

Uzasadnienie

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2013 stanowi wykonanie upoważnienia zawartego w art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, z późn. zm.).

W celu doprecyzowania sposobu mierzenia skali zadań oświatowych i dostosowania do nich wysokości subwencji, rozporządzenie uzależnia tę wysokość od liczby uczniów przeliczeniowych otrzymanej przez zastosowanie zróżnicowanych wag dla wybranych kategorii uczniów (wychowanków) i określonych typów i rodzajów szkół oraz wskaźnika korygującego, uwzględniającego stopnie awansu zawodowego nauczycieli. Zastosowanie tego wskaźnika umożliwi przekazanie relatywnie wyższych kwot części oświatowej subwencji ogólnej do tych jednostek samorządu terytorialnego, w których udział etatów nauczycieli o najwyższych stopniach awansu zawodowego w relacji do ogólnej liczby etatów nauczycieli jest wyższy niż średnio w skali kraju, co przekłada się na poziom ponoszonych przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego wydatków na wynagrodzenia nauczycieli.

W zastosowanej w rozporządzeniu kalkulacji liczba uczniów przeliczeniowych przemnażana jest przez finansowy standard podziału subwencji. Standard ten (oznaczony symbolem „A” w załączniku do rozporządzenia) otrzymuje się dzieląc kwotę ogólną subwencji (SO) pomniejszoną o 0,4 % rezerwy, przez ogólną liczbę uczniów przeliczeniowych. Zgodnie z algorytmem podziału części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2013 szacuje się, że finansowy standard A wyniesie ok. 5171 zł. W stosunku do roku 2012 (4942 zł) wzrośnie on o ok. 4,6%, tj. o ok. 229 zł.

Przepisy rozporządzenia w § 1 i 2 odnoszą się do całego obszaru zadań oświatowych, które realizują jednostki samorządu terytorialnego, i mają charakter obrazujący sposób ustalania poszczególnych parametrów i wag, użytych w algorytmie dla obiektywnego dokonania podziału środków części oświatowej subwencji ogólnej.

W rozporządzeniu wprowadza się - w porównaniu do rozporządzenia obecnie obowiązującego - uzupełnienie katalogu przykładowych zadań uwzględnianych przy podziale części oświatowej subwencji ogólnej, wymienionych w § 2 rozporządzenia,

o finansowanie kosztów prac komisji egzaminacyjnych powoływanych przez jednostki samorządu terytorialnego w związku z awansem zawodowym nauczycieli. W planowanej kwocie części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2013 uwzględniono ww. zadanie (planowana kwota subwencji uległa zwiększeniu o 1500 tys. zł), które dotychczas dofinansowywane było z budżetu państwa w formie dotacji celowej. Zmiana sposobu finansowania tego zadania (z dotacji celowej na finansowanie z subwencji oświatowej) wynika z tego, że obecny stan prawny nie daje podstaw do dalszego sankcjonowania dofinansowywania samorządów z rezerwy celowej budżetu państwa. Zgodnie z art. 9g ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.) komisję kwalifikacyjną dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień nauczyciela kontraktowego powołuje dyrektor szkoły, natomiast komisję egzaminacyjną dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień nauczyciela mianowanego powołuje organ prowadzący szkołę. W myśl § 14 ust. 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 1 grudnia 2004 r. w sprawie uzyskiwania stopni awansu zawodowego przez nauczycieli (Dz. U. Nr 260, poz. 2593, z późn. zm.) organ, który powołał komisję kwalifikacyjną lub komisję egzaminacyjną, zapewnia jej obsługę administracyjno-biurową oraz pokrywa wydatki związane z jej działalnością. Środki związane z działalnością ww. komisji powinny być zapewnione przez samorzady, a subwencja jest formą uzupełnienia ich dochodów.

