



Agnieszka Sikora

samodzielna badaczka

 <https://www.orcid.org/0009-0000-8664-1471>

Zatrudnianie pracowników w instytucjach kultury

Offering employment opportunities at cultural institutions

Summary

The aim of this paper is to present the problems of offering employment opportunities at cultural institutions within the context of the law as it stands, with a focus on regulations other than the provisions of the Polish Labour Code. The paper discusses the legal framework for employing managers and other personnel, and pays attention to the specific nature of legislation that applies to this category of personnel. The author draws on her own experience to identify the key issues and challenges related to the HR/personnel policies at cultural institutions.

Keywords: cultural institutions, employment, employees of cultural institutions, managing personnel, personnel/HR policy

1. Wprowadzenie

Większość z funkcjonujących w Polsce instytucji kultury znajduje się w gestii jednostek samorządu terytorialnego, dla których prowadzenie działalności kulturalnej jest zadaniem własnym o charakterze obowiązkowym. Pozostałe tworzone są przez ministrów lub kierowników urzędów centralnych (najczęściej przez ministra kultury i dziedzictwa narodowego). W zależności od rodzaju organizatora instytucje kultury dzielą się na państwowe i samorządowe. Każda z nich realizuje odmienne zadania. Dla wszystkich jednak podstawowym celem statutowym jest prowadzenie działalności kulturalnej, polegającej na tworzeniu, upowszechnianiu oraz ochronie kultury.

Organizacja instytucji kultury może przybierać rozmaite formy. Zgodnie z przepisem art. 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o or-

ganizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej należą do nich „w szczególności: teatry, opery, operetki, filharmonie, orkiestry, instytucje filmowe, kina, muzea, biblioteki, domy kultury, ogniska artystyczne, galerie sztuki oraz ośrodki badań i dokumentacji w różnych dziedzinach kultury”¹. Użycie przez ustawodawcę terminu „w szczególności” oznacza, że nie jest to katalog zamknięty, co pozwala organizatorowi na przyjęcie innej formuły. Możliwe jest także utworzenie jednostki funkcjonującej w więcej niż jednej formie organizacyjnej spośród wymienionych (np. teatru i galerii sztuki).

Institucje kultury ze względu na różne zakresy przedmiotowe prowadzonej działalności stanowią specyficzną kategorię na tle pozostałych pracodawców. Ustawodawca, uwzględniając charakter pracy wykonywanej w jednostkach kultury, zdecydował o wprowadzeniu szczególnych rozwiązań dla tej grupy zawodowej.

Głównym aktem prawnym regulującym zasady funkcjonowania instytucji kultury, w tym zatrudniania pracowników, jest przywołana ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. W stosunku do bibliotek i muzeów obowiązują odrębne regulacje wynikające odpowiednio z ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach² oraz ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach³. Poza wymienionymi aktami prawnymi, w zakresie dotyczącym zatrudniania pracowników, zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy⁴ oraz inne zawarte w aktach wykonawczych do ustaw, układach zbiorowych pracy, porozumieniach zbiorowych, statutach i regulaminach.

W kontekście tematyki stanowiącej przedmiot rozważań w podejmowanym artykule istotne znaczenie ma podział instytucji kultury na artystyczne i inne niż artystyczne. Te pierwsze zostały zdefiniowane przez ustawodawcę jako „instytucje kultury powołane do prowadzenia działalności artystycznej w dziedzinie teatru, muzyki, tańca, z udziałem twórców i wykonawców, w szczególności: teatry, filharmonie, opery, operetki, orkiestry symfoniczne i kameralne, zespoły pieśni

¹ Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 194 ze zm.), dalej: u.o.d.k.

² Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 2393).

³ Ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 385).

⁴ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1465), dalej: k.p.

i tańca oraz zespoły chórálne” (art. 11 ust. 2 u.o.d.k.). Dla instytucji artystycznych charakterystyczne jest to, że ich działalność opiera się na sezonach artystycznych (liczonych od 1 września do 31 sierpnia następnego roku), na które ustala się plany repertuarowe. Pozostałe instytucje kultury, m.in. muzea, domy kultury, biblioteki, prowadzą całoroczną, szeroką działalność w zakresie upowszechniania kultury. Określenie, czy dana instytucja kultury jest instytucją artystyczną, powinno znaleźć odzwierciedlenie w akcie utworzenia wydawanym przez organizatora. Rozróżnienie to ma istotne znaczenie w kontekście odmiennych uregulowań z zakresu prawa pracy, np. powołania dyrektora.

W artykule omówiono problematykę zatrudniania pracowników w instytucjach kultury w odniesieniu do obowiązujących uregulowań prawnych, ze szczególnym uwzględnieniem przepisów odrębnych wobec Kodeksu pracy. W końcowej części przedstawiono najistotniejsze problemy i wyzwania w realizacji polityki personalnej z perspektywy osoby prowadzącej sprawę kadrowe w instytucji kultury.

2. Kadra zarządzająca w instytucjach kultury

Kluczową dla funkcjonowania instytucji kultury funkcję pełnią pracownicy zarządzający, do których zgodnie z art. 128 § 2 k.p. zalicza się:

- 1) dyrektora;
- 2) zastępcę dyrektora;
- 3) głównego księgowego.

Kadra zarządzająca wyznacza cele i zadania jednostki oraz kierunki zmian. Z punktu widzenia dyrektora instytucji niezwykle istotne jest zapewnienie właściwej obsady stanowisk kierowniczych, w szczególności zastępcy dyrektora i głównego księgowego. Od efektywnej współpracy zespołowej oraz skutecznego zarządzania zależy bowiem realizacja założonych strategii i działań.

