Załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 7/2010 Prezesa
RIO w Łodzi z dnia 31 marca 2010 roku

WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH

Podstawa prawna: *Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001, Nr 55, poz. 577 z późn. zm.)*

A. ADRESAT WNIOSKU

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź

B. DANE WNIOSKODAWCY

B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE

Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)

☐ 1. jednostka samorządu terytorialnego
☐ 2. związek międzygminny
☐ 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów
☐ 4. związek, stowarzyszenie powiatów
☐ 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne)
☐ 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji)

Nazwa pełna
Urząd Miasta Łodzi

B.2. ADRES SIEDZIBY

Powiat	Gmina	Miejscowość
	Łódź	Łódź
Ulica	**Nr domu**	**Nr lokalu**
Piotrkowska	104	
Kod pocztowy	**Poczta**	
90-926	Łódź	

B.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA

Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów wraz z nazwą aktu prawnego do każdego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego (bez przytaczania treści przepisów)

art. 8 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 168)
w związku z
art. 44 ust. 1 pkt 2 oraz art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. Nr 28 poz. 146 z późn. zm.)
oraz art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572 z późn. zm.)
rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2011 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego (Dz. U. z 2012 r. poz. 7)

C. PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH I PYTANIA (PYTAŃ)

Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych)

Podstawę prawną udzielania dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych stanowi art. 90 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) oraz uchwała Nr LVIII/1222/13 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 6 marca 2013 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji przedszkolom, innym formom wychowania przedszkolnego, szkołom i placówkom niepublicznym oraz publicznym nie zaliczanym do sektora finansów publicznych, funkcjonującym na terenie Miasta Łodzi, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania (Dz. Urz. Województwa Łódzkiego z dnia 15 marca 2013 r. poz. 1565) wydana zgodnie z delegacją zawartą w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z w/w przepisami dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny i nauki, przysługują na każdego ucznia uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu w wysokości nie niższej niż 50% wydatków bieżących ustalonych w budżecie odpowiednio danej gminy lub powiatu, ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia.

Zgodnie z komentarzem do ustawy o systemie oświaty autorstwa Mateusza Pilicha „sformułowanie *„typ szkoły"* służy do rozróżnienia szkół w dwóch aspektach: ich trójstopniowego podziału według poziomu edukacyjnego, na jakim kształcą one uczniów („szkołami różnych typów" będą zatem: szkoła podstawowa, gimnazjum i szkoła ponadgimnazjalna), a dodatkowo w ramach szerszej kategorii szkół ponadgimnazjalnych można wyróżnić także „podtypy", jak zwłaszcza liceum ogólnokształcące, liceum profilowane czy też szkoły policealne. Zatem w przypadku szkoły ponadgimnazjalnej określenie *„typ szkoły"* wskazuje zarówno na etap kształcenia, jak i bliższą charakterystykę tego kształcenia. Stąd też „szkołami różnych typów" będą względem siebie np. liceum ogólnokształcące i liceum zawodowe (jakkolwiek obie należą do szerszej kategorii - typu „szkół ponadgimnazjalnych"). Natomiast żaden przepis nie precyzuje, co należy rozumieć przez pojęcie „rodzaju szkoły", które pojawia się obok typu (w zwrotach takich, jak: „typ i rodzaj szkoły" bądź też „szkoła danego typu lub rodzaju") w kilku przepisach komentowanej ustawy: art. 80 ust. 3, art. 82 ust. 2 oraz w art. 90 ust. 2a i 3. W orzecznictwie pojawiła się propozycja, aby przez to pojęcie rozumieć "cechy szczególne, charakterystyczne w ramach danego typu szkoły" (np. szkoły dla młodzieży i dla dorosłych w ramach typu szkół ponadgimnazjalnych)".

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 marca 2007 r. II GSK 326/06 wskazuje, że z uwagi na fakt, że pojęcie *„rodzaju"* szkoły nie zostało w ustawie wyjaśnione, a jednocześnie ustawodawca używa je łącznie z pojęciem *„typu"* szkoły to, według Sądu, uzasadniony jest wniosek, że *„typ"* szkoły można interpretować jako pojęcie nadrzędne z zastrzeżeniem, iż sam ustawodawca nie jest w pełni konsekwentny, ponieważ w art. 80 mowa jest o typie i rodzaju szkoły a w art. 90 ust. 3 mowa jest o typie lub rodzaju.