Natomiast w załączniku do rozporządzenia wprowadza się następujące zmiany:

1. Korektę liczby jednostek samorządu terytorialnego poszczególnych typów, dla których dokonywany jest podział części oświatowej subwencji ogólnej. Zmiana związana jest z wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2012 r. w sprawie przywrócenia miastu Wałbrzych statusu miasta na prawach powiatu oraz ustalenia granic powiatu wałbrzyskiego (Dz. U. z 2012 r. poz. 853), na mocy którego z dniem 1 stycznia 2013 r. przywraca się miastu Wałbrzych status miasta na prawach powiatu.
2. Doprecyzowanie opisu wagi P₅ poprzez zastąpienie wyrazów „organizowanych w szkołach podstawowych i gimnazjach” wyrazami „organizowanych przez szkoły podstawowe i gimnazja”. Zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 stycznia 1997 r. *w sprawie zasad organizowania zajęć rewalidacyjno-wychowawczych dla dzieci i młodzieży upośledzonych*

umysłowo w stopniu głębokim (Dz. U. Nr 14, poz. 76), mogą być organizowane zarówno w szkołach podstawowych i gimnazjach, jak i w innych miejscach pobytu dziecka np. w domu pomocy społecznej, podmiocie leczniczym itp..

3. Modyfikację zasad subwencjonowania uczniów mniejszości narodowych, etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym polegającą na:

- wprowadzeniu do algorytmu nowej wagi $P_{11}=1,20$ obejmującej uczniów szkół podstawowych w przedziale od 61 uczniów do 84 uczniów oraz uczniów gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych z liczbą uczniów w przedziale od 31 do 42 uczniów; waga ta częściowo umożliwi zredukowanie znaczących różnic w kwotach subwencji naliczanych na ucznia, wynikających ze znacznej rozpiętości w wartościach wag P_9 (0,2) i P_{10} (1,5), w przypadku szkół w odniesieniu do których następowała zmiana stosowanej wagi w wyniku zmiany liczebności szkoły. Waga P_{10} od 2013 r. będzie stosowana wyłącznie w odniesieniu do najmniejszych szkół (liczących do 60 uczniów w szkole podstawowej i do 30 uczniów w gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych).
- objęciu uczniów oddziałów i szkół z nauczaniem w języku mniejszości narodowej lub mniejszości etnicznej bądź w języku regionalnym oraz uczniów oddziałów i szkół w których zajęcia edukacyjne prowadzone są w dwóch językach: polskim oraz języku mniejszości lub języku regionalnym, będącym drugim językiem nauczania nową wagą $P_{12}=0,2$. Modyfikacja zasad finansowania pozwoli na rozwój ww. szkół, gdyż organizowanie nauczania w języku mniejszości lub nauczanie dwujęzyczne jest droższe (wymaga m.in. wprowadzenia większej liczby godzin nauki, przeciętnie o ok. 2 godziny tygodniowo), niż w przypadku dodatkowej nauki języka mniejszości narodowej.

Szacuje się, że dodatkowe środki naliczone w ramach podziału części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2013 wagami P_9 , P_{10} , P_{11} i P_{12} wyniosą ok. 294 mln zł, czyli wzrosną w porównaniu do roku 2012 (280 mln zł) o 14 mln zł, tj. o ok. 5%.

