

Danuta Kurzyna-Chmiel

Uniwersytet Śląski w Katowicach

ORCID: 0000-0001-9168-5874

**PROWADZENIE SAMORZĄDOWYCH
SZKÓŁ SPORTOWYCH
I SZKÓŁ MISTRZOSTWA SPORTOWEGO
W WARUNKACH WSPÓŁDZIAŁANIA**

Wprowadzenie

System oświaty obejmuje wiele różnego rodzaju szkół i placówek, co należy wiązać z szeroko określonymi jego celami. Zajęcia z wychowania fizycznego odbywają się w większości szkół oraz placówek i znajdują się w programach kształcenia. Funkcjonują jednak w naszym systemie oświaty szkoły i oddziały o charakterze wyspecjalizowanym, które obok kształcenia ogólnego oferują kształcenie specjalistyczne. Przykładem takich szkół są szkoły sportowe i szkoły mistrzostwa sportowego. Oferującą one uczniom wyselekcjonowanym zgodnie z kryteriami umiejętności sportowych i stanu zdrowia¹ kształcenie sportowe. Ten typ kształcenia wyraża realizację aż kilku celów systemu oświaty, zwłaszcza dostosowania procesu kształcenia do możliwości i potrzeb uczniów o różnych potrzebach oświatowych, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb dzieci niepełnosprawnych i szczególnie uzdolnionych. Mowa jest tu nie tylko o uczniach zdrowych obdarzonych szczególnymi umiejętnościami, talentami sportowymi, lecz także uczniach niepełnosprawnych, którzy dzięki kształceniu sportowemu rozwijają swoje umiejętności, talenty i wspierają ważną ideę sportu osób niepełnosprawnych.

Już na wstępie można zauważyć, że zakładanie i prowadzenie samorządowych szkół sportowych, szkół mistrzostwa sportowego w szczególności i szeroki sposób wiąże się ze współdziałaniem samorządowych organów prowadzących z innymi podmiotami.

¹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 marca 2017 r. w sprawie oddziałów i szkół sportowych oraz oddziałów i szkół mistrzostwa sportowego (Dz.U. 2020, poz. 2138).

Zakładanie i prowadzenie szkół sportowych, szkół mistrzostwa sportowego jako zadanie własne JST

Państwo nie może i nie powinno skupiać ani całej władzy w swoich rękach, ani wykonywać samodzielnie wszystkich zadań publicznych. Przed zbytnią koncentracją władzy chroni zasada konstytucyjna jej podziału (art. 10 ust. 1)². Wykonywanie publicznych zadań oświatowych należących do administracji świadczącej leży w gestii państwa. Samorząd terytorialny obok administracji rządowej wchodzi w skład administracji publicznej, a więc i on uczestniczy w wykonywaniu zadań publicznych. Wynika to zwłaszcza z art. 16 ust. 2 i art. 163 Konstytucji RP. Zgodnie z art. 16 ust. 2 ustawy zasadniczej istotna część zadań publicznych przysługuje samorządowi terytorialnemu w ramach ustaw i część tę wykonuje on w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. To rozwiązanie ustrojowe implikuje przyznanie samorządowi władztwa państwowego (publicznego), czyli możliwości stosowania przymusu administracyjnego³.

Podział zadań publicznych powinien być oparty na kryteriach decentralizacji i subsydiarności oraz być dopasowany do rodzaju i możliwości danej wspólnoty terytorialnej. Zgodnie z zasadą decentralizacji zadania z zakresu administracji publicznej wykonywane są nie tylko na poziomie centralnym, lecz są przekazywane innym podmiotom. Istotne miejsce zajmuje tu samorząd terytorialny, którego jednostki w znaczącym zakresie realizują te zadania. Jednostki samorządu terytorialnego wykonują zadania zgodnie z zasadą rozłącznego podziału kompetencji, czyli wykonywania ich w oparciu o kryterium najsprawniejszego i optymalnego wykonania⁴. Jeśli chodzi o zakładanie i prowadzenie szkół sportowych i szkół mistrzostwa sportowego, to najszerszą odpowiedzialność w tym zakresie ponoszą powiaty i województwa samorządowe. Rozkład zadań w obrębie samorządu należy ocenić jako prawidłowy, gdyż dzieci i młodzieży posiadających uzdolnienia sportowe i chęci do uczestnictwa we współzawodnictwie sportowym jest mniej niż korzystających wyłącznie z kształcenia ogólnego. W związku z tym powiat wydaje się być najodpowiedniejszym poziomem samorządu do realizacji tego celu publicznego.

Zakładanie i prowadzenie szkół i placówek oraz zapewnienie w nich kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, należy w większości do zadań własnych odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego (dalej: JST). Ich rolę należy wiązać z przyjęciem założenia o samodzielności samorządu, która

² Zob. na ten temat szeroką dyskusję w literaturze, w szczególności odnośnie do posiadania przez jednostki samorządu terytorialnego osobowości publicznoprawnej: S. Fundowicz, *Osoby prawne prawa publicznego w prawie polskim* „Samorząd Terytorialny” 2000, nr 3, s. 3; H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna*, Warszawa 1999, s. 102.