Ministerstwo Edukacji Narodowej przy naliczaniu subwencji dla Miasta Łodzi bierze pod uwagę typ szkoły i jej rodzaj dzieląc szkoły na szkoły dla dzieci i młodzieży (prowadzone w trybie dziennym) oraz szkoły dla dorosłych (prowadzone w trybie stacjonarnym i zaocznym). Taki sposób podziału szkół znalazł odzwierciedlenie zarówno w metryczce subwencji oświatowej na dany rok, jak również w treści corocznie wydawanego rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego oraz w wykazach szkół prowadzonych, bądź dotowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego, będących podstawą naliczenia subwencji. Należy w tym miejscu wyraźnie podkreślić, iż pomimo narzucenia rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2011 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego (Dz. U. z 2012 r. Nr 7) szczególnych uwarunkowań lub ograniczeń związanych z kształceniem w danym zawodzie,

rozróżnienie to nie zostało ujęte w metryczce subwencji oświatowej.

Pytanie (pytania) przyporządkowane do stanu faktycznego (stanów faktycznych) lub zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych) przedstawionego wyżej

Czy Miasto Łódź, ustalając wysokość dotacji zgodnie z art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty dla szkół dla dorosłych, powinno brać pod uwagę tylko typ i rodzaj szkoły, tj. wyłącznie podział na szkoły dla młodzieży i dla dorosłych, czy też dokonywać dodatkowego rozróżnienia szkół dla dorosłych, tj. na szkoły funkcjonujące w trybie stacjonarnymi i w trybie zaocznym?

Jak zatem należałoby ustalić stawkę dotacji dla szkoły, w której np. prowadzone jest kształcenie w zawodach zarówno w formie stacjonarnej, jak i w formie zaocznej, skoro w/w przepis stanowi, że wysokość stawki dotacji ustala się „wg typu i rodzaju szkoły"?

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części C.

Zgodnie z art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, dotacje dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w ust. 2a przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 50% ustalonych w budżecie odpowiednio danej gminy lub powiatu wydatków bieżących ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia, pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczną szkołę poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. W przypadku braku na terenie gminy lub powiatu szkoły publicznej danego typu i rodzaju podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę lub powiat na prowadzenie szkoły publicznej danego typu lub rodzaju. Ustawa o systemie oświaty w art. 9 ust. 1 wskazuje typy szkół publicznych i niepublicznych. Problem pojawia się w kontekście użytego w ustawie o systemie oświaty, jak i w uchwale Nr LVIII/1222/13 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 6 marca 2013 r. pojęcia "rodzaj szkoły". Przepisy ustawy o systemie oświaty nie wprowadzają definicji legalnej tego pojęcia.

Zgodnie z definicją słownikową „rodzaj" to kategoria, klasa, gatunek czegoś, wyróżnienie ze względu na charakterystyczne cechy, odmiana, typ, jakość – (Słownik współczesnego języka polskiego pod redakcją B. Dunaja t. II, s. 244) a zatem *„rodzaj szkoły"* to jej cechy szczególne, charakterystyczne w ramach danego typu szkoły. Należy zauważyć, że ustawodawca w art. 2 cyt. ustawy określił, co obejmuje system oświaty, wymieniając w punkcie 2 tego przepisu różne szkoły, nie używając przy ich określeniu terminu "rodzaj". Z kolei w art. 3 pkt 1 lit. a, pkt 2a, pkt 2b, pkt 2c czy pkt 11c tej ustawy zostały zawarte definicje niektórych szkół wymienione w art. 2 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Jednocześnie w art. 3 pkt 15 cyt. ustawy jest mowa o szkole dla dorosłych. Zgodnie z tym przepisem przez określenie "szkoła dla dorosłych" - należy rozumieć szkołę, w której stosuje się odrębną organizację kształcenia i do której przyjmowane są osoby mające 18 lat, a także kończące 18 lat w roku kalendarzowym, w którym przyjmowane są do szkoły.