4. Zastąpienie wyrazu „klas”, występującego w opisach wag P₁₃, P₁₄, P₂₆, P₂₇, wyrazem „oddziałów”. Proponowana zmiana zapewni spójność terminologii zawartej w projekcie rozporządzenia z terminologią stosowaną w ustawie o systemie oświaty oraz w ustawie o systemie informacji oświatowej.
5. Korektę opisu wagi P₂₆, polegającą na wykreśleniu wyrazów „klas wyrównawczych” gdyż od roku szkolnego 2012/2013 w systemie oświaty takie klasy nie funkcjonują.
6. Wyodrębnienie nowej wagi P₃₀ = 0,68 obejmującej uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych organizowanych przez szkoły i placówki (placówki kształcenia ustawicznego, placówki kształcenia praktycznego, ośrodki doksztalcania i doskonalenia zawodowego) prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego w celu zapewnienia samorządom środków subwencyjnych na finansowanie tego zadania w 2013 r. Szacuje się, że w ramach podziału części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2013, w wyniku zastosowania wagi P₃₀, zostanie naliczona jednostkom samorządu terytorialnego (głównie powiatom) kwota ok. 24,9 mln zł (średnio ok. 3488 zł na jednego uczestnika kwalifikacyjnych kursów zawodowych).
7. Podwyższenie wartości wagi P₃₅ dla domów wczasów dziecięcych z 0,2 do 6,3. Od roku szkolnego 2012/2013 zmodyfikowany został w systemie informacji oświatowej sposób zbierania danych o dzieciach korzystających z domów wczasów dziecięcych. Zamiast liczby dzieci korzystających z tych domów w ciągu 12 miesięcy, zbierane są dane o średniorocznej liczbie korzystających dzieci, która uwzględnia różnicowanie w długości pobytu poszczególnych wychowanków w placówce. Do roku szkolnego 2011/2012 wykazywana w systemie informacji oświatowej liczba dzieci korzystających z domów wczasów dziecięcych zawierała dane o dzieciach, wśród których były wykazywane dzieci przebywające kilkanaście tygodni, jak również te, które przebywały tam tylko kilka dni. Ponadto z uwagi na to, że dotychczas niezależnie od długości pobytu dziecka w domu wczasów dziecięcych, każde dziecko korzystające z tej placówki subwencionowane było w identycznej wysokości, następowało w ostatnich latach skracanie długości trwania poszczególnych turnusów. W efekcie coraz więcej dzieci przebywało w domach wczasów dziecięcych tylko przez kilka dni, a liczba dzieci

korzystających z tych domów dynamicznie rosta, mimo zmniejszania się liczby miejsc. W 2011 r. wydatki bieżące jednostek samorządu terytorialnego poniesione na funkcjonowanie domów wczasów dziecięcych (pomniejszone o dochody wnoszone przez korzystających z tych placówek – 9 mln zł) wyniosły 21,2 mln zł. Natomiast w części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2011 przekazano samorządom terytorialnym kwotę 36,5 mln zł, która została naliczona na 39023 korzystających z ww. placówek. Wydatki na funkcjonowanie domów wczasów dziecięcych były więc o 15,3 mln zł (tj. o ok. 42%) niższe od środków przekazanych w części oświatowej subwencji ogólnej. Natomiast z planowanego wykonania wydatków bieżących w roku 2012 wynika, że wydatki na funkcjonowanie domów wczasów dziecięcych (pomniejszone o planowane dochody) mogą wynieść ok. 23 mln zł i będą o ok. 18,7 mln zł (tj. o ok. 45 %) niższe od środków, które zostały przekazane w części oświatowej subwencji ogólnej (41,7 mln zł). Zmiana metodologii gromadzenia danych, poprzez uwzględnienie długości pobytu dzieci w placówkach, odzwierciedla obecnie faktyczne obłożenie domów wczasów dziecięcych w ciągu poprzedniego roku szkolnego. Wykazywana w systemie informacji oświatowej liczba korzystających dzieci uległa zmniejszeniu z 42,5 tys. korzystających w roku szkolnym 2011/2012 do 0,7 tys. w roku szkolnym 2012/2013 (na chwilę obecną). Obecnie jeden korzystający wykazywany w systemie informacji oświatowej odpowiada przeciętnej liczbie osób korzystających z domów wczasów dziecięcych każdego dnia w ciągu roku szkolnego. Konieczne jest zatem podwyższenie wartości wagi P_{35} z 0,2 do 6,3 aby zapewnić jednostkom samorządu terytorialnego w subwencji oświatowej środki ściślej skorelowane z wydatkami ponoszonymi na funkcjonowanie ww. placówek. Szacuje się, że w ramach podziału części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2013, w wyniku zastosowania wagi P_{35} , zostanie naliczona powiatom kwota ok. 23,4 mln zł.

