

Zielona Góra, 2012.06.14

RIO. V. 076.11. 2012

KOPIA

2012 CZE. 14  
1177

Pani  
dr Anna Okońska-Walkowicz  
Prezes  
Społecznego Towarzystwa Oświatowego  
00-029 Warszawa  
ul. Nowy Świat 39

Odpowiadając na Pani pismo z dnia 31 maja 2012 r., w sprawie zajęcia stanowiska w kwestii „przysługiwania dotacji na absolwentów szkół niepublicznych”, uprzejmie wyjaśniam, co następuje.

Na podstawie art.90 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz.2572 z późn. zm.) - dotacje z budżetu gminy (powiatu) przysługują na każdego ucznia (słuchacza, wychowanka) niepublicznych szkół podstawowych i gimnazjów, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki oraz przedszkoli.

Zasadniczym problemem do rozstrzygnięcia w Pani sprawie – będzie więc określenie, do jakiego momentu osoba pobierająca naukę ma status ucznia a od jakiego momentu – staje się absolwentem.

Jest to szczególnie istotne wobec braku ustawowej definicji absolwenta – w ustawie o systemie oświaty.

Pomocnym dla rozstrzygnięcia powyższego zagadnienia będzie orzecznictwo sądów powszechnych.

W wyroku z dnia 13 grudnia 2011 r. , wydanym w sprawie o sygn. akt I SA/Kr 1540/11 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie zajął stanowisko, że podstawowym warunkiem przyznania dotacji, o którym mowa, między innymi - w art.90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty – jest posiadanie statusu ucznia.

„ Dopóki uczeń oficjalnie nie zakończy nauki, poprzez zdanie egzaminu końcowego, to musi być traktowany jak wychowanek, na którego przysługuje dotacja. Jeżeli natomiast zakończy cykl edukacyjny wcześniej, np. zrezygnuje z nauki, to nie ma podstaw aby na niego przysługiwała dotacja”.

Z kolei w wyroku z dnia 14 grudnia 2007 r. , wydanym w sprawie o sygnaturze akt IV SA/GL 523/07 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach wyraził pogląd, że „uczeń szkoły, który ukończył daną szkołę staje się absolwentem tej szkoły i otrzymuje świadectwo ukończenia szkoły z datą zakończenia rocznych zajęć dydaktyczno-wychowawczych”.

Zestawienie tez zawartych w cytowanych wyżej wyrokach, prowadzi do wniosku, że ustawa o systemie oświaty, przewidując możliwość dotowania niepublicznych placówek oświatowych – zastrzegła prawo do otrzymania dotacji - dla uczniów (wychowanków, słuchaczy – zgodnie z art.3 pkt 11 powołanej wyżej ustawy o systemie oświaty) nie rozstrzygając jednoznacznie sytuacji absolwentów, z punktu widzenia uprawnienia podmiotu prowadzącego szkołę niepubliczną – do ubiegania się o dotację na absolwentów, mając na uwadze choćby administracyjny termin zakończenia roku szkolnego ( 31 sierpnia ).

Z uwagi na powyższe, w szczególności odwołując się do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach – uznać należy, że osoba która zakończyła roczne zajęcia dydaktyczno-wychowawcze i ukończyła daną szkołę – staje się jej absolwentem a więc nie powinna być traktowana jak uczeń. Dopóki uczeń oficjalnie nie zakończy nauki, poprzez zdanie egzaminu końcowego – musi być traktowany jako uczeń, na którego przysługuje dotacja, o ile sam nie zrezygnuje z nauki.

Mając powyższe na uwadze, w przypadku uznania przez Panią, że sytuacja w szkołach niepublicznych różni się od stanu faktycznego będącego podstawą wydania powołanych wyżej orzeczeń sądowych – przysługuje prawo - zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego, wydanym w dniu 4 września 2008 r. w sprawie o sygn. akt IV CSK 204/08 – wystąpienia z roszczeniem o zapłatę należnej dotacji – na drogę postępowania sądowego.

Jednocześnie wskazuję, że stanowisko zaprezentowane w piśmie – nie jest prawnie wiążącą wykładnią obowiązujących przepisów prawa a stanowi jedynie pogląd Izby w zakresie zagadnień objętych zapytaniem.

Z-ca Prezesa Izby  
*Halina Lasota*  
Halina Lasota



Warszawa, 31 maja 2012 r.