Zdaniem Miasta Łodzi forma nauczania w podziale na kształcenie stacjonarne i zaoczne nie ma wpływu na przyporządkowanie danej szkoły do danego jej rodzaju. Miasto Łódź również nie

dokonuje takiego rozróżnienia. W zaświadczeniach wydawanych przez Prezydenta Miasta Łodzi o wpisie do ewidencji lub o zmianie wpisu w ewidencji szkół i placówek niepublicznych wskazywana jest jako typ i rodzaj szkoły: szkoła ponadgimnazjalna - szkoła policealna dla dorosłych, tj. szkoła ponadgimnazjalna jako typ szkoły, szkoła policealna jako podtyp, rodzaj - szkoła dla dorosłych. Taki sposób podziału szkół na typy i rodzaje został przyjęty na gruncie przepisu art. 82 ust. 3a ustawy o systemie oświaty, który określa, co powinno zawierać zaświadczenie o wpisie do ewidencji - wskazując w pkt 3 „nazwę oraz odpowiednio typ i rodzaj szkoły lub placówki".

Zdaniem Miasta przy ustalaniu stawek dotacji dla szkół niepublicznych dla dorosłych decydujące znaczenie ma typ i rodzaj szkoły (tj. dla młodzieży, dla dorosłych), co znalazło odzwierciedlenie w regulacji prawnej dotyczącej finansowania oświaty. Wobec powyższego nie ma podstaw do dodatkowego różnicowania stawek dotacji udzielanych tym szkołom w oparciu o prowadzony w danej szkole tryb kształcenia (stacjonarny, zaoczny). Gdyby natomiast przyjąć obowiązek dodatkowego różnicowania stawek dotacji w oparciu o realizowany w szkole tryb kształcenia, to konsekwentnie należałoby również rozważyć konieczność ewentualnego podziału uwzględniającego rożne zawody, których kształcenie prowadzone jest w szkole. Nie ulega bowiem wątpliwości, że szkół kształcących np. w zawodzie technik administracji nie będzie można porównać w żaden sposób ze szkołami kształcącymi w zawodzie technik usług kosmetycznych.

Tytułem podsumowania, tryb kształcenia (stacjonarny, zaoczny) nie ma wpływu na wysokość dotacji udzielanej szkołom. Znaczenie determinujące ma w tym zakresie wyłącznie typ i rodzaj szkoły.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
	Krzysztof Mączkowski Skarbnik Miasta Łodzi	SKARBNIK MIASTA ŁODZI mgr Krzysztof Mączkowski

Łódź, dnia 27 czerwca 2013 r.

Opinia prawna

Dot. odpowiedzi na pytania: Czy Miasto Łódź, ustalając wysokość dotacji zgodnie z art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty dla szkół dla dorosłych, powinno brać pod uwagę tylko typ i rodzaj szkoły, tj. wyłącznie podział na szkoły dla młodzieży i dla dorosłych, czy też dokonywać dodatkowego rozróżnienia szkół dla dorosłych, tj. na szkoły funkcjonujące w trybie stacjonarnymi i w trybie zaocznym?

Jak zatem należałoby ustalić stawkę dotacji dla szkoły, w której np. prowadzone jest kształcenie w zawodach zarówno w formie stacjonarnej, jak i w formie zaocznej, skoro w/w przepis stanowi, że wysokość stawki dotacji ustala się „wg typu i rodzaju szkoły"?

Podstawę prawną udzielania dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych stanowi art. 90 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) oraz uchwała Nr LVIII/1222/13 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 6 marca 2013 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji przedszkolom, innym formom wychowania przedszkolnego, szkołom i placówkom niepublicznym oraz publicznym nie zaliczanym do sektora finansów publicznych, funkcjonującym na terenie Miasta Łodzi, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania (Dz. Urz. Województwa Łódzkiego z dnia 15 marca 2013 r. poz. 1565) wydana zgodnie z delegacją zawartą w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z w/w przepisami dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny i nauki, przysługują na każdego ucznia uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu w wysokości nie niższej niż 50% wydatków bieżących ustalonych w budżecie odpowiednio danej gminy lub powiatu, ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia.