8. Uwzględnienie przy obliczaniu określonych w ust. 2 załącznika do rozporządzenia liczebności $S_{a,i}$, $N_{1,i}$, $N_{18,i}$, $N_{42,i}$, $N_{43,i}$, $N_{44,i}$, $L_{w,i}$, L_i wskaźnika zwiększającego o 2,9 % liczbę uczniów szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży oraz liczbę uczniów ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia, ustalono na podstawie danych systemu informacji oświatowej dla bazowego roku szkolnego (według stanu na dzień 30 września 2012 r.). Zastosowanie ww. wskaźnika zapewni jednostkom samorządu terytorialnego

środki na pokrycie kosztów edukacji w sumie dla ok. 2/3 populacji 6-latków w okresie od września do grudnia 2013 r. oraz ewentualne wsparcie działań samorządów zmierzających do poprawy przygotowania szkół do wprowadzenia od 1 września 2014 r. obowiązku szkolnego dla dzieci 6-letnich (w przypadku gdyby od 1 września 2013 r. obowiązkiem szkolnym został objęty niższy odsetek liczby dzieci niż ww. wymieniony) polegających w szczególności na remontach obiektów oświatowych czy doposażeniu ich w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne.

Rozporządzenie wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2013 r. co wynika z charakteru przedmiotowego rozporządzenia. Określa ono sposób podziału części oświatowej subwencji ogólnej, jaki stosowany będzie w roku 2013 przy uwzględnieniu wartości kwotowych wynikających z założeń, które zostaną przyjęte w ustawie budżetowej na rok 2013, zatem akt ten powinien obowiązywać od początku roku budżetowego.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. *o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa* (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm) projekt rozporządzenia został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Ministerstwa Edukacji Narodowej. Projekt rozporządzenia został również udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji. Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem.

Rozporządzenie nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.), w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Przedmiot regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Ocena skutków regulacji (OSR)

1. Podmioty, na które oddziałuje regulacja

Rozporządzenie oddziałuje na jednostki samorządu terytorialnego. Wpływ rozporządzenia uzależniony będzie od zakresu zadań oświatowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego mierzonych liczbą uczniów przeliczeniowych.

2. Konsultacje społeczne

Projekt został skierowany do zaopiniowania przez związki zawodowe w trybie przewidzianym w ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854, z późn. zm.) i partnerów społecznych, tj. przez:

- 1) Business Centre Club – Związek Pracodawców;
- 2) Chrześcijański Związek Zawodowy „Solidarność im. ks. Jerzego Popiełuszki”;
- 3) Forum Związków Zawodowych;
- 4) Komisję Krajową NSZZ „Solidarność 80”;
- 5) Konfederację Pracodawców Polskich;
- 6) Konfederację Stowarzyszeń Nauczycielskich;
- 7) Konferencję Związków Zawodowych Górnictwa w Polsce;
- 8) Krajową Izbę Gospodarczą;
- 9) Krajową Radę Rzeczników Konsumentów;
- 10) Krajową Sekcję Oświaty NSZZ „Solidarność”;
- 11) Krajowe Forum Oświaty Niepublicznej;
- 12) Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Pracowników Schronisk dla Nieletnich i Zakładów Poprawczych;
- 13) Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych;
- 14) Ogólnopolskie Stowarzyszenie Kadry Kierowniczej Oświaty;
- 15) Ogólnopolskie Stowarzyszenie Niepublicznych Szkół Muzycznych I i II Stopnia;
- 16) Ogólnopolskie Stowarzyszenie Pracowników Resocjalizacji;
- 17) Polską Konfederację Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”;
- 18) Polski Związek Logopedów;
- 19) Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym;

- 20) Polskie Towarzystwo Walki z Kalectwem;
- 21) Sekcję Krajową Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność”;
- 22) Sekcję Oświaty KNSZZ „Solidarność 80”;
- 23) Sekretariat Konferencji Episkopatu Polski;
- 24) Społeczne Towarzystwo Oświatowe;
- 25) Stowarzyszenie Oświatowców Polskich;
- 26) Towarzystwo Wiedzy Powszechnej;
- 27) Wolny Związek Zawodowy „Sierpień 80” Komisja Krajowa;
- 28) Zarząd Główny Związku Nauczycielstwa Polskiego;
- 29) Zarząd Główny Związku Rzemiosła Polskiego;
- 30) Zarząd Główny Związku Zakładów Doskonalenia Zawodowego;
- 31) Zarząd Krajowy Związku Zawodowego Nauczycieli Średnich Szkół Leśnych w Polsce;
- 32) Związek Zawodowy Pracowników Oświaty i Wychowania „Oświata”;
- 33) Związek Zawodowy „Rada Poradnictwa”.