2.1. Dyrektor instytucji kultury

Do podstawowych obowiązków i kompetencji dyrektora należy zarządzanie instytucją kultury oraz reprezentowanie jej na zewnątrz⁵. Znajduje tu zastosowanie zasada jednoosobowego kierownictwa.

⁵ Por. art. 17 u.o.d.k.

Dyrektor ma samodzielność w zarządzaniu i nie jest ograniczony w zakresie reprezentacji. Przysługują mu uprawnienia do wykonywania wszystkich czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do pracowników.

Podstawę nawiązania stosunku pracy z dyrektorem instytucji kultury stanowi powołanie. Potwierdził to Sąd Najwyższy w uchwale z 11 stycznia 2005 r., stwierdzając, iż „na gruncie ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizacji i prowadzeniu działalności kulturalnej należy przyjąć, że powołanie dyrektora instytucji kultury, o którym mowa w art. 15 tej ustawy, oznacza powołanie na stanowisko w rozumieniu art. 68 k.p.”⁶.

Stosunek pracy na podstawie powołania, zgodnie z brzmieniem art. 68 § 1¹ k.p., nawiązuje się na czas nieokreślony. Wyjątek od tej zasady mogą wprowadzać przepisy szczególne. W przypadku instytucji kultury *lex specialis* w stosunku do przepisów kodeksowych jest art. 15 ust. 1 u.o.d.k. Stanowi on, że dyrektor instytucji kultury jest powoływany przez organizatora na czas określony. Dodatkowo ustawodawca ustala ramy czasowe stosunku pracy, wskazując, że dyrektorów instytucji artystycznych powołuje się na okres od trzech do pięciu sezonów artystycznych, a dyrektorów pozostałych instytucji kultury na okres od trzech do siedmiu lat. Okres, na jaki może zostać powołany dyrektor, zależy więc od rozróżnienia, czy dana instytucja jest artystyczna, czy inna niż artystyczna.

W przypadku powołania na stanowisko dyrektora osoby aktualnie zatrudnionej w instytucji następuje przekształcenie dotychczasowego umownego stosunku pracy w stosunek pracy na podstawie powołania⁷. Co istotne, Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 12 maja 2010 r. orzekł, że „Jeśli powołanie takie następuje na czas określony, z upływem jego terminu dochodzi do rozwiązania stosunku pracy a nie »powrotu« do stanu sprzed powołania”⁸.

Do powołania dyrektora instytucji kultury uprawniony jest organizator, czyli minister, kierownik urzędu centralnego lub jednostka samorządu terytorialnego. W imieniu tej ostatniej akt powołania wydaje odpowiedni organ wykonawczy: wójt, burmistrz, prezydent miasta, zarząd powiatu lub zarząd województwa.

⁶ Uchwała SN z dnia 11 stycznia 2005 r., I PZP 11/04, LEX, nr 141206.

⁷ Odmienne niż np. w przypadku pracowników służby cywilnej (tam dochodzi do równoległego istnienia dwóch stosunków pracy).

⁸ Wyrok SN z dnia 12 maja 2010 r., I PK 10/10, LEX, nr 602199.

W procedurze wyłaniania kandydata na stanowisko dyrektora instytucji kultury zasadniczo możliwe są dwa rozwiązania, a mianowicie:

- 1) wskazania dokonuje organizator po uzyskaniu opinii podmiotów wymienionych w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej;
- 2) przeprowadzany jest konkurs.

Przepisy dopuszczają także możliwość powierzenia zarządzania instytucją kultury na podstawie umowy cywilnoprawnej osobie fizycznej lub prawnej (np. stowarzyszeniu, fundacji) w trybie ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych⁹ na czas oznaczony, nie krótszy niż trzy lata. Konstrukcja ta, jak się wydaje, jest wyrazem poszukiwania przez ustawodawcę nowych koncepcji zarządzania jednostkami kultury. Stanowi alternatywę dla „tradycyjnego” modelu kierowania przez dyrektora, a jej zastosowanie warto rozważyć, chociażby ze względu na korzyści ekonomiczne. Ponadto należy podkreślić, że instytucje kultury zarządzane przez podmioty zewnętrzne mogą działać znacznie bardziej autonomicznie niż pozostałe. Przedstawione rozwiązanie, mimo że stwarza większe możliwości elastycznego i efektywnego kierowania instytucjami kultury, m.in. przez menedżerów, nie jest popularne. Odpowiedzialność publiczno-prawna, jaka ciąży na organizatorze za skutki dokonanego powierzenia, wzbudza obawy przed korzystaniem z tej regulacji; stąd w instytucjach kultury powszechny jest dyrektorski model zarządzania.

Powołanie dyrektora w trybie konsultacyjnym (bez konkursu) następuje po zasięgnięciu przez organizatora „opinii związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję” (art. 15 ust. 1 u.o.d.k.). Zasięganie opinii podmiotów wskazanych w ustawie nie jest konieczne, gdy wyłonienie kandydata na dyrektora następuje w drodze konkursu.