³ Zob. szerzej na ten temat: D. Kurzyńska-Chmiel, *Oświata jako zadanie publiczne*, Warszawa 2013, s. 200.

⁴ A. Wiktorowska, *Prawne determinanty samodzielności gminy. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa 2002, s. 119.

nie oznacza jednak jego autonomii. Nie ma też nieograniczonego charakteru, lecz realizowana jest w granicach obowiązującego prawa. „W planie prawnoustrojowym władza lokalna stanowi zawsze fragment ustroju państwowego, niezależnie od zasad, na jakich oparta jest organizacja życia publicznego w państwie”⁵. Owa samodzielność JST jest jedną z najważniejszych zasad ustrojowych określających status samorządu terytorialnego. Artykuł 16 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że „samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu część zadań publicznych wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność”, a art. 165 ust. 2 mówi: „Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej”. Także Europejska Karta Samorządu Lokalnego określa, że społeczności lokalne mają – w zakresie określonym prawem – pełną swobodę działania w każdej sprawie, która nie jest wyłączona z ich kompetencji lub nie wchodzi w zakres kompetencji innych organów władzy⁶. Samodzielność samorządu terytorialnego należy przede wszystkim wiązać z osobowością prawną, która wzmacnia jego pozycję wśród podmiotów wypełniających administrację publiczną. Ustawa zasadnicza przyznaje JST osobowość prawną w art. 165 ust. 1 i chociaż przepis ten stanowi o przysługujących jednostkom prawie własności i innych prawach majątkowych, to nie należy osobowości prawnej samorządu ograniczać wyłącznie do sfery cywilnoprawnej, a trzeba podkreślić również jej publiczny charakter.

Ustawodawca uprawniony jest do ingerowania w sferę samodzielności JST (art. 16 ust. 2 Konstytucji RP), jego działanie w tym zakresie nie może być jednak dowolne. Warunkiem formalno-proceduralnym ograniczenia samodzielności JST jest możliwość nałożenia na jednostkę określonego obowiązku wyłącznie w ustawie. Ograniczenia muszą znajdować również uzasadnienie w konstytucyjnie określonych celach i chronionych wartościach, którym ustawodawca dał pierwszeństwo przed zasadą samodzielności JST. Przykładowo art. 3 Prawa oświatowego⁷ wskazuje na potrzebę współdziałania organów administracji publicznej prowadzących szkoły i placówki z podmiotami wspierającymi system oświaty, zwłaszcza organizacjami pozarządowymi (w tym organizacjami harcerskimi i osobami prawnymi prowadzącymi statutową działalność w zakresie oświaty i wychowania). Jest to ewidentny przejaw docenienia roli tych podmiotów (np. związków sportowych) w realizacji zadań publicznych, który wynika z realizacji postulatu partycypacji społecznej i zasady subsydiarności.

Zgodnie z art. 5 ust. 5a–6 i 6c ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁸ w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą z dnia 25 lipca 1998 r. powia-

⁵ M. Kulesza, *Niektóre zagadnienia prawne definicji samorządu terytorialnego*, „Państwo i Prawo” 1990, z. 1, s. 23.

⁶ Sporządzona w Strasburgu 15 października 1985 r. (Dz.U. 1994, nr 124, poz. 607 ze zm.).

⁷ Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz.U. 2020, poz. 910 i 1378 ze zm.), dalej: u.p.o.

⁸ Dz.U. 2004, nr 256, poz. 2572 ze zm.

ty przejęły 1 stycznia 1999 r.⁹ liczne szkoły i placówki, w tym szkoły sportowe i mistrzostwa sportowego oraz placówki wymienione w art. 2 pkt 3–5 i 7, z wyjątkiem szkół i placówek o znaczeniu regionalnym. Obecnie zgodnie z art. 8 u.p.o. prowadzenie i zakładanie publicznych szkół sportowych, szkół mistrzostwa sportowego i placówek zapewniających opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania oraz zakładanie oraz zapewnienie w tych placówkach kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, należy do zadań własnych powiatu, z wyjątkiem szkół i placówek o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym. Kształcenie sportowe może także odbywać się w formie oddziału tworzonego w szkole podstawowej lub ponadpodstawowej dla dzieci i młodzieży. Organem prowadzącym jest w tym przypadku organ prowadzący całą szkołę łącznie z oddziałami oferującymi kształcenie sportowe. W oddziale sportowym prowadzone są zajęcia sportowe obejmujące szkolenie sportowe w jednym lub kilku sportach, w co najmniej trzech kolejnych klasach szkoły danego typu, dla co najmniej 20 uczniów w oddziale w pierwszym roku szkolenia. Natomiast w oddziale mistrzostwa sportowego prowadzone są zajęcia sportowe obejmujące szkolenie sportowe w jednym lub kilku sportach, w co najmniej trzech kolejnych klasach szkoły danego typu. Liczba uczniów w oddziale mistrzostwa sportowego jest uzależniona od możliwości zebrania uczniów o zbliżonym poziomie sportowym. Szkołami sportowymi i szkołami mistrzostwa sportowego mogą być szkoły podstawowe i szkoły ponadpodstawowe dla dzieci i młodzieży. W szkole sportowej mogą zostać utworzone oddziały mistrzostwa sportowego. Szkoła, w której prowadzone są zajęcia sportowe obejmujące szkolenie sportowe w jednym lub kilku sportach, w co najmniej dwóch oddziałach sportowych liczących co najmniej 15 uczniów w oddziale w pierwszym roku szkolenia, w co najmniej trzech kolejnych klasach szkoły danego typu, jest szkołą sportową. Natomiast szkoła, w której prowadzone są zajęcia sportowe obejmujące szkolenie sportowe w jednym lub kilku sportach, w co najmniej jednym oddziale mistrzostwa sportowego, w co najmniej trzech kolejnych klasach szkoły danego typu, jest szkołą mistrzostwa sportowego.