Projekt rozporządzenia został przekazany również do opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych.

Strona Samorządowa Zespołu do spraw Edukacji, Kultury i Sportu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego na posiedzeniu w dniu 19 listopada 2012 r. negatywnie zaopiniowała przedmiotowy projekt rozporządzenia podkreślając, iż wysokość środków finansowych na rok 2013 na część oświatową subwencji ogólnej jest zbyt mała i nie ma standardów. Jednocześnie zauważono, że zaproponowane zmiany w podziale subwencji w stosunku do roku ubiegłego „idą w dobrym kierunku, gdyż wpływają na uszczelnienie systemu”.

Strona Samorządowa Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego na posiedzeniu plenarnym w dniu 28 listopada 2012 r. negatywnie zaopiniowała projekt rozporządzenia, ze względu na zbyt małą kwotę ogólną subwencji oraz brak standardów edukacyjnych.

Należy zauważyć, że w myśl przepisu art. 5a ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, środki niezbędne na realizację zadań oświatowych, w tym na wynagrodzenia nauczycieli, utrzymanie szkół i placówek oświatowych, zagwarantowane są w dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Dochodami jednostek samorządu terytorialnego są: dochody własne, subwencja ogólna (w tym część oświatowa), dotacje celowe z budżetu państwa. Obecnie obowiązujące

przepisy nie gwarantują pokrycia wydatków oświatowych jednostek samorządu terytorialnego środkami planowanymi w części oświatowej subwencji ogólnej.

Natomiast spośród wymienionych powyżej partnerów społecznych i związków zawodowych uwagi zostały zgłoszone przez: Zarząd Główny Związku Nauczycielstwa Polskiego, Związek Zakładów Doskonalenia Zawodowego – Zarząd Główny, Business Centre Club – Komisję Szkolnictwa Wyższego.

Zarząd Główny Związku Nauczycielstwa Polskiego zgłosił następujące uwagi:

1. W § 1 ust. 2 pkt 5 projektu rozporządzenia proponowane rozwiązanie nie uwzględnia zmiennej dotyczącej trwania urlopów (wychowawczego i bezpłatnego) i uzależnia wysokość subwencji oświatowej od danych z roku poprzedniego (stan na dzień 30 września 2012 r. i 10 października 2012 r.), co w roku kolejnym może zakłamywać rzeczywiste potrzeby finansowe związane z obowiązkiem wypłaty wynagrodzeń. W szczególności brak jest związku między udzieleniem urlopów w roku 2012 a wysokością subwencji oświatowej w roku kolejnym. Udzielenie tego typu urlopów w roku 2012 będzie powodowało po stronie organu prowadzącego oszczędność w zakresie wydatkowania środków subwencyjnych w tym tylko roku a nie roku kolejnym, w którym nauczyciele ci nie muszą na takich urloпах przebywać. Tak więc nie można ograniczać wysokości subwencji oświatowej w oparciu o nieaktualne i błędne dane. Zdaniem Związku subwencja oświatowa powinna zabezpieczać środki finansowe na wynagrodzenia wszystkich zatrudnionych w danym roku nauczycieli. W treści rozporządzenia należy wprowadzić mechanizm korygujący niedoszacowanie subwencji oświatowej w odniesieniu do etatów nauczycieli korzystających z urlopów bez prawa do wynagrodzenia, którzy w trakcie roku kalendarzowego powracają do pracy i uzyskują prawo do wynagrodzenia.