W przypadku dyrektora państwowej instytucji kultury dodatkowym obligatoryjnym warunkiem jest uzyskanie zgody ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, a w sytuacji powołania tej samej osoby na kolejną kadencję – zasięgnięcie opinii tegoż ministra. „Różnica między zgodą a opinią sprowadza się

⁹ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1605 ze zm.).

do ich mocy wiążącej, tzn. zgoda oznacza aprobatę (musi być pozytywna). Natomiast opinia ma charakter informacji, oceny, referencji itp. To przesądza, że nie musi mieć charakteru wyłącznie aprobującego”¹⁰. „Niewiązący charakter opinii nie zmienia jednak obowiązku wystąpienia o jej wydanie”¹¹.

Ustalenie, jakie związki zawodowe działają w instytucji, na ogół nie stanowi większego problemu. Znacznych trudności organizatorom przysparza natomiast określenie kręgu stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję. W związku z brakiem konkretnych definicji w orzecznictwie przyjmuje się, że należy je rozumieć szeroko. Organizator nie może ograniczać kręgu stowarzyszeń wyłącznie do działających w danej instytucji kultury oraz tych, których członkiem jest kandydat na dyrektora. Potwierdził to Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 12 stycznia 2012 r., stwierdzając, że „Brak jest podstaw do zawężającej wykładni art. 15 ust. 1 powołanej ustawy, poprzez przyjmowanie, że chodzi w nim jedynie o stowarzyszenia, do których należy dyrektor, bądź działające w tej instytucji. Warunek taki nie wynika bezpośrednio z przepisu ustawy”¹². Ponadto należy mieć na uwadze, że określenie „stowarzyszenie twórcze” obejmuje swoim znaczeniem stowarzyszenia zrzeszające twórców, jak również prowadzące i inspirujące działalność twórczą¹³. W ocenie Sądu Najwyższego „ratio legis tego przepisu jest, aby opinię zarówno w sprawie powołania, jak i odwołania dyrektora instytucji kultury, mogły wyrazić stowarzyszenia zawodowe i twórcze, funkcjonujące na terenie działania tej instytucji kultury, które z racji przedmiotu i celu swojej działalności współpracują, czy też powinny współpracować z daną instytucją kultury”¹⁴.

Kandydat na dyrektora instytucji kultury może również zostać wybrany w drodze konkursu. Decyzję w tym zakresie podejmuje organizator. Wyjątek stanowią samorządowe instytucje kultury o szczególnym znaczeniu dla kultury narodowej, wymienione w wykazie ustalonym

¹⁰ A. Mituś: *Władze instytucji kultury*. W: I. Fischer i in.: *Vademecum dyrektora instytucji kultury*. C.H.Beck, Warszawa 2021, s. 44.

¹¹ M. Biadun: *Powołanie dyrektora samorządowej instytucji kultury*. „Samorząd Terytorialny” 2022, nr 6, s. 25.

¹² Wyrok NSA z dnia 8 sierpnia 2012 r., II OSK 1295/12, LEX, nr 1251786.

¹³ Zob. wyrok NSA z dnia 4 sierpnia 2009 r., II OSK 834/09, LEX, nr 688786.

¹⁴ Wyrok SN z dnia 15 października 2014 r., I PK 43/14, LEX, nr 1628906.

przez ministra kultury i dziedzictwa narodowego, w których przeprowadzenie konkursu na stanowisko dyrektora jest obowiązkowe¹⁵. Jednak nawet w przypadku tych instytucji istnieje możliwość odstąpienia od konkursu pod warunkiem uzyskania zgody ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Wniosek organizatora w tej sprawie powinien wskazywać przyczyny zastosowania takiego trybu, a ponadto zawierać informacje dotyczące wykształcenia kandydata, jego kompetencji i doświadczenia zawodowego. Z kolei, gdy o stanowisko dyrektora ubiega się ta sama osoba na kolejną kadencję, do jej powołania wystarczy zasięgnięcie opinii wskazanego wcześniej ministra.

Zdaniem Rafała Gołata „tryb powoływania dyrektorów instytucji kultury w drodze konkursu jest o tyle korzystny, że pozwala on na konfrontację zainteresowanych kierowniczym stanowiskiem kandydatów, dzięki czemu możliwe jest wybranie spośród nich osoby, wykazującej najwięcej walorów, przydatnych w zarządzaniu konkretną placówką”¹⁶. Ponieważ przepisy ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej nie stanowią, jakie wymagania kwalifikacyjne powinien spełniać kandydat na dyrektora, to powinny one zostać określone przez organizatora w ogłoszeniu konkursowym. Procedurę przeprowadzania konkursu reguluje szczegółowo art. 16 tej ustawy.

Zanim organizator dokona powołania na stanowisko dyrektora, zobligowany jest do zawarcia z kandydatem pisemnej umowy w zakresie warunków organizacyjno-finansowych i programu działania instytucji. „Umowa ta stanowi odrębną czynność prawną w stosunku do aktu powołania, kreującego stosunek pracy dyrektora instytucji kultury. Ma ona charakter raczej programowy oraz określa zasady i plan działania instytucji kultury na okres, na jaki został powołany dany dyrektor”¹⁷. Odmowa zawarcia umowy skutkuje niepowołaniem na stanowisko.

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 30 lipca 2015 r. w sprawie wykazu samorządowych instytucji kultury, w których wyłonienie kandydata na stanowisko dyrektora następuje w drodze konkursu (Dz.U. z 2015 r., poz. 1298).

¹⁶ R. Gołat: *Podstawy prawa kultury*. Śląskie Centrum Wydawniczo-Handlowe „Lex-druk”, Rybnik 2014, s. 78.

¹⁷ M. Culepa, J. Kaleta: *Pracownicy instytucji kultury. Szczególne zasady zatrudniania i wynagradzania*. Wiedza i Praktyka, Warszawa 2014, s. 29.

