vademecum dyrektora instytucji kultury*, Warszawa 2021, s. 527.

<sup>32</sup> Dz.U. z 2007 r., poz. 821 ze zm.

<sup>33</sup> Z budżetu państwa udzielane są dotacje wspierające i promujące twórczość, edukację i oświatę kulturalną, działania i inicjatywy kulturalne, a także opiekę nad zabytkami i ochronę dziedzictwa narodowego (por. art. 1 ust. 2 u.o.p.d.k.).

<sup>34</sup> Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r., tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 38 ze zm.

<sup>35</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 737 ze zm.

wśród tego rodzaju dotacji, z powodu wielkości przyznawanych środków oraz cyklicznego charakteru, zajmują niewątpliwie dotacje udzielane w ramach programów organizowanych przez ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego na projekty kulturalne (należy zaznaczyć: z wyłączeniem stałej działalności kulturalnej jednostek)<sup>36</sup>. Przyznawanie dotacji celowej odbywa się zazwyczaj w formie konkursu, w oparciu o ocenę formalną, rachunkową i merytoryczną. Wygrywają najciekawsze projekty kulturalne, pod warunkiem spełnienia wymogów formalno-prawnych<sup>37</sup>. Nabór do tych programów odbywa się z reguły w IV kwartale roku poprzedzającego ich uruchomienie<sup>38</sup>. Każdy z programów zarządzany jest przez tzw. instytucję zarządzającą, którą nie zawsze są poszczególne departamenty resortu (jakim od dnia 6 października 2020 r. jest MKDNiS<sup>39</sup>), lecz także określone państwowe IK, takie jak np.: Instytut Adama Mickiewicza, Narodowe Centrum Kultury<sup>40</sup>, Biblioteka Narodowa, Muzeum Historii Sztuki, Narodowy Instytut Muzyki i Tańca. Szczegółowe informacje na temat każdego programu ww. ministra, m.in. regulamin programu, wytyczne, wzorcowy wniosek, instrukcja dotycząca złożenia wniosku do udziału w programie, a także informacje o wynikach naboru do programu zamieszczane są na stronie internetowej MKDNiS lub instytucji zarządzającej. Cała procedura dotycząca pozyskania środków z programów odbywa się za pomocą systemu elektronicznego.

Katalog programów dotacyjnych ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego jest obszerny i zróżnicowany pod względem tematycznym. Organizowane są programy jednoroczne oraz wieloletnie. W 2021 r. ze środków znajdujących się w dyspozycji ww. ministra uru-

---

<sup>36</sup> Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu (MKDNiS), *Programy Ministra*, <https://www.gov.pl/web/kulturaisport/programy-i-projekty> (dostęp: 7.08.2021).

<sup>37</sup> Podobnie np. *System...*, s. 23.

<sup>38</sup> Zob. np.: MKDNiS, *Ogłoszenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego i Sportu w sprawie naboru do Programów z zakresu kultury i dziedzictwa narodowego na 2021 rok, realizowanego w terminie do 30 listopada 2020 r.*, <https://www.gov.pl/web/kulturaisport/teatr> (dostęp: 7.08.2021 r.); S. Tyrakowski, *Finansowanie...*, s. 530.

<sup>39</sup> Por. § 1 ust. 4, § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu (Dz.U., poz. 970 ze zm.).

<sup>40</sup> Dalej: NCK.