Omawiane zadanie oświatowe należy do obowiązkowych zadań własnych i służy trwałemu, nieograniczonemu w czasie zaspokajaniu potrzeb wspólnoty mieszkańców. Najszersze obowiązki w tym zakresie przypadły powiatom, które prowadzą najwięcej szkół i placówek tego typu. Niemniej należy pamiętać o dynamicznym charakterze podziału zadań między poszczególnymi jednostkami samorządu terytorialnego. Szczególnie wpływa na to możliwość przekazywania zadań oświatowych w drodze współdziałania, a dokładniej zawierania porozumień pomiędzy poszczególnymi jednostkami samorządu.

⁹ Ustawa z dnia 25 lipca 1998 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty (Dz.U. 1998, nr 117, poz. 759).

Współdziałanie samorządowych organów prowadzących szkoły sportowe i szkoły mistrzostwa sportowego z innymi podmiotami

Samorządowe organy prowadzące szkoły sportowe i szkoły mistrzostwa sportowego realizują to zadanie, współdziałając z innymi podmiotami. Niewątpliwie rozrost zadań wykonywanych przez samorząd rodzi potrzebę współpracy, która oznacza racjonalizację działań, gdyż wynika z „zasad racjonalnej organizacji pracy”¹⁰. Kooperacja JST z różnymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi, stale rośnie. Podstawy prawne współpracy znajdują się zwłaszcza w samorządowych ustawach ustrojowych¹¹ i w u.p.o. W literaturze pojawia się koncepcja państwa kooperującego, które jak zauważa I. Skrzydło-Dobosz, koncentruje się na intensyfikacji zjawiska uczestnictwa obywateli, mieszkańców, samoorganizujących się grup społecznych, przedsiębiorców w podejmowaniu różnorodnych rozstrzygnięć z zakresu administrowania sprawami publicznymi, w tym przede wszystkim w inicjowaniu, zarządzaniu i wykonywaniu zadań i świadczeń/usług publicznych¹².

W doktrynie prawa administracyjnego brak jest jednolitego sposobu definiowania pojęcia *współdziałanie*¹³. Przykładowo zdaniem T. Kotarbińskiego współdziałanie oznacza sytuację, w której dwa podmioty znajdują się w stosunku do siebie w takim układzie, że co najmniej jeden z nich przeszkadza lub pomaga drugiemu¹⁴. J. Lang stwierdza, że cechą współdziałania jest działalność co najmniej dwóch podmiotów w pewien sposób powiązanych ze sobą prowadzona z zamiarem osiągnięcia określonego celu¹⁵. Współdziałanie ma miejsce, jeżeli jeden podmiot

¹⁰ Z. Leoński, *Samorząd terytorialny w RP*, Warszawa 2006, s. 166.

¹¹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2020, poz. 713, 1378.); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. 2020, poz. 920); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie wojewódzkim (Dz.U. 2020, poz. 1668).

¹² I. Skrzydło-Dobosz, *Współdziałanie jako pojęcie redefiniujące administracyjne prawo ustrojowe* [w:] *Formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2012, s. 166.

¹³ B. Jaworska-Dębska, *Współdziałanie w dziedzinie kultury fizycznej i turystyki*, „Problemy Rad Narodowych” 1988, nr 70, s. 144–145; C. Martysz, *Właściwość organów samorządu terytorialnego w postępowaniu administracyjnym*, Katowice 2000, s. 184 i n.; Z. Leoński, *Formy współdziałania w samorządzie terytorialnym*, „Samorząd Terytorialny” 1995, nr 4, s. 58; J. Starościak, *Studia z teorii prawa administracyjnego*, Wrocław 1967, s. 74; M. Ofiarska, *Formy publicznoprawne współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2008; J. Blicharz, *Udział polskich organizacji pozarządowych w wykonywaniu zadań administracji publicznej*, Wrocław 2005, s. 42; idem, *Współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego w formach zrzeszeń krajowych i międzynarodowych. Komentarz do ustawy o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych*, Wrocław 2017, s. 5 i n.