Powołanie jest rodzajem stosunku pracy, który „korzysta ze stosunkowo niewielkiej ochrony trwałości. Jest to wynikiem przyjętych przez ustawodawcę założeń co do istoty i celu tego stosunku prawnego”¹⁸. Ogólna zasada wynikająca z art. 70 k.p. jest taka, że pracownik zatrudniony na podstawie powołania może być w każdym czasie odwołany ze stanowiska przez organ, który go powołał; także w przypadku zatrudnienia na czas określony. Odstępstwo od ogólnej regulacji Kodeksu pracy wprowadza art. 15 ust. 6 u.o.d.k., zgodnie z którym dyrektor instytucji kultury powołany na czas określony może być odwołany przed upływem tego okresu:

- 1) na własną prośbę;
- 2) z powodu choroby trwale uniemożliwiającej wykonywanie obowiązków;
- 3) z powodu naruszenia przepisów prawa w związku z zajmowanym stanowiskiem;
- 4) w przypadku odstąpienia od realizacji umowy, w przedmiocie warunków organizacyjno-finansowych i programu działania instytucji;
- 5) w przypadku przekazania państwowej instytucji kultury w drodze umowy jednostce samorządu terytorialnego¹⁹.

Co ważne, „akt odwołania może zostać wydany jedynie w przypadkach wskazanych w komentowanym przepisie. Ma to także taką konsekwencję, że wydanie aktu odwołania dyrektora instytucji kultury wymaga uzasadnienia, z którego wynikałoby, na jakiej podstawie dokonano odwołania i jakie okoliczności legły u jego podstaw”²⁰. Jest to regulacja o charakterze szczególnym wobec Kodeksu pracy. Ustawodawca, poprzez określenie enumeratywnie zamkniętego katalogu przyczyn odwołania dyrektora instytucji kultury, stabilizuje ten rodzaj zatrudnienia pracowniczego. Odwołanie następuje w takim samym trybie co powołanie, tj. po zasięgnięciu opinii podmiotów, o których mowa w art. 15 ust. 1 u.o.d.k. W przypadku odwołania dyrektora samorządowej instytucji kultury wymienionej w wykazie samorządowych instytucji kultury, gdzie wyłonienie kandydata następuje w drodze konkursu, dodatkowo wymagana jest opinia właściwego

¹⁸ R. Borek-Buchajczuk: *Stosunek pracy na podstawie powołania. Zarys modelu instytucji*. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2020, s. 141.

¹⁹ Por. art. 15 ust. 6 u.o.d.k.

²⁰ S. Gajewski, w: Tenże, A. Jakubowski: *Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Komentarz*. C.H.Beck, Warszawa 2015, s. 85.

do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, a z kolei odwołanie dyrektora państwowej instytucji kultury wiąże się z uzyskaniem zgody tegoż ministra.

Należy zwrócić uwagę, że w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej zawarto art. 16a umożliwiający organizatorowi powierzenie pełnienia obowiązków dyrektora instytucji kultury wyznaczonej osobie na okres nie dłuższy niż:

- 1) do końca sezonu artystycznego następującego po sezonie, w trakcie którego dyrektor został odwołany albo akt jego powołania wygasł – w przypadku instytucji artystycznej;
- 2) rok – w przypadku instytucji kultury innej niż artystyczna.

Celem tej regulacji jest ułatwienie pracy instytucji w wypadku wystąpienia sytuacji szczególnych (m.in. śmierci dyrektora, przejścia na emeryturę). W takich przypadkach organizator, aby zapewnić ciągłość funkcjonowania jednostki i prawidłową realizację zadań, może powierzyć prawa i obowiązki dyrektora wybranej osobie, np. na czas trwania procedury konkursowej. Należy podkreślić, że jest to rozwiązanie nadzwyczajne i organizator nie powinien go nadużywać.

2.2. Stanowisko zastępcy dyrektora instytucji kultury

Zgodnie z art. 15 ust. 8 u.o.d.k. „statut instytucji kultury może przewidywać utworzenie stanowiska zastępcy dyrektora lub stanowisk zastępców dyrektora”. Z przepisu tego wynika jednoznacznie, że zatrudnianie wicedyrektora (wicedyrektorów) jest fakultatywne. Decyzję o utworzeniu stanowiska zastępcy lub zastępców dyrektora podejmuje organizator poprzez wprowadzenie odpowiednich uregulowań w statucie instytucji. Brak postanowień w tym zakresie oznacza, że organizator nie przewidział takiego stanowiska i nie będzie możliwe jego wyodrębnienie w strukturze jednostki. W przypadku, gdy taka możliwość zostanie dopuszczona, to w myśl przywołanego przepisu organizator powinien jednocześnie określić w statucie liczbę stanowisk zastępców dyrektora oraz tryb ich powoływania i odwoływania. W statutach instytucji kultury najczęściej spotykane są regulacje mówiące o tym, że zastępcę dyrektora powołuje i odwołuje dyrektor. Z reguły ustanawiane są przy tym dodatkowe wymogi w postaci konieczności uprzedniego uzyskania opinii organizatora lub innych podmiotów.