Zgodnie z komentarzem do ustawy o systemie oświaty autorstwa Mateusza Pilicha „sformułowanie *„typ szkoły"* służy do rozróżnienia szkół w dwóch aspektach: ich trójstopniowego podziału według poziomu edukacyjnego, na jakim kształcą one uczniów („szkołami różnych typów" będą zatem: szkoła podstawowa, gimnazjum i szkoła ponadgimnazjalna), a dodatkowo w ramach szerszej kategorii szkół ponadgimnazjalnych można wyróżnić także „podtypy", jak zwłaszcza liceum ogólnokształcące, liceum profilowane czy też szkoły policealne. Zatem w przypadku szkoły ponadgimnazjalnej określenie *„typ szkoły"* wskazuje zarówno na etap kształcenia, jak i bliższą charakterystykę tego kształcenia. Stąd też „szkołami różnych typów" będą względem siebie np. liceum ogólnokształcące i liceum zawodowe (jakkolwiek obie należą do szerszej kategorii - typu „szkół ponadgimnazjalnych"). Natomiast żaden przepis nie precyzuje, co należy rozumieć przez pojęcie „rodzaju szkoły", które pojawia się obok typu (w zwrotach takich, jak: „typ i rodzaj szkoły" bądź też „szkoła danego typu lub rodzaju") w kilku przepisach komentowanej ustawy: art. 80 ust. 3, art. 82 ust. 2 oraz w art. 90 ust. 2a i 3. W orzecznictwie pojawiła się propozycja, aby przez to pojęcie rozumieć "cechy szczególne, charakterystyczne w ramach danego typu szkoły" (np. szkoły dla młodzieży i dla dorosłych w ramach typu szkół ponadgimnazjalnych)".

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 marca 2007 r. II GSK 326/06 wskazuje, że z uwagi na fakt, że pojęcie *„rodzaju"* szkoły nie zostało w ustawie wyjaśnione, a jednocześnie ustawodawca używa je łącznie z pojęciem *„typu"* szkoły to, według Sądu, uzasadniony jest wniosek, że *„typ"* szkoły można interpretować jako pojęcie nadrzędne z zastrzeżeniem, iż sam ustawodawca nie jest w pełni konsekwentny, ponieważ w art. 80 mowa jest o typie i rodzaju szkoły a w art. 90 ust. 3 mowa jest o typie lub rodzaju.

Zgodnie z art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, dotacje dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w ust. 2a przysługują na każdego ucznia

w wysokości nie niższej niż 50% ustalonych w budżecie odpowiednio danej gminy lub powiatu wydatków bieżących ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia, pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczną szkołę poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. W przypadku braku na terenie gminy lub powiatu szkoły publicznej danego typu i rodzaju podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę lub powiat na prowadzenie szkoły publicznej danego typu lub rodzaju. Ustawa o systemie oświaty w art. 9 ust. 1 wskazuje typy szkół publicznych i niepublicznych. Problem pojawia się w kontekście użytego w ustawie o systemie oświaty, jak i w uchwale Nr LVIII/1222/13 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 6 marca 2013 r. pojęcia "rodzaj szkoły". Przepisy ustawy o systemie oświaty nie wprowadzają definicji legalnej tego pojęcia.

Zgodnie z definicją słownikową „rodzaj" to kategoria, klasa, gatunek czegoś, wyróżnienie ze względu na charakterystyczne cechy, odmiana, typ, jakość – (Słownik współczesnego języka polskiego pod redakcją B. Dunaja t. II, s. 244) a zatem *„rodzaj szkoły"* to jej cechy szczególne, charakterystyczne w ramach danego typu szkoły. Należy zauważyć, że ustawodawca w art. 2 cyt. ustawy określił, co obejmuje system oświaty, wymieniając w punkcie 2 tego przepisu różne szkoły, nie używając przy ich określeniu terminu "rodzaj". Z kolei w art. 3 pkt 1 lit. a, pkt 2a, pkt 2b, pkt 2c czy pkt 11c tej ustawy zostały zawarte definicje niektórych szkół wymienione w art. 2 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Jednocześnie w art. 3 pkt 15 cyt. ustawy jest mowa o szkole dla dorosłych. Zgodnie z tym przepisem przez określenie "szkoła dla dorosłych" - należy rozumieć szkołę, w której stosuje się odrębną organizację kształcenia i do której przyjmowane są osoby mające 18 lat, a także kończące 18 lat w roku kalendarzowym, w którym przyjmowane są do szkoły.