STO/1074/12/AOW

*P. M. deszka*  
*Biuro o wong.*  
*B*

Regionalna Izba Obrachunkowa

w Zielonej Górze, ul. Chmielna 13



Społeczne Towarzystwo Oświatowe jest stowarzyszeniem, które bezpośrednio lub poprzez Samodzielne Koła Terenowe, swoje jednostki organizacyjne, jest organem prowadzącym szkoły niepubliczne, w tym m.in. na obszarze działania Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze. W ostatnim okresie czasu zaczęły pojawiać się opinie i stanowiska kwestionujące uprawnienie szkół niepublicznych do otrzymywania dotacji na absolwentów, którzy w danym roku szkolnym ukończyli dany typ szkoły. Opinie takie są prezentowane na różnego rodzaju szkoleniach oraz konferencjach i wprowadzają atmosferę niepokoju, gdyż w ich następstwie jednostki samorządu terytorialnego zaczynają odmawiać dotacji na absolwentów, mimo iż do tej pory dotacja taka była udzielana. W związku z powyższym STO zwraca się z uprzejmą prośbą o przekazanie Państwa stanowiska w kwestii przysługiwania dotacji na absolwentów szkół niepublicznych.

Zgodnie z art. 90 ust. 2a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn.zm.) dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego, o której mowa w ust. 1 i 2, pod warunkiem że osoba prowadząca szkołę poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

Od strony podmiotowej zatem dotacja powiązana jest z liczbą uczniów uczęszczających do danej szkoły. Przez długie lata obowiązywania tego przepisu nie budziło wątpliwości, iż dotacja przysługuje również na absolwentów danej szkoły, do końca roku szkolnego, w którym ukończyli oni szkołę. Taki pogląd znajdował swój wyraz w stanowiskach Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz w orzecznictwie sądowym.

W piśmie z dnia 17 stycznia 1995 r. Nr DP-022-51/94/JRw Ministerstwo Edukacji Narodowej wyjaśniło, iż jako moment zakończenia uczęszczania ucznia do szkoły (w przypadku jej ukończenia) należy uznawać dzień 31 sierpnia. Takie stanowisko zostało



potwierdzone w odpowiedzi MEN z dnia 22 lipca 2009 r. na interpelację Posła Zdzisława Czuchy (interpelacja nr 10222). Odpowiedź ta została podpisana przez Panią Krystynę Szumilas, obecną Minister Edukacji Narodowej.

W zakresie orzecznictwa sądowego na uwagę zasługują wyroki: NSA z dnia 22 września 1993 r. sygn. II SA 1452/93 i Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 21 kwietnia 1994 r. sygn. III AUa 175/99 oraz uchwała składu 5 sędziów NSA z dnia 11 czerwca 2001 r. sygn. OPK 11/01, poświęcone statusowi absolwentów. Naczelny Sąd Administracyjny Ośrodek Zamiejscowy w Szczecinie w wyroku z dnia 20 marca 2002 r. sygn. SA/Sz 1239/2001 uznał wprost, iż brak jest podstaw do ograniczania wysokości dotacji na absolwentów szkoły niepublicznej. Okres wakacji szkolnych zalicza się do okresu uczęszczania do szkoły, w związku z czym szkoła niepubliczna powinna otrzymywać dotację na absolwentów szkoły do dnia 31 sierpnia.

Zamieszczenie w tym zakresie wywołało stanowisko zaprezentowane przez MEN w odpowiedzi z dnia 9 lutego 2012 r. na interpelację Poseł Doroty Arciszewskiej-Mielewczyk (interpelacja nr 1297), które okazało się diametralnie sprzecznym z dotychczas zajmowanym. Społeczne Towarzystwo Oświatowe uznaje je za niezgodne z przepisami ustawy o systemie oświaty, w szczególności z art. 63 i art. 90 ust. 2a. Dodatkowo, w ocenie Społecznego Towarzystwa Oświatowego, przyjęcie zasady, iż dotacja nie przysługuje na absolwentów szkoły w okresie wakacji prowadzić będzie do patologii i nierównego traktowania szkół niepublicznych. W czasie wakacji szkoły niepubliczne podobnie jak szkoły publiczne ponoszą koszty utrzymania sal lekcyjnych, z których dotychczas korzystali absolwenci, a dopiero od września będą korzystać kolejni uczniowie szkoły oraz wypłacać wynagrodzenie nauczycielom, którzy ich uczyli. W szkołach prowadzonych przez Społeczne Towarzystwo Oświatowe nauczyciele są zatrudniani na podstawie umów o pracę, w większości na czas nieokreślony, co powoduje, iż nie ma prawnych możliwości niewypłacania lub zmniejszenia im wynagrodzenia za okres wakacji, jeżeli w danym roku szkolnym uczyli między innymi uczniów kończących szkołę.

Z analizy przepisów dotyczących podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego wynika, iż otrzymują one środki od państwa w sytuacji, w której odmawia się wypłacania dotacji szkołom niepublicznym. Taki stan rzeczy stanowi naruszenie art. 32 Konstytucji RP. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego (np. wyrok z dnia 9 czerwca 2010 r. sygn. K 29/07) zasada równości nakłada na prawodawcę obowiązek równego przyznawania uprawnień i nakładania obowiązków na podmioty prawa charakteryzujące się wspólną cechą relewantną, istotną z punktu widzenia danej regulacji prawnej.