Powołującym może być także organizator²¹. W literaturze przedmiotu przeważają jednak opinie, że praktyka ta jest nieprawidłowa. Według Ambrożego Mitusia, „mając na uwadze ukształtowanie prawnoorganizacyjne instytucji kultury, zwłaszcza jej odrębność i samodzielność wobec organizatora, powołanie zastępcy powinno być kompetencją dyrektora instytucji kultury”²². Trudno się z tym stanowiskiem nie zgodzić. Skoro dyrektor zarządza instytucją, odpowiada za jej organizację, określa zakres zadań swojego zastępcy i wydaje mu polecenia służbowe, to powinien mieć wpływ na obsadę tego stanowiska. Niestety, w praktyce zdarza się, że autonomia dyrektora w tym zakresie jest ograniczana. Należy jednak podkreślić, że niezależnie od organu powołującego pracodawcą dla zastępcy dyrektora zawsze będzie instytucja kultury.

W praktyce stosowania prawa pracy wątpliwości budzi ustalenie, czy powołanie zastępcy dyrektora, o którym mowa w art. 15 ust. 8 u.o.d.k., stanowi podstawę nawiązania stosunku pracy w rozumieniu art. 68 k.p. Problem wynika z faktu, że mamy do czynienia „z przeniesieniem przepisów dotyczących powołania i odwołania z ustawy do statutu. Powoduje to, że norma powołująca nie znajduje się w ogólnych przepisach prawa”²³. W szczególności w piśmiennictwie sporne jest, czy statut stanowi odrębny przepis w rozumieniu przepisów dotyczących powołania.

W komentarzu do ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej czytamy, że „statut nie może jednak określać innej podstawy nawiązania stosunku pracy z zastępcą dyrektora instytucji kultury aniżeli powołanie, o którym mowa w art. 68 KP”²⁴. Podobne stanowisko prezentuje Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, które udzielając na stronie internetowej odpowiedzi na pytanie: „czy w świetle nowego art. 15 ust. 8 ustawy zastępca dyrektora instytucji kultury może być powołany na czas określony?”, wypowiedziało się w sposób następujący: „Mając na uwadze także dotychczasową linię orzeczniczą SN, do powołania zastępcy dyrektora instytucji

²¹ Zob. R. Golał: *Obsadzanie stanowisk kierowniczych w instytucjach kultury*. „Służba Pracownicza” 2004, nr 11, s. 28.

²² A. Mituś: *Władze instytucji kultury...*, s. 53.

²³ P. Wolski: *Ilość zastępców dyrektora instytucji kultury po nowelizacji ustawy o działalności kulturalnej*. „Poradnik Instytucji Kultury” 2011, nr 10, s. 44.

²⁴ S. Gajewski, w: Tenże, A. Jakubowski: *Ustawa o organizowaniu...*, s. 87.

kultury będzie miał zastosowanie art. 68 § 1¹ Kodeksu pracy, zgodnie z którym stosunek pracy na podstawie powołania nawiązuje się na czas nieokreślony, a powołanie na czas określony może nastąpić tylko na podstawie przepisów szczególnych”²⁵.

Warto w tym miejscu wskazać, że w publikacjach fachowych prezentowane są odmienne poglądy na tę kwestię, wskazujące, że nawiązanie stosunku pracy z zastępcą dyrektora powinno następować na podstawie umowy o pracę. Zdaniem Michała Culepy „należy uznać, że przepisy utworzone w postaci statutu instytucji kultury nie wyczerpują znamion pojęcia przepisów w ujęciu ustawowym. Za wężenie uprawnień organizatora tylko do określenia trybu wyboru powinno być odczytywane jako możliwość wskazania, który podmiot i jak wybierze zastępcę dyrektora, ale nie, który podmiot dokona jego faktycznego zatrudnienia. Zastępca dyrektora powinien być zatrudniany na podstawie umowy o pracę”²⁶. W praktyce nawiązanie stosunku pracy z zastępcami dyrektorów w instytucjach kultury następuje zarówno na podstawie powołania z art. 68 k.p., jak i umowy o pracę.

Przepisy ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej nie określają obowiązków i kompetencji zastępcy dyrektora instytucji kultury. Wobec tego mogą one zostać ustalone np. w regulaminie organizacyjnym. Podstawowym zadaniem osoby zatrudnionej na tym stanowisku jest wspieranie dyrektora w kierowaniu jednostką poprzez realizację powierzonego zakresu obowiązków oraz zastępowanie dyrektora w trakcie jego nieobecności. Stanowiska zastępców dyrektora tworzy się najczęściej w większych instytucjach, o rozbudowanej strukturze organizacyjnej, realizujących wiele przedsięwzięć kulturalnych.

2.3. Główny księgowy instytucji kultury

O ile w instytucji kultury może nie być zastępcy dyrektora, o tyle stanowisko głównego księgowego jest obligatoryjne. Stanowi to konsekwencję zaliczenia państwowych i samorządowych instytucji kultury do sektora finansów publicznych. Jedynym wyjątkiem od tej za-

²⁵ *Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej*. <https://www.gov.pl/web/kultura/ustawa-o-organizowaniu-i-prowadzeniu-dzialalnosci-kulturalnej> [dostęp: 19.05.2023].

²⁶ M. Culepa: *Kadra zarządzająca instytucjami kultury*. W: *Kadry i płace w instytucjach kultury*. Red. M. Culepa. C.H.Beck, Warszawa 2016, s. 73.

sady jest sytuacja przekazania gospodarki finansowej, rachunkowości i sprawozdawczości instytucji kultury do jednostki obsługującej, powoływanej przez organizatora.

Głównego księgowego zatrudnia dyrektor instytucji kultury, powierzając mu jednocześnie na mocy art. 54. ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych „obowiązki i odpowiedzialność w zakresie:

- 1) prowadzenia rachunkowości jednostki;
- 2) wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi;
- 3) dokonywania wstępnej kontroli:
 - a) zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym,
 - b) kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych”²⁷.