chomiono aż 32 programów, m.in.: „Edukacja kulturalna”, „Film”, „Infrastruktura kultury”, „Infrastruktura domów kultury”, „Kultura cyfrowa”, „Muzyka”, „Narodowa kolekcja sztuki współczesnej”, „Ochrona zabytków”, „Promocja czytelnictwa”, „Rozwój sektorów kreatywnych”, „Taniec”, „Teatr”, „Wspieranie działań muzealnych”<sup>41</sup>. Ogólna kwota środków przeznaczonych na realizację programów MKDniS w 2021 r. wynosi 225 977 500 zł<sup>42</sup>. Do programów wieloletnich finansowanych ze środków ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego należą np.: program grantowy „Patriotyzm Jutra” (realizowany od 2006 r., jego operatorem od 2009 r. jest Muzeum Historii Polski; w 2021 r., na XIII edycję programu „Patriotyzm Jutra” przeznaczono kwotę 3840 tys. zł<sup>43</sup>; beneficjentami środków mogą być m.in. samorządowe IK, z wyłączeniem instytucji współprowadzonych z innymi podmiotami, w tym z ministrem właściwym ds. kultury i dziedzictwa narodowego)<sup>44</sup>; Program Wieloletni „Niepodległa” (łączna kwota dotacji na edycję programu organizowaną w 2021 r. wyniesie 4,5 mln zł, wśród beneficjentów są 32 samorządowe instytucje kultury<sup>45</sup>), Narodowy Program Rozwoju Czytelnictwa na lata 2021–2025 (stanowiący kontynuację programu realizowanego w latach 2016–2020)<sup>46</sup>.

Państwowe IK, poza sprawowaniem funkcji instytucji zarządzającej ministerialnym programem, mogą też organizować własne programy dotacyjne. Programy te są ogłaszane w uzgodnieniu z ministrem właściwym ds. kultury i dziedzictwa narodowego, ich finansowanie odbywa się ze środków budżetu państwa (por. zarządzenie Ministra Kultury i Dziedzic-

---

<sup>41</sup> Pełen wykaz programów realizowanych w 2021 r. dostępny jest na stronie MKDniS, *Kultura. Programy Ministra 2021 rok*, <https://www.gov.pl/web/kulturaisport/programy-mkidn-2021> (dostęp: 7.08.2021 r.).

<sup>42</sup> *System...*, s. 23.

<sup>43</sup> Zob. szerzej: Muzeum Historii Polski, „*Patriotyzm Jutra*”, w tym regulamin XIII edycji programu, <https://muzhp.pl/pl/p/121/patriotyzm-jutra> (dostęp: 8.08.2021 r.).

<sup>44</sup> Zob. szerzej: Muzeum Historii Polski, „*Patriotyzm Jutra*”, w tym regulamin XIII edycji programu, <https://muzhp.pl/pl/p/121/patriotyzm-jutra> (dostęp: 9.08.2021 r.).

<sup>45</sup> Zob. szerzej na stronie: <https://niepodlegla.gov.pl/grants/wyniki-naboru-w-programie-dotacyjnym-niepodlegla-na-2021-rok/> (dostęp: 10.08.2021 r.).

<sup>46</sup> Zob. szerzej np.: Biblioteka Narodowa, *O Narodowym Programie Rozwoju Czytelnictwa 2.0*, <https://www.bn.org.pl/dla-bibliotekarzy/narodowy-program-rozwoju-czytelnictwa-2.0/o-narodowym-programie-rozwoju-czytelnictwa-2.0> (dostęp: 10.08.2021 r.).

twą Narodową z dnia 31 października 2019 r. w sprawie wytycznych do programów własnych państwowych instytucji kultury, finansowanych ze środków Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego<sup>47</sup>). Szczególną aktywność na omawianym polu wykazuje NCK – państwowa IK, której statutowym zadaniem jest podejmowanie działań na rzecz rozwoju kultury w Polsce. Na przykład w bieżącym, 2021, roku, NCK uruchomiło aż 6 programów dotacyjnych, są to: „Bardzo Młoda Kultura”, „Dom Kultury +”, „EtnoPolska”, „Kultura-Interwencje”, „Ojczysty – dodaj do ulubionych”, „Polsko-Ukraińska Wymiana Młodzieży”<sup>48</sup>. Beneficjentami tych programów mogą być m.in. samorządowe IK. Innym przykładem państwowej IK prowadzącej szeroką działalność dotacyjną może być Polski Instytut Sztuki Filmowej (instytucja odpowiedzialna za rozwój polskiej kinematografii oraz za promocję polskiej twórczości filmowej za granicą). W 2021 r. Instytut ten ogłosił również 6 własnych „Programów Operacyjnych” (dotacyjnych), podzielonych na priorytety z osobnymi pulami pieniędzy; są to: Program I „Produkcja filmowa”, Program II „Edukacja filmowa”, Program III „Upowszechnianie kultury filmowej”, Program IV „Rozwój kin”, Program V „Promocja polskiego filmu za granicą”, Program VI „Nagrody, eksperci i inne”. O wsparcie finansowe z ww. programów mogą starać się m.in. państwowe i samorządowe IK<sup>49</sup>.