Ustawa o systemie oświaty nie zawiera normatywnej definicji ucznia i absolwenta, aczkolwiek zarówno ustawa, jak i akty wykonawcze do niej posługują się tymi pojęciami.



Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 maja 2010 r. w sprawie świadectw, dyplomów państwowych i innych druków szkolnych (Dz.U. Nr 97, poz. 624, z późn.zm.) w § 7 i 8 stanowi, iż **uczeń** szkoły podstawowej, gimnazjum lub szkoły ponadgimnazjalnej, który ukończył daną szkołę, otrzymuje świadectwo ukończenia szkoły, natomiast **absolwent** szkoły ponadgimnazjalnej: liceum ogólnokształcącego, liceum profilowanego, technikum, uzupełniającego liceum ogólnokształcącego i technikum uzupełniającego oraz absolwent dotychczasowej ponadpodstawowej szkoły średniej, który zdał egzamin maturalny, otrzymuje świadectwo dojrzałości. Z powyższego wynika, iż uczeń szkoły ponadgimnazjalnej staje się absolwentem w dniu zakończenia zajęć lekcyjnych. Znajduje to potwierdzenie w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych (Dz.U. Nr 83, poz. 562, z późn.zm.). Idąc dalej tym tokiem rozumowania możnaby przyjąć, iż skoro uczeń szkoły ponadgimnazjalnej już w kwietniu uzyskuje status absolwenta, to dotacja nie przysługuje też za przeprowadzenie egzaminu maturalnego.

W ocenie Społecznego Towarzystwa Oświatowego, szkoły niepubliczne powinny otrzymywać dotację na absolwentów do końca roku szkolnego, w którym ukończyli oni szkołę. Obecne stanowisko MEN Społeczne Towarzystwo Oświatowe ocenia jako próbę wycofania się z gwarancji odpowiedniej wysokości środków finansowych na utrzymanie oświaty niepublicznej, zawartej w art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty. W ostatnim czasie do STO docierają bardzo niepokojące sygnały świadczące o entuzjastycznym podejściu jednostek samorządu terytorialnego do możliwości niewypłacania dotacji za miesiące wakacyjne. W tym celu zmieniane są uchwały dotyczące trybu udzielania i rozliczania dotacji, a do szkół niepublicznych kierowane są pisma w sprawie nieuwzględniania absolwentów w rozliczeniach dotacji za lipiec i sierpień.

Społeczne Towarzystwo Oświatowe pragnie zwrócić uwagę, iż nie miały miejsca zmiany w ustawie o systemie oświaty, które uprawniałyby do zmiany zasad przekazywania dotacji dla szkół niepublicznych.

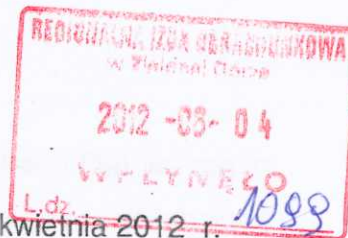
W załączeniu opinia prawna z Biura Analiz Sejmowych dotycząca dotacji dla szkół i przedszkoli w kontekście zakończenia roku szkolnego.

Zygmunt Puchalski

Wiceprezes ZG STO

dr Anna Okońska-Walkowicz

Prezes STO



Warszawa, dnia 4 kwietnia 2012 r.

BAS-WAL-635/12

Pan Poseł  
Wiesław Suchowiejko  
Klub Parlamentarny  
Platforma Obywatelska

**Opinia prawna**  
**dotycząca dotacji dla szkół i przedszkoli**  
**w kontekście zakończenia roku szkolnego**

**I. Teza opinii**

Ponieważ rok szkolny, zgodnie z art. 63 ustawy o systemie oświaty<sup>1</sup>, obejmuje okres od dnia 1 września każdego roku do dnia 31 sierpnia następnego roku, to dotacje oświatowe winny być wypłacane przez cały okres roku szkolnego.

**II. Przedmiot opinii**

Pan Poseł skierował prośbę o ustosunkowanie się do treści odpowiedzi na dwie interpelacje poselskie oraz wyroku NSA, dotyczących wypłacania dotacji szkołom w okresie wakacji.

**III. Uzasadnienie prawne tezy opinii**

Pan Poseł w swoim zleceniu wskazał na dwie odpowiedzi Ministerstwa Edukacji Narodowej dotyczące wypłacania dotacji oświatowej w okresie wakacji.