Podstawę nawiązania stosunku pracy z głównym księgowym stanowi umowa o pracę. Osoba na tym stanowisku nie musi świadczyć pracy w pełnym wymiarze czasu pracy. Może być zatrudniona nawet na niewielką część etatu. Wykluczone jest natomiast zawarcie umowy cywilnoprawnej, gdyż z brzmienia art. 54 ust. 1 u.f.p. wyraźnie wynika, że główny księgowy jest pracownikiem.

W procesie rekrutacji na to stanowisko pracy należy zweryfikować, czy osoba, która się o nie ubiega, spełnia wymagania kwalifikacyjne określone szczegółowo w art. 54 ust. 2 u.f.p. Kandydat na głównego księgowego musi posiadać m.in. wykształcenie ekonomiczne i odpowiednią praktykę zawodową, a także być osobą niekaraną.

Stanowisko głównego księgowego wiąże się z dużą odpowiedzialnością i wymaga ciągłego doksztalcania się. Obejmująca je osoba nadzoruje całokształt spraw finansowych instytucji kultury. W większych podmiotach często pełni funkcję kierownika działu księgowości lub finansowego.

²⁷ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.), dalej: u.f.p.

3. Pozostali pracownicy instytucji kultury

Przepisy ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej dotyczące nawiązania stosunku pracy, poza szczególnymi regulacjami odnoszącymi się do dyrektorów i ich zastępców, o czym była mowa wcześniej, nie przewidują odrębnych zasad w stosunku do pozostałych pracowników. W związku z tym podstawę ich zatrudnienia stanowić będzie umowa o pracę.

Z punktu widzenia osób zarządzających instytucją kultury, niezależnie od formy prowadzonej działalności, istotne znaczenie mają kwalifikacje zawodowe zatrudnionych osób. Aktualnie odrębne regulacje w tym zakresie obowiązują w stosunku do pracowników muzeów tworzących grupę zawodową muzealników (kustoszy dyplomowanych, kustoszy, adiunktów i asystentów) oraz specjalistów w zawodach dotyczących działalności muzealniczej. W przypadku osób zatrudnionych w bibliotekach przepisy przewidują jedynie wymóg posiadania wykształcenia średniego. W odniesieniu do wszystkich pozostałych pracowników ustawodawca zdecydował się odstąpić od określania wymagań kwalifikacyjnych, pozostawiając tę kwestię w kompetencji dyrektorów instytucji kultury. W założeniu miało to służyć zwiększeniu mobilności artystów oraz osób zawodowo związanych z kulturą. W związku z tym wymogi kwalifikacyjne do pracy na poszczególnych stanowiskach powinny być określone w przepisach wewnętrznych jednostek, np. w regulaminie wynagradzania.

Do pracowników instytucji kultury stosuje się zasadniczo przepisy Kodeksu pracy z modyfikacjami wynikającymi z art. 26b–f u.o.d.k. Ze względu na specyfikę działalności kulturalnej ustawodawca zdecydował o wprowadzeniu odrębnych regulacji, mających na celu ułatwienie organizacji pracy. Szczególne przepisy dotyczą czasu pracy pracowników sektora kultury.

Okres rozliczeniowy w instytucjach kultury, jeżeli jest to podyktowane uzasadnionymi przyczynami w zakresie organizacji pracy oraz pod warunkiem przestrzegania ogólnych zasad dotyczących bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników, może zostać przedłużony do 12 miesięcy, o czym stanowi art. 26b u.o.d.k. Wprowadzenie przedłużonego okresu rozliczeniowego następuje na podstawie układu zbiorowego pracy obowiązującego w danej jednostce albo porozumienia zawartego pomiędzy pracodawcą i pracownika-

mi, które powinno być poprzedzone zawiadomieniem właściwego inspektora pracy.

Wobec pracowników instytucji kultury, jeżeli jest to uzasadnione rodzajem pracy lub jej organizacją, może być stosowany przerywany system czasu pracy według z góry ustalonego rozkładu, przewidującego nie więcej niż jedną przerwę w pracy w ciągu doby, trwającą nie dłużej niż pięć godzin, niewliczaną do czasu pracy²⁸. Ustawodawca wprowadza szczególną regulację, dopuszczając możliwość równoczesnego stosowania przerywanego i równoważnego systemu czasu pracy.

Kolejne odrębności dotyczą planowania i rozliczania czasu pracy. Zgodnie z art. 26b ust. 3 u.o.d.k. rozkłady czasu pracy pracowników instytucji kultury ustala się na okresy nie krótsze niż dwa tygodnie. Jest to odstępstwo od ogólnej regulacji Kodeksu pracy przewidującej obowiązek sporządzania harmonogramów czasu pracy na okresy co najmniej miesięczne. Ponadto na podstawie art. 26d u.o.d.k. pracodawcy z sektora kultury mają możliwość udzielania pracownikom dni wolnych od pracy, wynikających z rozkładu czasu pracy w pięciodniowym tygodniu pracy, łącznie z urlopem wypoczynkowym, czyli poza okresem rozliczeniowym. Według ogólnych zasad rozliczenie dni wolnych następuje w okresie rozliczeniowym.

Dodatkowo ustawodawca zdecydował o wyłączeniu w stosunku do pracowników instytucji kultury stosowania art. 151¹² zd. 1 k.p. Wobec tego pracodawcy nie mają obowiązku zapewnienia osobom pracującym w niedziele prawa do korzystania co najmniej raz na cztery tygodnie z niedzieli wolnej od pracy.