Forma nauczania w podziale na kształcenie stacjonarne i zaoczne, w mojej ocenie nie ma wpływu na przyporządkowanie danej szkoły do danego jej rodzaju. Miasto Łódź również nie dokonuje takiego rozróżnienia. W zaświadczeniach wydawanych przez Prezydenta Miasta Łodzi o wpisie do ewidencji lub o zmianie wpisu w ewidencji szkół i placówek niepublicznych wskazywana jest jako typ i rodzaj szkoły: szkoła ponadgimnazjalna - szkoła policealna dla dorosłych, tj. szkoła ponadgimnazjalna jako typ szkoły, szkoła policealna jako podtyp, rodzaj - szkoła dla dorosłych. Taki sposób podziału szkół na typy i rodzaje został przyjęty na gruncie przepisu art. 82 ust. 3a ustawy o systemie oświaty, który określa, co powinno zawierać zaświadczenie o wpisie do ewidencji - wskazując w pkt 3 „nazwę oraz odpowiednio typ i rodzaj szkoły lub placówki".

Przy ustalaniu stawek dotacji dla szkół niepublicznych dla dorosłych decydujące znaczenie ma typ i rodzaj szkoły (tj. dla młodzieży, dla dorosłych), co znalazło odzwierciedlenie w regulacji prawnej dotyczącej finansowania oświaty. Wobec powyższego nie ma podstaw do dodatkowego różnicowania stawek dotacji udzielanych tym szkołom w oparciu o prowadzony w danej szkole tryb kształcenia (stacjonarny, zaoczny). Gdyby natomiast przyjąć obowiązek dodatkowego różnicowania stawek dotacji w oparciu o realizowany w szkole tryb kształcenia, to konsekwentnie należałoby również rozważyć konieczność ewentualnego podziału uwzględniającego rożne zawody, których kształcenie prowadzone jest w szkole. Nie ulega bowiem wątpliwości, że szkół kształcących np. w zawodzie technik administracji nie będzie można porównać w żaden sposób ze szkołami kształcącymi w zawodzie technik usług kosmetycznych.

RADCA PRAWNY
Anna Chrząszcz
Łódź M-921

REGIONALNA IZBA
OBRACHUNKOWA

ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź
tel. (42) 636 68 96, 636 69 11, fax (42) 636 74 24

Łódź, 29 sierpnia 2013 roku

Pan
Krzysztof Mączkowski
Skarbnik Miasta Łodzi

WA 4120-9/2013/w/

W odpowiedzi na wniosek Pana Skarbnika dotyczący udzielenia przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Łodzi wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych, to jest wskazanie:
- *czy przy ustalaniu dotacji, zgodnie z art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, dla szkół dla dorosłych, Miasto powinno brać pod uwagę tylko typ i rodzaj szkoły, to jest wyłącznie podział na szkoły dla młodzieży i dla dorosłych, czy też dokonywać dodatkowego rozróżnienia szkół dla dorosłych, to jest na szkoły funkcjonujące w trybie stacjonarnym i w trybie zaocznym* oraz
- *jak należałoby ustalić stawkę dotacji dla szkoły, w której np. prowadzone jest kształcenie w zawodach zarówno w formie stacjonarnej, jak i w formie zaocznej, skoro w/w przepis stanowi, że wysokość stawki dotacji ustala się „wg typu i rodzaju szkoły"*

uprzejmie informuję, co następuje:

Zgodnie z art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w ust. 2a przysługują na każdego ucznia uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu, w wysokości nie niższej niż 50% ustalonych w budżecie odpowiednio danej gminy lub powiatu wydatków bieżących ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia, pod warunkiem że osoba prowadząca szkołę niepubliczną poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji, z zastrzeżeniem ust. 3h oraz 3i. W przypadku braku na terenie gminy lub powiatu szkoły publicznej danego typu i rodzaju podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę lub powiat na prowadzenie szkoły publicznej danego **typu lub rodzaju.**

Punktem wyjścia dla dalszych rozważań jest zdefiniowanie pojęć „typ" oraz „rodzaj" (szkoły).

W odniesieniu do pojęcia „typu", wskazać można, że ustawa o systemie oświaty w art. 9 ust. 1 wskazuje typy szkół publicznych i niepublicznych – ogólnie rzecz ujmując, szkołę podstawową, gimnazjum oraz szkoły ponadgimnazjalne. Brak jest natomiast przepisu w ustawie, który by wskazywał, co należy rozumieć pod pojęciem „rodzaj szkoły". Zagadnienie to było przedmiotem rozważań sądów administracyjnych. Z orzecznictwa sądowego wynika, że pojęcie „rodzaju" szkoły należy wiązać z cechami szczególnymi, charakterystycznymi w ramach danego typu szkoły.