W odpowiedzi na interpelację nr 10222 (VI kadencja) wskazano, że dotacje podmiotowe dla niepublicznych szkół są wypłacane przez cały rok szkolny, łącznie z

<sup>1</sup> ustawa z dnia 7 września 1991 r., Dz. U. t.j z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.



okresami ferii i wakacji szkolnych oraz z okresami wiążącymi się z wcześniejszym kończeniem zajęć przez uczniów szkół maturalnych - mimo, iż w okresach tych nie są prowadzone zajęcia dydaktyczno-wychowawcze, a z końcem okresu zajęć opuszcza szkołę grupa uczniów ostatniej klasy. Wynika to m.in. z faktu, że funkcjonowanie szkoły pociąga za sobą określone stałe wydatki (np. wynagrodzenia pracowników, koszty utrzymania bazy lokalowej). Z tego względu przy ustalaniu wysokości i rozliczania dotacji dla szkół za lipiec i sierpień nie należy kalkulacyjnie zmniejszać liczby uczniów stanowiących podstawę do określenia wysokości dotacji o absolwentów, którym w czerwcu wręczono świadectwa ukończenia szkoły, bowiem rok szkolny kończy się 31 sierpnia.

Natomiast w odpowiedzi na interpelację nr 1297 (VII kadencja) stwierdzono, że ponieważ dotacje przysługują na faktyczną liczbę uczniów (a nie planowaną) to dotacje nie przysługują na absolwentów szkół w okresie wakacji w roku, w którym ukończyli szkołę.

Pan Poseł załączył także wyrok NSA z dnia 20 marca 2002 r.<sup>2</sup> w sprawie zasad udzielania dotacji szkołom niepublicznym. Sąd w wyroku odnosił się do zaskarżonej uchwały, w której ograniczono wysokość dotacji, w ten sposób, że do planowanej liczby uczniów, słuchaczy i wychowanków nie wlicza się absolwentów w lipcu i sierpniu oraz osób, które ukończyły szkołę bez egzaminów.

✓ Sąd uznał, że ustalenie to zostało dokonane z przekroczeniem upoważnienia ustawowego z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Moim zdaniem, nie jest uprawniona interpretacja przedstawiono w odpowiedzi na interpelację nr 1297. Dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych oraz placówek niepublicznych przysługują na rok szkolny, który zgodnie z art. 63 ustawy o systemie oświaty<sup>3</sup> obejmuje okres od dnia 1 września każdego roku do dnia 31 sierpnia następnego roku<sup>4</sup>. Pojęcie roku szkolnego powinno być odróżnione od pojęcia zajęć w roku szkolnym. W sensie prawnym wakacje letnie też wlicza się do roku szkolnego<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> w Szczecinie, SA/Sz 1239/2001

<sup>3</sup> ustawa z dnia 7 września 1991 r., Dz. U. t.j z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

<sup>4</sup> Uchwała Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 31 marca 2004 r. 76/04, OwSS 2005/1/28/28, LEX 135314

<sup>5</sup> Mateusz Pilich, Komentarz do art.63 ustawy o systemie oświaty, ABC 2012

Przepisy art. 90 ustawy o systemie oświaty postępują się pojęciem „rok udzielania dotacji” – systematyka przepisów ustawy i ich logika wskazuje na to, że chodzi o rok szkolny, nie zaś kalendarzowy. Przepisy stanowią, że planowana liczba uczniów powinna być obliczona jako wielkość średnioroczna, z uwzględnieniem faktycznego stanu osób przyjętych i uczących się w szkole w bieżącym roku szkolnym, a to – zgodnie z definicją z art. 63 oznacza okres do 31 sierpnia. Taki wniosek można także wyprowadzić z wyroku NSA, w którym stwierdzono nieważność uchwały, która przewidywała inny sposób obliczania dotacji w okresie miesięcy wakacyjnych. Obowiązujący w Polsce system organizacyjny oświaty na wszystkich jego poziomach przewiduje okresy wakacji jako nieodłączny element organizacji roku szkolnego<sup>6</sup>. Ponieważ funkcjonowanie szkoły pociąga za sobą określone stałe wydatki przez cały rok szkolny, a przepisy w zakresie dotacji oświatowych nie przewidują innego systemu rozliczeń za okresy wakacji czy ferii, to przy ustalaniu wysokości i rozliczania dotacji dla szkół za lipiec i sierpień nie należy kalkulacyjnie zmniejszać liczby uczniów stanowiących podstawę do określenia wysokości dotacji o absolwentów, którzy w czerwcu zakończyli szkołę, bowiem rok szkolny kończy się 31 sierpnia.

Autor:

**Joanna M.Karolczak**

radca prawny

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

p.o. Dyrektora Biura Analiz Sejmowych

Jakub Borawski

deskryptory bazy: dotacja, oświata

---

<sup>6</sup> uchwała składu 5 sędziów NSA z dnia 11 czerwca 2001 r. sygn. OPK 11/01