Należy także zwrócić uwagę na wprowadzone przez ustawodawcę ograniczenia w podejmowaniu dodatkowego zatrudnienia przez pracowników artystycznych. Do tej grupy, zgodnie z definicją zawartą w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, zaliczane są osoby zatrudnione w instytucji kultury „do wykonywania pracy polegającej na tworzeniu, opracowywaniu lub artystycznym wykonywaniu utworów w dziedzinie teatru, muzyki, tańca, filmu lub innych sztuk audiowizualnych” (art. 26a ust. 2 u.o.d.k.). W myśl art. 31a ust. 4 u.o.d.k. „podjęcie przez pracownika artystycznego dodatkowego zatrudnienia lub zajęć na rzecz innego podmiotu wymaga uzyskania zgody pracodawcy, o ile dodatkowe zatrudnienie lub zaję-

²⁸ Por. art. 26c u.o.d.k.

cia mogłyby kolidować z wykonywaniem przez pracownika obowiązków wynikających ze stosunku pracy”. Z brzmienia przepisu wynika, że wymóg otrzymania zgody nie ma charakteru bezwzględnego, jednakże jej uzyskanie leży w interesie pracownika. Brak zgody na wykonywanie dodatkowego zatrudnienia lub innych zajęć może bowiem stanowić podstawę do rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia z winy pracownika. „Ustawodawca wyszedł z założenia, że podjęcie stałego etatowego zatrudnienia w państwowej lub samorządowej instytucji kultury dla artysty wykonawcy jest jego nadrzędnym zobowiązaniem pracowniczym”²⁹. Rozwiązanie to ma zabezpieczać właściwą realizację zadań instytucji poprzez minimalizowanie ryzyka niedostępności pracowników. Ma to szczególne znaczenie dla zapewnienia odpowiedniego poziomu artystycznego, zwłaszcza w teatrach, biorąc pod uwagę, że aktorzy stosunkowo często podejmują dodatkowe zlecenia wiążące się z udziałem w reklamach, serialach czy filmach.

Specyficzne ograniczenia w zakresie podejmowania dodatkowych prac dotyczą także pracowników muzeów. Jak stanowi art. 34 ustawy o muzeach, „muzealnik w czasie pozostawania w stosunku pracy w muzeum przestrzega ogólnie przyjętych norm etyki zawodowej, a w szczególności nie prowadzi handlu przedmiotami pozostającymi w zakresie zainteresowania muzeum i nie podejmuje działań, jak kolekcjonerskich, wykonywania ekspertyz i wycen przedmiotów, mogących powodować konflikt interesów z zatrudniającym go muzeum”.

4. Podsumowanie

Z danych statystycznych wynika, że branża związana z działalnością kulturalną, rozrywką i rekreacją należy do najslabiej wynagradzanych w kraju³⁰. Niski poziom płac w instytucjach kultury powoduje rotacje personelu i konieczność organizacji zastępstw, co z kolei generuje dodatkowe koszty dla pracodawców. Ponadto wzięwszy pod uwagę

²⁹ M. Regulska-Cieślak: *Kwalifikacje i dodatkowe obowiązki pracowników instytucji kultury*. W: *Kadry i płace...*, s. 98.

³⁰ Por. Dział VIII Wynagrodzenia Tabl. 4 (194). Przeciętne miesięczne wynagrodzenia brutto według sekcji w: *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2022*, s. 275. 28.12.2022. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-rzeczypospolitej-polskiej-2022,2,22.html> [dostęp: 25.05.2023].

liczbę aplikacji wysyłanych w odpowiedzi na publikowane oferty pracy, a także przebieg i wyniki prowadzonych rozmów kwalifikacyjnych, należy zauważyć, że w porównaniu z latami ubiegłymi osób poszukujących pracy w jednostkach kultury jest mniej i mają one znacznie większe oczekiwania.

Poważnym problemem, z jakim mierzą się instytucje kultury w ostatnim czasie, jest „spłaszczanie” struktury wynagrodzeń, związane z podnoszeniem minimalnego wynagrodzenia za pracę. Konsekwencją tego stanu rzeczy jest zacieranie się różnic pomiędzy stanowiskami o najniższych i najwyższych kwalifikacjach. Wpływa to demotywująco na pracowników, w szczególności specjalistów wykonujących prace o wysokim stopniu odpowiedzialności.

Wyższe zarobki w innych branżach powodują również, że coraz trudniejsze staje się zatrzymanie osób aktualnie zatrudnionych. Otrzymanie korzystniejszych płacowo ofert pracy, według doświadczeń autorki, stanowi główną przyczynę odejść pracowników w ostatnim czasie. W szczególności dotyczy to instytucji nieartystycznych, m.in. domów kultury i bibliotek, czyli tych jednostek, których jest najwięcej. Trzeba też mieć na uwadze, że pracownicy mają niewielkie możliwości awansu, gdyż struktura organizacyjna instytucji kultury przeważnie jest „płaska”.

Ze względu na charakter prowadzonej działalności osoby zatrudnione często świadczą pracę w weekendy, święta, a także w godzinach nadliczbowych, co przy niskich płacach skutkuje tym, że w stosunkowo niedługim czasie od podjęcia pracy rozpoczynają poszukiwania nowej. Środki finansowe otrzymywane od organizatorów nie pozwalają na osiągnięcie zadowalającego poziomu wynagrodzeń, jak również na zwiększanie zatrudnienia. Tymczasem w instytucjach kultury stale przybywa zadań do wykonania.