¹⁴ T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Wrocław 1973, s. 93.

¹⁵ J. Lang, *O podstawowych metodach działania administracji i potrzebie wyodrębnienia metody współdziałania administracji ze społeczeństwem*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 1985, no 857, Prawo CXLIII, s. 158.

wpływa na zachowanie drugiego. Nie musi to być działanie w tym samym czasie i przestrzeni, może służyć jednemu, obu lub nawet innym podmiotom¹⁶. Zdaniem S. Biernata współdziałanie można rozumieć jako wykonywanie działań faktycznych bądź prawnych. Zgodnie z tą klasyfikacją mamy do czynienia ze wspólnym wykonywaniem przez współdziałające podmioty działań faktycznych – czynności materialno-technicznych bądź społeczno-organizatorskich, które nie wywołują skutków prawnych, albo też współdziałające podmioty w toku swoich prawnie określonych działań wywołują skutki prawne w postaci zaistnienia nowego stanu prawnego¹⁷. Zgodnie z wyrażoną w art. 7 ustawy zasadniczej zasadą legalności współdziałanie powinno się odbywać w granicach określonych przez regulacje prawne.

Pojęcie współdziałania można określić jako zasadniczo dobrowolną formę (chyba że przepisy wprowadzają obowiązek współdziałania), poprzez którą podmioty niepodporządkowane sobie hierarchicznie wspólnie działają, w istocie współpracują ze sobą¹⁸. Jest to zespół czynności, które mają na celu osiągnięcie określonej sytuacji, a taką sytuacją może być wspólne przedsięwzięcie lub czynność prawna kształtująca treść stosunku prawnego między stronami¹⁹. Ta instytucja prawna rodzi między podmiotami więzi, których treścią są wzajemne uprawnienia i obowiązki. Na sposób i zakres definiowania tego pojęcia wpływają zróżnicowane kryteria wyróżniające jego formy²⁰. Należy też dostrzec bliskoźnaczność pojęć *współdziałanie* i *współpraca*, gdyż oba w kontekście realizacji zadań publicznych opisują podejmowanie działań wspólnych na zasadzie wspólnej pracy różnych podmiotów. Jeżeli chodzi o współdziałanie w zakresie realizacji zadań oświatowych, w tym prowadzenia i zakładania szkół, to wyjątkowo przydatne wydają się jego podziały oparte na kryterium podmiotowym i kryterium form. Pierwszy podział pozwala wyróżnić współdziałanie JST ze sobą, JST z organami administracji rządowej, organów administracji rządowej ze sobą oraz tych organów z JST. Podmioty publiczne mogą także współdziałać z podmiotami niepublicznymi, głównie z organizacjami pozarządowymi. Rodzaje form współdziałania wynikają ze specyfiki danej kategorii zadań publicznych, która określa ich wybór. W dalszej części artykułu przeanalizowano najistotniejsze w badanym zakresie formy współdziałania samorządowych organów prowadzących z innymi podmiotami.

Pierwszym przykładem współdziałania organów prowadzących szkoły sportowe i szkoły mistrzostwa sportowego jest współdziałanie JST ze sobą. Zgodnie z art. 10 u.s.g. wykonywanie zadań publicznych może być realizowane w drodze

¹⁶ *Ibidem*, s. 195.

¹⁷ S. Biernat, *Działania wspólne w administracji państwowej*, Warszawa 1979, s. 79.

¹⁸ Tak np. D. Kurzyna-Chmiel, *Oświata jako zadanie...*, s. 254.

¹⁹ L. Kieres, *Związki i porozumienia komunalne*, „Samorząd Terytorialny” 1991, nr 10, s. 4.

²⁰ Zob. szerzej: D. Kurzyna-Chmiel, *Oświata jako zadanie...*, s. 254.

współdziałania między JST. Gminy, związki międzygminne oraz stowarzyszenia JST mogą także sobie wzajemnie bądź innym JST udzielać pomocy, w tym pomocy finansowej. Istotną formą współdziałania w tym obszarze jest przekazywanie w ramach porozumienia prowadzenia szkół innym JST. Porozumienie w tym przypadku ma charakter czynności publicznoprawnej podjętej dobrowolnie na podstawie upoważnienia ustawowego przez co najmniej dwa podmioty administrujące, które stanowi podstawę do przekazania zadań administracji jednej ze stron porozumienia. Drogą porozumienia następuje powierzenie jednostce przyjmującej realizacji określonego zadania oświatowego, jednostka przyjmująca otrzymuje nowe zadanie oraz środki niezbędne do jego realizacji (art. 8 ust. 18 u.s.p.). Przekazane zadanie nie uzyskuje jednak statusu jej zadania własnego. Na inną sytuację wskazuje art. 8 ust. 17 u.p.o., zgodnie z którym JST mogą zakładać i prowadzić szkoły i placówki, których prowadzenie nie należy do ich zadań własnych, po zawarciu porozumienia z JST, dla której prowadzenie danego typu szkoły lub placówki jest zadaniem własnym. Należy uznać to za formę współdziałania między JST, która nie jest formą wykonywania zadań publicznych, a jedynie działalnością, którą można określić mianem *działania w porozumieniu*²¹.