## 5. Dotacje z państwowych funduszy celowych

W publicznej gospodarce finansowej naszego kraju działają obecnie liczne fundusze celowe<sup>50</sup>, a wśród nich fundusze, których środki przeznacza

---

<sup>47</sup> Dz.Urz. MKiDN z 2019 r., poz. 100.

<sup>48</sup> Zob. szerzej: Narodowe Centrum Kultury, *Programy dotacyjne NCK*, <https://www.nck.pl/dotacje-i-stypendia/dotacje/programy-dotacyjne-nck> (dostęp: 8.09.2021 r.).

<sup>49</sup> Zob. szerzej: Polski Instytut Sztuki Filmowej, *Programy Operacyjne 2021 rok*, <https://pisyf.pl/dotacje-programy-operacyjne/> (dostęp: 8.09.2021 r.).

<sup>50</sup> Dla jasności rozważań zasadne wydaje się wyjaśnienie, że w prawie finansowym i w nauce tego prawa funduszem określa się formę organizacyjno-prawną publicznej gospodarki finansowej, służącą organom władz publicznych do gromadzenia środków pieniężnych ze ściśle określonych źródeł, z przeznaczeniem ich na precyzyjnie zdefiniowane cele. Fundusz występujący w publicznej gospodarce finansowej (fundusz publiczny) charakteryzuje się zatem wysokim stopniem specjalizacji, czym różni się od

się na wspieranie rozwoju i ochronę kultury. Należy do nich przede wszystkim Fundusz Promocji Kultury<sup>51</sup>. Jest to państwowy fundusz celowy ustanowiony na mocy ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych<sup>52</sup>, zarządzany przez ministra właściwego ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Środki FPK (20% wpływów z dopłat ustanowionych w grach objętych monopolem państwa) są przeznaczane na promowanie lub wspieranie m.in.: ogólnopolskich i międzynarodowych przedsięwzięć artystycznych, w tym o charakterze edukacyjnym; działań na rzecz ochrony polskiego dziedzictwa narodowego; zadań realizowanych w ramach projektów, w tym projektów inwestycyjnych oraz projektów współfinansowanych z funduszy europejskich i międzynarodowych, z zakresu kultury i ochrony dziedzictwa narodowego; spłaty wieloletnich zobowiązań finansowych i związanych z nimi dodatkowych obciążeń zaciąganych przez państwowe IK służących realizacji inwestycji z zakresu promowania i wspierania rozwoju kultury. Ze środków FPK mogą także korzystać gminy w celu sfinansowania zadań własnych z dziedziny kultury (por. art. 87 ustawy o grach hazardowych). Nie mniej niż 5% przychodu FPK jest obligatoryjnie przekazywane co rok do Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej na realizację zadań tej państwowej IK<sup>53</sup>.

---

budżetu, będącego „urządzeniem” publicznej gospodarki finansowej uniwersalnym, gromadzącym dochody z różnych źródeł i umożliwiającym wydatkowanie uzyskanych zasobów na różne cele, bez względu na charakter i rodzaj źródeł dochodów (zob. szerzej np.: J. Szolno-Koguc, *Funkcjonowanie funduszy celowych w Polsce w świetle zasad racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi*, Warszawa 2007, s. 69–80). W aktualnym stanie prawnym, wyznaczonym przez u.f.p., możliwe jest działanie tylko państwowych funduszy celowych, tworzonych na podstawie ustawy. Nie mają one osobowości prawnej, są wyodrębnione jedynie pod względem finansowym (w ujęciu technicznym państwowy fundusz celowy stanowi wyodrębniony rachunek bankowy, którym dysponuje minister lub organ wskazany w ustawie tworzącej fundusz). Przychody państwowego funduszu celowego pochodzą ze środków publicznych, a koszty są ponoszone na realizację wyodrębnionych zadań państwowych – por. art. 29 u.f.p.; zob. szerzej np.: W. Bożek, P. Mańczyk, *Art. 29 [Gospodarka państwowego funduszu celowego]* [w:] Z. Ofiarski (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 212–219.