Praca w sferze kultury wymaga nie tylko wiedzy, ale też umiejętności korzystania z mediów społecznościowych, pisania projektów, prowadzenia działań promocyjnych. Konieczne jest systematyczne szkolenie i doskonalenie umiejętności pracowników. Okres pandemii i związana z nim konieczność organizowania wydarzeń w formule online uwidocznily potrzebę nowych form uczestnictwa w kulturze. Podnoszenie kompetencji, zwłaszcza w obszarze nowych technologii, jest niezbędnym czynnikiem rozwoju instytucji. Bariere w tym zakre-

sie stanowią możliwości finansowe pracodawców, które są niewspółmierne do potrzeb.

Ze względu na zmieniające się preferencje osób korzystających z oferty kulturalnej oraz wskazane uwarunkowania proces rekrutacji kandydatów do pracy staje się coraz bardziej wymagający. Wyzwaniem dla działów personalnych jest zatrudnienie kompetentnych, kreatywnych i wielozadaniowych pracowników, którzy będą w stanie sprostać zróżnicowanym oczekiwaniom odbiorców kultury.

Obserwując zmiany wprowadzane w przepisach prawa w ostatnich latach, nie sposób nie zauważyć, że ustawodawca stopniowo, ale konsekwentnie dąży do uproszczenia regulacji w przedmiocie zatrudniania pracowników instytucji kultury. Pozytywnie należy ocenić rozwiązania legislacyjne dotyczące zniesienia kategorii zaszeregowania i przypisanych do nich stawek wynagrodzenia, odstąpienia od odgórnego ustalania wykazu stanowisk pracy oraz rezygnacji z ustawowego określania wymogów kwalifikacyjnych w stosunku do zdecydowanej większości zatrudnionych. Pozostawienie wymienionych kwestii w gestii dyrektorów instytucji kultury zwiększa ich autonomię, jak również samej jednostki jako podmiotu działającego na konkurencyjnym rynku pracy. Osoby zarządzające instytucjami zyskały większą swobodę w kształtowaniu polityki personalnej i płacowej. Należy jednak zwrócić uwagę, że wprowadzone zmiany jedynie w części odpowiadają na potrzeby pracowników dotyczące zwiększenia elastyczności zatrudnienia. W sektorze kultury postępuje wzrost zatrudnienia niepracowniczego. Wiele osób podejmuje współpracę zawodową na podstawie umów cywilnoprawnych (w szczególności umów o dzieło, zleceń, kontraktów menedżerskich). Biorąc pod uwagę różnorodność form organizacyjnych oraz specyfikę pracy w instytucjach kultury, a także zmieniającą się rzeczywistość społeczno-gospodarczą, niezbędne staje się wprowadzenie bardziej zróżnicowanych form zatrudnienia. Warto mieć świadomość wyzwań, jakie w tym obszarze stoją przed ustawodawcą oraz kadrą zarządzającą instytucjami kultury.

Bibliografia

- Biadun M.: *Powołanie dyrektora samorządowej instytucji kultury*. „Samorząd Terytorialny” 2022, nr 6, s. 21–32.
- Borek-Buchajczuk R.: *Stosunek pracy na podstawie powołania. Zarys modelu instytucji*. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2020.
- Culepa M., Kaleta J.: *Pracownicy instytucji kultury. Szczególne zasady zatrudniania i wynagradzania*. Wiedza i Praktyka, Warszawa 2014.
- Fischer I. i in.: *Vademecum dyrektora instytucji kultury*. C.H.Beck, Warszawa 2021.
- Gajewski S., Jakubowski A.: *Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Komentarz*. C.H.Beck, Warszawa 2015.
- Golat R.: *Obsadzanie stanowisk kierowniczych w instytucjach kultury*. „Służba Pracownicza” 2004, nr 11, s. 25–28.
- Golat R.: *Podstawy prawa kultury*. Śląskie Centrum Wydawniczo-Handlowe „Lexdruk”, Rybnik 2014.
- Kadry i płace w instytucjach kultury*. Red. M. Culepa. C.H.Beck, Warszawa 2016.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2022*. 28.12.2022. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-rzeczypospolitej-polskiej-2022,2,22.html> [dostęp: 25.05.2023].
- Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej*. <https://www.gov.pl/web/kultura/ustawa-o-organizowaniu-i-prowadzeniu-dzialalnosci-kulturalnej> [dostęp: 19.05.2023].
- Wolski P.: *Ilość zastępców dyrektora instytucji kultury po nowelizacji ustawy o działalności kulturalnej*. „Poradnik Instytucji Kultury” 2011, nr 10, s. 42–44.

Zatrudnianie pracowników w instytucjach kultury

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie problematyki zatrudniania pracowników w instytucjach kultury w kontekście obowiązujących uregulowań prawnych, ze szczególnym uwzględnieniem przepisów odrębnych od Kodeksu pracy. Autorka omawia zasady zatrudniania kadry zarządzającej i pozostałych pracowników, zwracając uwagę na specyfikę rozwiązań legislacyjnych dotyczących tej grupy zawodowej. Na podstawie własnych doświadczeń wskazuje najistotniejsze problemy i wyzwania w zakresie realizacji polityki personalnej w instytucjach kultury.

Słowa kluczowe: instytucje kultury, zatrudnianie, pracownicy instytucji kultury, pracownicy zarządzający, polityka personalna