Tak jak to zostało wspomniane, JST współdziałają ze sobą poprzez udzielanie wsparcia, w tym pomocy finansowej. Przykładem są środki województwa samorządowego przekazywane JST w ramach realizacji projektów mieszczących się w strategii wojewódzkiej. Między stronami podpisywane są w tym celu umowy dotyczące wsparcia infrastruktury sportowej i dydaktycznej szkół z obszaru województwa. Zakres rzeczowy projektów obejmuje np. rozbudowę i modernizację istniejącej infrastruktury sportowej służącej wzmacnianiu sprawności fizycznej uczniów.

Współdziałanie z podmiotami niepublicznymi, zwłaszcza organizacjami pozarządowymi, wyraża się w wielu formach, np. konsultacyjnych, informacyjnych czy polegających na tworzeniu wspólnych zespołów o charakterze doradczym. Do głównych form współdziałania należy jednak zaliczyć przekazywanie w drodze umowy prowadzenia szkoły do 70 uczniów i udzielanie zgody na założenie szkoły niepublicznej. Wiele form współdziałania wynika ze wskazanej w u.p.o. wspierającej wobec systemu oświaty roli organizacji pozarządowych, które wspierając szkoły i placówki, mogą także współpracować z innymi podmiotami.

Organizacje pozarządowe, tak jak inne osoby prawne i osoby fizyczne, mogą przejąć od JST prowadzenie szkół i placówek publicznych liczących do 70 uczniów na zasadach wskazanych w u.p.o. Zgodnie z art. 9 ust. 1 u.p.o. JST będąca organem prowadzącym szkołę liczącą nie więcej niż 70 uczniów na podstawie uchwały organu stanowiącego tej jednostki oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny może przekazać 1 września danego roku, w drodze

²¹ Tak też: M. Ofiarska, *Formy publicznoprawne...*, s. 100.

umowy²², osobie prawnej niebędącej JST, z wyjątkiem osoby prawnej utworzonej przez tę JST lub osoby prawnej, w której ta JST ma udziały albo której ma akcje, lub osobie fizycznej prowadzenie takiej szkoły, o ile nie jest to jedyna szkoła danego typu prowadzona przez tę JST. Szkoły sportowe i szkoły mistrzostwa sportowego należą do szczególnego typu specjalistycznych szkół, które często są właśnie owymi „jedynymi szkołami danego typu” prowadzonymi przez JST, co wyłącza możliwość ich przekazania w trybie art. 9 ust. 1 u.p.o. Rozwiązanie to wydaje się być przejawem troski ustawodawcy o utrzymanie stabilności i trwałości w prowadzeniu tych potrzebnych społecznie szkół.

Trzeba jednak zauważyć szczególne rozwiązania prawne zawarte u.p.o., a dotyczące pierwszeństwa gmin w przejęciu niektórych typów szkół. Zgodnie z art. 88 ust. 14 u.p.o. „w przypadku zamiaru likwidacji szkoły podstawowej specjalnej, szkoły sportowej, szkoły mistrzostwa sportowego lub szkoły ponadpodstawowej, prowadzonych przez powiat, starosta jest obowiązany, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji, zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły także organ wykonawczy gminy, na obszarze której ma siedzibę ta szkoła”. Warunki korzystania przez gminę z mienia przejętej szkoły określa porozumienie pomiędzy gminą i powiatem zawarte w terminie 30 dni od dnia otrzymania przez powiat wniosku gminy. Jeżeli gmina będzie zainteresowana przejęciem takiej szkoły, powiat jest zobowiązany przekazać jej prowadzenie z początkiem roku szkolnego następującego po roku szkolnym, w którym powiat otrzymał w tej sprawie wniosek. Warunki korzystania przez gminę z mienia przejętej szkoły określa porozumienie pomiędzy gminą i powiatem zawarte w terminie 30 dni od dnia otrzymania przez powiat wniosku gminy. Jest to rzadki przypadek ograniczenia samodzielności decyzyjnej samorządowego organu prowadzącego szkołę, pozbawiony jest on bowiem swobody wyboru podmiotu, któremu przekazuje prowadzenie szkoły. Niemniej ograniczenie takie należy uznać za dopuszczalne, jeżeli wynika ono z zasad i wartości systemu oświaty. W tym przypadku względy słuszności przemawiają za akceptacją rozwiązania prawnego pozwalającego na zachowanie szkoły, której prowadzeniem zainteresowana jest gmina, i ochronę przed jej likwidacją. Gmina jest *notabene* podstawową JST.

Jednostki samorządu terytorialnego odpowiadają za oświatę na obszarze swojej właściwości. Ta pozycja implikuje ich nierównorzędną relację z podmiotami niepublicznymi zakładającymi i prowadzącymi szkoły, placówki publiczne i niepubliczne.