Jako przykład można wskazać wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 stycznia 2008 roku sygn. II GSK 333/07, w którym NSA stwierdził, że ustawodawca w art. 2 cyt. ustawy określił system oświaty, wymieniając w punkcie 2 tego przepisu różne szkoły, nie używając przy ich określeniu terminu „rodzaj (przykładowo: specjalne, integracyjne, z oddziałami integracyjnymi i sportowymi, sportowe i mistrzostwa sportowego, dwujęzyczne, z oddziałami dwujęzycznymi, rolnicze, leśne, artystyczne). Jednocześnie w art. 3 pkt 15 cyt. ustawy ustawodawca zdefiniował pojęcie „szkoła dla dorosłych". Powyższe uregulowania, jak zauważył Sąd, wskazują, że dokonanie ścisłego rozróżnienia, w szczególności co do rodzaju szkoły, winno nastąpić przy uwzględnieniu konkretnej normy prawnej, w której ustawodawca odwołuje się do pojęcia „typ i rodzaj szkoły" bądź „szkoły danego typu i rodzaju".

Sąd przyjął, że wobec braku legalnej definicji terminu „rodzaj szkoły" należy uznać, że „rodzaj szkoły" to jej cechy szczególne, charakterystyczne w ramach danego typu szkoły. Rozróżnienia szkoły, zarówno z uwagi na typ, jak i na rodzaj, należy dokonywać mając na względzie cel przepisu stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia, w którym ustawodawca odwołuje się do tych pojęć.

W sytuacji, gdy termin "rodzaj" to kategoria, wyróżnienie ze względu na charakterystyczne cechy, odmiana, jakość, typ - jak wywiódł Sąd I instancji (wyrok z 21 lutego 2007 r. WSA w Poznaniu sygn. I SA/Po 1123/06), odwołując się do "Słownika współczesnego języka polskiego" pod red. B. Dunaja – należy przyjąć, że w ramach danego typu szkół, występują rodzaje szkół, które wyróżniają się odmiennymi, charakterystycznymi cechami, odrębną organizacją kształcenia lub inną formą kształcenia, co nie pozostaje bez wpływu na poziom kosztów prowadzenia tych szkół i stanowi o ich różnych rodzajach.

W pojęciu „rodzaju", a tym bardziej „typu" szkoły (które to pojecie zdaje się być pojęciem nadrzędnym względem „rodzaju" szkoły) nie mieści się kwestia związana z „rodzajem (formą) kształcenia" w tym przypadku kształcenie stacjonarnego oraz zaocznego. Aby dojść do przeciwnej konkluzji, norma art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty musiałby zawierać postanowienie wprost wskazujące, iż kwestia ta jest oprócz rodzaju i typu szkoły kolejnym kryterium branym pod uwagę. W braku powyższego, wykładnia zakładająca przyjęcie trzeciego kryterium (oprócz rodzaju i typu) pozbawiona jest podstawy prawnej. W tym miejscu należy wskazać, iż w demokratycznym państwie prawa – a zwłaszcza na gruncie przepisów prawa o charakterze władczym, administracyjnym - niedopuszczalna jest wykładnia kreująca normy nie mające swej podstawy w treści obowiązujących przepisów. Na marginesie, należy dodać, iż ustawodawca widział potrzebę zdefiniowania pojęcia formy kształcenia (studiów) w podziale na studia stacjonarne oraz niestacjonarne w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym - art. 2 ust. 1 pkt 11a. Pozwala to przyjąć, iż w przypadku ustawy o systemie oświaty, ustawodawca również mógłby wprowadzić do ustawy stosowany zapis – gdyby miał taki zamiar.

Biorąc pod uwagę powyższe, zaprezentowane we wniosku Pana Skarbnika stanowisko, iż forma nauczania w podziale na kształcenie stacjonarne i zaoczne nie ma wpływu na przyporządkowanie danej szkoły do danego jej rodzaju, przy ustalaniu stawek dotacji dla szkół niepublicznych dla dorosłych decydujące znaczenie ma typ i rodzaj szkoły (tj. dla młodzieży, dla dorosłych), co znalazło odzwierciedlenie w regulacji prawnej dotyczącej finansowania oświaty, w konsekwencji zaś nie ma podstaw do dodatkowego różnicowania stawek dotacji udzielanych tym szkołom w oparciu o prowadzony w danej szkole tryb kształcenia – w ocenie Izby należy uznać za prawidłowe.

Z poważaniem

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
mgr Beata Łaczmarek