<sup>51</sup> Dalej: FPK.

<sup>52</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 2094 ze zm.

<sup>53</sup> Dla orientacji wysokości środków publicznych pozostających w dyspozycji FPK można podać, że przychody FPK wyniosły np.: w 2015 r. – 196634 tys. zł, w 2019 r. – 218666,3 tys. zł (*Informacja o wynikach kontroli. Wykonanie budżetu państwa*

Uzyskanie dofinansowania z FPK może nastąpić z inicjatywy wnioskodawcy i po złożeniu wniosku do ministra właściwego ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Wniosek zaakceptowany przez ministra albo inny upoważniony podmiot stanowi podstawę do zawarcia z wnioskodawcą umowy lub porozumienia. Umowa lub porozumienie powinno określać m.in. dofinansowane zadanie, termin jego realizacji, kwotę dofinansowania oraz termin ich przekazania, sposób ich rozliczenia, a także warunki i sposób zwrotu środków niewykorzystanych albo wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem<sup>54</sup>.

W celu ochrony dóbr kultury, a precyzując: ochrony zabytków, powołany został państwowy fundusz celowy Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków. Środki tego funduszu przeznaczone są na dofinansowanie nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich lub restauratorskich przy zabytku wpisanym na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru<sup>55</sup>. Dysponuje nimi minister właściwy ds. kultury i dziedzictwa narodowego (por. art. 83b ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>56</sup>).

## 6. Podsumowanie

Dotacje są najważniejszym źródłem finansowania IK (stanowiących podstawową formę prawną organizowania działalności kulturalnej przez

---

w 2015 r. w części 24 *Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Promocji Kultury i Funduszu Promocji Twórczości*, Najwyższa Izba Kontroli, s. 4; *Informacja o wynikach kontroli. Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego oraz wykonanie w 2019 r. planów finansowych Funduszu Promocji Kultury i Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2020, s. 5, <https://www.nik.gov.pl/analiza-budzetu-panstwa/archiwum/> (dostęp: 10.09.2021 r.).

<sup>54</sup> S. Babiarez, K. Aromiński, *Komentarz do art. 87 [w:] S. Babiarez, Ustawa o grach hazardowych. Komentarz*, Warszawa 2018, System Informacji Prawnej LEX (dostęp: 12.09.2021 r.).

<sup>55</sup> W 2019 r. przychody Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków wyniosły 708,6 tys. zł – *Informacja o wynikach kontroli. Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. ...*, s. 9.

<sup>56</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 710 ze zm.



podmioty publiczne). Ich znaczenie wynika naturalnie z niekomercyjnego charakteru działalności kulturalnej oraz nikłości przychodów własnych IK w stosunku do potrzeb tych jednostek. Udzielane IK dotacje z publicznych środków krajowych tworzą złożony system, który obejmuje dotacje podmiotową oraz różnorodne dotacje celowe.

Szczególne znaczenie w funkcjonowaniu każdej IK odgrywa, przyznawana obligatoryjnie przez jej organizatora, dotacja podmiotowa. Stanowi ona bazę finansową IK. Dzięki otrzymywanym w jej ramach środkom IK realizują ich zadania statutowe, w tym utrzymują i remontują obiekty, w których działają. Niestety, organizator dysponuje zbyt dużą swobodą decyzyjną w kształtowaniu wysokości środków tej dotacji i w praktyce nierzadko zdarza się, że kwota tej dotacji (wykazana w planie finansowym IK) jest obniżana. Bez wątpienia może to zakłócać prawidłowe funkcjonowanie IK i tym samym ograniczać dostęp do dóbr kultury. Dla organizatorów, którzy także zmagają się często z poważnymi problemami finansowymi, korzystne wydają się rozwiązania umożliwiające im wspólne prowadzenie IK (np. przez ministra i j.s.t. albo j.s.t. i organizację społeczną działającą w sferze kultury). Pozwalają one bowiem na wspólne ponoszenie kosztów utrzymania danej IK, w tym wspólne udzielanie jej wsparcia finansowego.