²² Umowa ta określa w szczególności:

- w przypadku szkoły podstawowej – wskazanie, czy w szkole ustala się obwód (szkole sportowej i szkole mistrzostwa sportowego nie ustala się obwodów),
- ryb powrotnego przejścia szkoły przez JST,
- warunki korzystania z mienia przejętej szkoły,
- tryb kontroli przestrzegania warunków umowy,
- warunki i tryb rozwiązania umowy za wypowiedzeniem.

Zgodnie z art. 88 ust. 4 u.p.o. założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną inną niż JST lub osobę fizyczną wymaga zezwolenia właściwego organu JST, której zadaniem jest prowadzenie szkół lub placówek publicznych odpowiednio danego typu lub rodzaju, wydanego po uzyskaniu pozytywnej opinii kuratora oświaty. Szkoła lub placówka publiczna prowadzona przez osobę prawną inną niż JST lub osoba fizyczna może zostać zlikwidowana za zgodą organu, który udzielił zezwolenia na jej założenie. Warto nadmienić, że inne niż samorządowe szkoły publiczne realizują wszystkie standardy właściwe dla analogicznych szkół i placówek samorządowych, mogą w związku z tym liczyć na dotacje odpowiadające ich bieżącym wydatkom. Podmiot niepubliczny musi jednak sam zgromadzić środki na utrzymanie majątku trwałego umożliwiającego ich funkcjonowanie.

Mniejszy wpływ JST wywierają na szkoły i placówki niepubliczne, co należy wiązać z brakiem zapewniania przez nie powszechnego, równego i bezpłatnego dostępu do edukacji. Ustawodawca przewiduje tu w zasadzie wyłącznie konieczność uzyskania wpisu do ewidencji mającego charakter czynności materialno-technicznej, nie jest też wymagana zgoda właściwej JST na ich likwidację.

Niezbędnym warunkiem prowadzenia każdej szkoły jest dysponowanie odpowiednim do realizacji tego celu majątkiem. W przypadku szkół oferujących kształcenie sportowe majątek ten powinien umożliwiać realizację nie tylko programu ogólnego, ale też programów kształcenia sportowego, a więc posiadać np. spełniający odpowiednie wymogi basen, hale do gry w koszykówkę, siatkówkę etc. Potrzeby te generują większe koszty stworzenia i utrzymania infrastruktury. Warunkiem utworzenia szkoły sportowej czy szkoły mistrzostwa sportowego (także oddziału sportowego, oddziału mistrzostwa sportowego) jest posiadanie obiektów lub urządzeń sportowych niezbędnych do prowadzenia szkolenia sportowego przez daną JST. Jednak w przypadku braku odpowiednich obiektów i urządzeń szkolenie sportowe może być również realizowane z wykorzystaniem obiektów lub urządzeń sportowych innych podmiotów. W tym celu organ prowadzący zobowiązany jest współdziałać z tymi podmiotami oraz zawrzeć umowy określające zasady korzystania z tych obiektów. Na tym przykładzie jednoznacznie widać potrzebę współdziałania organu prowadzącego z innymi podmiotami, np. związkami sportowymi, innymi osobami prawnymi, osobami fizycznymi, które dysponując niezbędną infrastrukturą sportową.

Omawiając współdziałanie samorządowych organów prowadzących z podmiotami niepublicznymi, szczególnie należy podkreślić rolę związków i klubów sportowych. Jest ona doniosła nie tylko w aspekcie szkoleniowym, ale także szerszym, wspierającym funkcjonowanie szkół. Program szkolenia w danej dyscyplinie opracowuje polski związek sportowy, a w przypadku szkolenia sportowego osób niepełnosprawnych – polski związek sportowy działający w sporcie osób niepełnosprawnych lub ogólnopolskie stowarzyszenie działające w sporcie osób niepełnosprawnych. Minister właściwy ds. kultury fizycznej zatwierdza program szko-

lenia lub wskazuje elementy tego programu, które wymagają poprawy, w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania. Przykład ten potwierdza coraz częstsze wprowadzanie przez ustawodawcę norm kompetencyjnych/zadaniowych kierowanych nie tylko do podmiotów administracji publicznej, ale również do podmiotów znajdujących się poza systemem administracji publicznej. Program szkolenia sportowego realizowany jest równolegle z programem nauczania uwzględniającym podstawę programową kształcenia ogólnego oraz podstawę programową kształcenia w zawodzie szkolnictwa branżowego. W ramach programu szkolenia szkoła sportowa i szkoła mistrzostwa sportowego może organizować dla uczniów obozy szkoleniowe, których celem jest doskonalenie umiejętności sportowych i podniesienie poziomu wytrenowania.