2. W § 2 projektu rozporządzenia:

1) wykreślić treść § 2 pkt 2 dotyczący dotowania publicznych oraz niepublicznych szkół i placówek prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego oraz przez osoby fizyczne ze względu na przekroczenie delegacji ustawowej. Dotowanie niepublicznych placówek oświatowych, określone w § 2 pkt 2 projektu rozporządzenia, mających prawo

do dodatkowego źródła utrzymania w postaci chesnego, prowadzi do znacznego i nieuprawnionego różnicowania statusu materialnego szkół publicznych prowadzonych przez samorząd terytorialny w porównaniu do szkół niepublicznych w zakresie oferty edukacyjnej, bazy i wyposażenia dydaktycznego. Takie rozwiązanie jest niesprawiedliwe z punktu widzenia oświaty publicznej, która gwarantuje nieograniczony dostęp do edukacji. Jednostki samorządu terytorialnego powinny realizować obowiązek dotowania publicznych i niepublicznych szkół i placówek prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne, niebędące jednostkami samorządu terytorialnego, z dochodów własnych, lecz po wcześniejszym wyłączeniu z nich środków pochodzących z części oświatowej subwencji ogólnej;

2) pkt 6 uzupełnić o zapis, że zakres działania przepisu odnosi się także do finansowania korzystania z form kształcenia na zasadach określonych w ustawie z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty, na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka (Dz. U. Nr 180, poz.1280).

3. W projekcie rozporządzenia w części algorytmicznej wprowadza się dodatkowe wagi. Stanowiąc to będzie dodatkowy koszt pomniejszający ogólną pulę środków subwencyjnych. Wobec wysokiego wskaźnika niedoszacowania kwoty subwencji na rok 2013, musi budzić wątpliwości wprowadzenie dodatkowych kosztów związanych z realizacją zadań oświatowych. Tym bardziej, że już obecnie część zadań nie jest prawidłowo realizowana przez organy prowadzące szkoły nawet w zakresie podstawowym lub zostaje przekazana do prowadzenia podmiotom prywatnym.

Uwagi Zarządu Głównego Związku Nauczycielstwa Polskiego nie zostały uwzględnione.

Jednym z kryteriów podziału części oświatowej subwencji ogólnej jest liczba etatów nauczycieli w podziale na poszczególne stopnie awansu zawodowego, zatrudnionych na podstawie ustawy - Karta Nauczyciela. Dane te przyjmowane są - podobnie jak liczba uczniów - według stanu na dzień 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy lub (w przypadku zakładów kształcenia nauczycieli i kolegiów pracowników służb społecznych) – na 10 października roku poprzedzającego rok budżetowy i odzwierciedlają zakres zadań oświatowych

realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Należy zauważyć, że przepisy zarówno ustawy – Karta Nauczyciela, jak również ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.), ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2010 r. Nr 77, poz. 512, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992, z późn. zm.) nie przewidują obowiązku wypłaty wynagrodzeń nauczycielom przebywającym na urlopach bezpłatnych i wychowawczych.

W związku z powyższym, zasadne jest wyłączenie etatów ww. grupy nauczycieli z podziału części oświatowej subwencji ogólnej pomiędzy jednostki samorządu terytorialnego. Należy ponadto zauważyć, że zgodnie z obowiązującymi przepisami środki na wynagrodzenia nauczycieli zabezpieczone są w dochodach jednostek samorządu terytorialnego a nie w części oświatowej subwencji ogólnej.

Kwestia dotowania szkół i placówek niepublicznych nie jest przedmiotem projektowanej regulacji bowiem została ona szczegółowo uregulowana w ustawie o systemie oświaty. Brak jest podstaw do wykreślenia treści § 2 pkt 2. W podziale części oświatowej subwencji ogólnej są uwzględniani także uczniowie (słuchacze) dotowanych z budżetów samorządów terytorialnych publicznych oraz niepublicznych szkół i placówek prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne, niebędące jednostkami samorządu terytorialnego. Publicznym oraz niepublicznym szkołom i placówkom prowadzonym przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego oraz przez osoby fizyczne przysługują dotacje z budżetów jednostek samorządu terytorialnego na warunkach określonych w ustawie o systemie oświaty. Dotacje te są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań szkoły lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Na jednostki samorządu terytorialnego ustawodawca nałożył zadanie oświatowe polegające na obowiązku dotowania ww. szkół i placówek. W ślad za tym zadaniem niezbędne było zwiększenie dochodów samorządów terytorialnych poprzez uwzględnienie zadania w podziale części oświatowej subwencji ogólnej. Realizowana jest w ten sposób konstytucyjna zasada zapewnienia jednostkom samorządu terytorialnego udziału w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań. Brak jest podstaw do twierdzenia, że jednostki samorządu terytorialnego powinny dotować ww. szkoły i placówki z dochodów własnych, lecz po