Analiza regulacji prawnej dotowania IK wykazała ponadto dużą różnorodność dotacji celowych, z których IK mogą pozyskać środki finansowe (na wykonywane przez nie zadania i projekty kulturalne, a także na podejmowane inwestycje). Źródłem dotacji celowych dla IK mogą być środki finansowe jej organizatora, a także budżet państwa, budżety j.s.t. oraz państwowe fundusze celowe (zwłaszcza FPK). Bardzo atrakcyjna wydaje się oferta dotacyjna ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego oraz NCK, obejmująca roczne i wieloletnie programy na projekty kulturalne. W opinii autorów duże zróżnicowanie dotacji celowych stanowi zaletę obecnego systemu dotowania IK, jest ono bowiem czynnikiem zwiększającym możliwości pozyskiwania przez IK środków finansowych.

## Bibliografia:

- Babiarz S., Aromiński K., *Komentarz do art. 87* [w:] S. Babiarz (red.), *Ustawa o grach hazardowych. Komentarz*, WKP, Warszawa 2018, LEX/el. (dostęp: 21.09.2021 r.).
- Barański R., *Finansowanie działalności kulturalnej*, C.H. Beck, Warszawa 2016.
- Bożek W., Mańczyk P., *Art. 29 [Gospodarka państwowego funduszu celowego]* [w:] Z. Ofiarski (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2020.
- Czarnecki K., *Art. 131 [Dotacje podmiotowe]* [w:] Z. Ofiarski (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Ilczuk D., *System finansowania instytucji kultury w Polsce*, Kancelaria Senatu, Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji, Opinie i ekspertyzy OE-319, Warszawa 2020,  
<https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/5730/plik/oe-319.pdf>.
- Kruszewski A.K., *Komentarz do art. 3* [w:] A. Pietrzak (red.), *Prawo przedsiębiorców. Komentarz*, WKP 2019, Warszawa 2019, LEX/el. (dostęp: 9.09.2021 r.).
- Liżewski S., *Nieprawidłowości w gospodarce finansowej instytucji kultury*, ABC, LEX/el. (dostęp: 11.09.2021 r.).
- Ostapowicz E., *Planowanie finansowe* [w:] I. Fischer, M. Kunikowski, T. Krywan, S. Liżewski, M. Mędrała, A. Mituś, E. Ostapowicz, K. Pawlik, E. Perłakowska, M. Rotkiewicz, J. Słupski, K. Szocik, S. Tyrakowski, K. Wojciechowska, *Vademecum dyrektora instytucji kultury*, C.H. Beck, Warszawa 2021.
- Ostrowska A., *Art. 127* [w:] E. Ruśkowski, J.M. Salachna (red.), *Finanse publiczne. Komentarz praktyczny*, ODDK, Gdańsk 2013.
- Ostrowska A., *Samorządowe prawo dotacyjne. Dotacje jako wydatki jednostek samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2018.
- Salachna J.M., *Glosa do wyroku WSA z 28 lipca 2010 r., I SA/Bd 498/10*, „Samorząd Terytorialny”, 2011, nr 1–2, s. 146–155.
- Strzyczkowski K., *Prawo gospodarcze publiczne*, LexisNexis, Warszawa 2006.
- Szołno-Koguc J., *Funkcjonowanie funduszy celowych w Polsce w świetle zasad racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Warszawa 2007.
- Suchowian J., *Problemy finansowania instytucji kultury w Polsce na przykładzie Teatru im. S.I. Witkiewicza w Zakopanem*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki finansowe, Ubezpieczenia” 2011, nr 38,

s. 175–184, <http://yadda.icm.edu.pl/yadda/element/bwmeta1.element.ekon-element-000171243977>.

Tyrakowski S., *Finansowanie instytucji kultury* [w:] I. Fischer, M. Kunikowski, T. Krywan, S. Liżewski, M. Mędrała, A. Mituś, E. Ostapowicz, K. Pawlik, E. Perłakowska, M. Rotkiewicz, J. Słupski, K. Szocik, S. Tyrakowski, K. Wojciechowska, *Vademecum dyrektora instytucji kultury*, C.H. Beck, Warszawa 2021.