Na szczególną uwagę zasługuje rozwiązanie wskazane w rozporządzeniu z dnia 17 marca 2017 r. w sprawie oddziałów i szkół sportowych²³, a dotyczące obowiązku lub dobrowolności podjęcia współpracy z polskimi związkami sportowymi w zakresie szkolenia w zależności od typu szkoły. Zgodnie z § 7 ust. 1 oddziały mistrzostwa sportowego oraz szkoły mistrzostwa sportowego realizują programy szkolenia we współpracy z polskimi związkami sportowymi, klubami sportowymi, stowarzyszeniami prowadzącymi działalność statutową w zakresie kultury fizycznej lub uczelniami prowadzącymi studia wyższe na kierunku związanym z dziedziną nauk o kulturze fizycznej. Natomiast § 7 ust. 2 wspomnianego rozporządzenia wskazuje, iż oddziały sportowe oraz szkoły sportowe mogą realizować programy szkolenia we współpracy z polskimi związkami sportowymi, klubami sportowymi, stowarzyszeniami lub uczelniami, o których mowa w ust. 1. Wskazana dyferencja wynika z różnic organizacyjnych obu typów szkół. Jednak z uwagi na ewidentne korzyści ze współpracy ze wskazanymi w rozporządzeniu podmiotami, w tym zwłaszcza związkami sportowymi, prowadzona jest szeroka współpraca obu typów szkół. Samorządowe organy prowadzące określają w drodze umowy z właściwym polskim związkiem sportowym, klubem sportowym, stowarzyszeniem lub uczelnią warunki współpracy. Może ona dotyczyć w szczególności: pomocy szkoleniowej, wzajemnego udostępniania obiektów lub urządzeń sportowych, korzystania z opieki medycznej i zabiegów odnowy biologicznej, prowadzenia badań diagnostycznych, a także tworzenia warunków do uczestnictwa uczniów w zawodach krajowych i międzynarodowych.

Polskie związki sportowe są szczególnym przykładem związków sportowych (np. Polski Związek Piłki Nożnej, Polski Związek Piłki Siatkowej, Polski Związek Judo). Powstają one w celu organizowania i prowadzenia współzawodnictwa w danej dyscyplinie sportu i działają na podstawie Prawa o stowarzyszeniach²⁴. Do ich utworzenia konieczna jest również zgoda ministra właściwego ds. kultury fizycznej. Członkiem polskiego związku sportowego może być klub

²³ Dz.U. 2020, poz. 2138.

²⁴ Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. 2020, poz. 2261).

sportowy, związek sportowy oraz inna osoba prawna, której statut, umowa albo akt założycielski przewiduje prowadzenie działalności w danej dyscyplinie sportu. Klub sportowy należący do polskiego związku sportowego uczestniczy we współzawodnictwie organizowanym przez ten związek. Kluby realizacją też zadania publiczne w zakresie sportu, czyli podejmują (zgodnie z ustawową definicją zawartą w ustawie o sporcie) wszelkie formy aktywności fizycznej, które przez uczestnictwo doraźne (np. rekreacyjne) lub zorganizowane wpływają na wypracowanie lub poprawienie kondycji fizycznej i psychicznej uczestników, rozwój stosunków społecznych lub osiągnięcie wyników sportowych na wszelkich poziomach²⁵. W świetle postanowień ustawy o sporcie forma prawna klubu sportowego nie jest doprecyzowana. Wskazane jest tam jedynie, że musi on posiadać osobowość prawną. Założyciele klubu sportowego mogą zatem sami zdecydować o jego formie prawnej w zależności od swoich potrzeb i możliwości. Bardzo często są to stowarzyszenia, fundacje czy szkolne kluby sportowe. Zgodnie z art. 6 ustawy o sporcie co najmniej trzy kluby sportowe mogą także utworzyć związek sportowy w formie stowarzyszenia lub związku stowarzyszeń.

Jeśli chodzi o uczniowskie kluby sportowe, to przeznaczone są one dla najmłodszych zawodników i z reguły powstają przy szkołach oraz miejskich ośrodkach sportu i rekreacji. Członkami mogą być w szczególności uczniowie, rodzice i nauczyciele. Ich pracą kierują trenerzy lub nauczyciele wychowania fizycznego. Klub sportowy może także ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe dla zawodników. Wiele klubów sportowych dąży też do uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego, aby rozszerzyć swoje możliwości działania, uzyskiwać dotacje, realizować zadania publiczne. Kluby sportowe i inne organizacje pozarządowe mogą również otrzymywać od JST dotacje na realizację zadań publicznych w zakresie kultury fizycznej, sportu, np. organizację otwartych zawodów sportowych dla mieszkańców danej JST. Zadanie prowadzenia szkół sportowych i szkół mistrzostwa sportowego wyraźnie bowiem koresponduje z innym zadaniem publicznym wskazanym w samorządowych ustawach ustrojowych – polega ono na zaspokojeniu zbiorowych potrzeb mieszkańców w zakresie kultury fizycznej i turystyki (art. 4 ust. 1 pkt 10 u.s.p., art. 14 ust. 1 pkt 11 u.s.w.). Ustawa o samorządzie gminnym do wyżej wskazanych zadań publicznych dodaje zaspokojenie potrzeb w zakresie terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych (art. 7 ust. 1 pkt 10 u.s.g.).

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza wykazała, że prowadzenie szkół sportowych i szkół mistrzostwa sportowego jest istotnym samorządowym zadaniem własnym. Jest to

²⁵ Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. 2010, nr 127, poz. 857).

też przykład zadania, które realizowane jest przy stosowaniu wielu form współdziałania, w tym obowiązkowych (ze związkiem sportowym). Uzasadnieniem ograniczenia samodzielności JST przy wyborze współdziałania jest tu szczególnie charakter tych szkół kształcących dzieci i młodzież obdarzoną talentami sportowymi i umożliwiającących im uczestnictwo w rywalizacji sportowej krajowej i zagranicznej na jednakowych zasadach w skali kraju. Istotną rolę odgrywają w tym zakresie zwłaszcza związki sportowe, które nie tylko tworzą programy kształcenia sportowego, ale też wspierają zarówno samorządowe szkoły, jak i ich uczniów w rozwoju sportowym. Wykorzystując współdziałanie zarówno w formach publicznoprawnych, jak i innych, omawiane zadanie publiczne pełniej realizuje stawiane mu cele społeczne. Jednocześnie przez szersze zaangażowanie podmiotów niepublicznych dochodzi do realizacji postulatów partycypacji społecznej i subsydiarności.

Bibliografia

- Biernat S., *Działania wspólne w administracji państwowej*, Warszawa 1979.
- Blicharz J., *Udział polskich organizacji pozarządowych w wykonywaniu zadań administracji publicznej*, Wrocław 2005.
- Blicharz J., *Współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego w formach zrzeszeń krajowych i międzynarodowych. Komentarz do ustawy o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych*, Wrocław 2017.
- Fundowicz S., *Osoby prawne prawa publicznego w prawie polskim*, „Samorząd Terytorialny” 2000, nr 3.
- Izdebski H., Kulesza M., *Administracja publiczna*, Warszawa 1999.
- Jaworska-Dębska B., *Współdziałanie w dziedzinie kultury fizycznej i turystyki*, „Problemy Rad Narodowych” 1988, nr 70.
- Kieres L., *Związki i porozumienia komunalne*, „Samorząd Terytorialny” 1991, nr 10.
- Kotarbiński T., *Traktat o dobrej robocie*, Wrocław 1973.
- Kulesza M., *Niektóre zagadnienia prawne definicji samorządu terytorialnego*, „Państwo i Prawo” 1990, z. 1.
- Kurzyńska-Chmiel D., *Oświata jako zadanie publiczne*, Warszawa 2013.
- Lang J., *O podstawowych metodach działania administracji i potrzebie wyodrębnienia metody współdziałania administracji ze społeczeństwem*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 1985, no 857, Prawo CXLIII.
- Leoński Z., *Formy współdziałania w samorządzie terytorialnym*, „Samorząd Terytorialny” 1995, nr 4.
- Leoński Z., *Samorząd terytorialny w RP*, Warszawa 2006.
- Martysz C., *Właściwość organów samorządu terytorialnego w postępowaniu administracyjnym*, Katowice 2000.
- Ofiarska M., *Formy publicznoprawne współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2008.
- Skrzydło-Dobosz I., *Współdziałanie jako pojęcie redefiniujące administracyjne prawo ustrojowe* [w:] *Formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2012.
- Starościak J., *Studia z teorii prawa administracyjnego*, Wrocław 1967.
- Wiktorowska A., *Prawne determinanty samodzielności gminy. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa 2002.

Streszczenie

W artykule ukazano specyfikę prowadzenia szkół sportowych i szkół mistrzostwa sportowego. Jest to samorządowe zadanie oświatowe, które ma na celu zaspokojenie potrzeb dzieci i młodzieży uzdolnionej sportowo i umożliwienie im rozwoju i współzawodnictwa krajowego i zagranicznego. Prowadzenie tych szkół wymaga dużych nakładów i bogatej infrastruktury sportowej. Prowadzące JST bardzo często korzystają z form współdziałania z różnymi podmiotami. Współdziałanie w zakresie realizacji tych zadań ma charakter obowiązkowy (np. ze związkami sportowymi) oraz dobrowolny z wieloma podmiotami, np. innymi JST, osobami prawnymi i osobami fizycznymi.

Słowa kluczowe: szkoły sportowe, szkoły mistrzostwa sportowego, współdziałanie, zadanie publiczne

LEADING GOVERNMENT SPORTS SCHOOLS AND SPORTS CHAMPIONSHIP SCHOOLS IN THE CONDITIONS OF COOPERATION

Summary

The article deals with the specificity of managing sports schools and sports championship schools. This is a local government educational task, which aims to meet the needs of children and young people talented in sports and enable them to develop and compete in national and international competitions. Managing of these schools requires a lot of investment and having a rich sports infrastructure. Leading local government units, very often use forms of cooperation with various entities. Cooperation in the realization of these tasks is compulsory (e.g. with sports associations) and voluntary with many entities, e.g. other local government units, legal and natural persons.

Keywords: sports schools, sports championship schools, cooperation, a public task