wcześniejszym wyłączeniu z nich środków pochodzących z części oświatowej subwencji ogólnej. Warto podkreślić, że część oświatowa subwencji ogólnej nie jest dochodem własnym jednostek samorządu terytorialnego. W związku z powyższym środki pochodzące z części oświatowej subwencji ogólnej nie mogą być – jak sugeruje Związek Nauczycielstwa Polskiego – z nich wyłączone. Należy również zauważyć, że o przeznaczeniu części oświatowej subwencji ogólnej decyduje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Proponowany w § 2 pkt 6 rozporządzenia zapis nie budzi wątpliwości interpretacyjnych i nie jest konieczne jego uzupełnienie oraz odwołanie się do przepisów ustawy o systemie oświaty.

Wprowadzenie zmian w części algorytmicznej wynika z konieczności precyzyjniejszego skorelowania wysokości subwencji dla poszczególnych samorządów z zakresem realizowanych zadań oświatowych. Wprowadzenie dodatkowych wag nie stanowi dodatkowego kosztu pomniejszającego ogólną pulę środków subwencyjnych, gdyż wysokość części oświatowej subwencji ogólnej dzielona algorytmem nie jest zależna od liczby wag. Ponadto warto zauważyć, że zmiany wprowadzone w części algorytmicznej przyczyniają się do wzrostu finansowego standardu A. Planowana kwota części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2013 została ustalona zgodnie z obowiązującymi przepisami i na właściwym poziomie.

W świetle powyższego opinia o wysokim wskaźniku niedoszacowania kwoty subwencji na rok 2013 jest bezpodstawna.

Związek Zakładów Doskonalenia Zawodowego – Zarząd Główny zaproponował podwyższenie wagi P_8 do 0,22, gdyż takie kształcenie jest kosztowne ze względu na konieczność zatrudniania wysoko kwalifikowanej specjalistycznej kadry dydaktycznej, specjalistyczne wyposażenie i zabezpieczenie materiałowe do realizacji ćwiczeń praktycznych będących podstawą szkolenia praktycznego. Konieczne jest również zaplecze przemysłowe współpracujące ze szkołą. Szkoła zgodnie z podstawą programową kształcenia w zawodach musi dostosować warunki dydaktyczne do kształcenia w danym zawodzie. Rozważyć należy także możliwość uwzględnienia w modelu finansowania oświaty organów prowadzących szkołę, które własne środki przeznaczają na inwestycje oświatowe. Ponadto, wskazano na brak unormowania wysokości dotacji na ucznia, który zdał egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie po odbyciu kształcenia w ramach kwalifikacyjnych kursów

zawodowych prowadzonych przez szkoły niepubliczne z uprawnieniami szkół publicznych. Waga P_{30} dotyczy jedynie kwalifikacyjnych kursów zawodowych prowadzonych przez szkoły i placówki prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego.

Uwagi zgłoszone przez Związek Zakładów Doskonalenia Zawodowego – Zarząd Główny nie zostały uwzględnione.

Podwyższenie wartości wagi P_8 (w sytuacji gdy łączna kwota subwencji nie zawiera dodatkowych środków na wzrost poziomu subwencjonowania uczniów szkół zawodowych) spowodowałoby znaczne obniżenie kwoty finansowego standardu A oraz wpłynęłoby niewątpliwie na pogłębienie różnic spowodowanych zmianami w liczbie uczniów i wychowanków – pomiędzy wstępną a ostateczną kwotą części oświatowej subwencji ogólnej dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego na rok 2013. Ponadto taka zmiana musiałaby skutkować zwiększeniem środków naliczanych wagą P_8 o ok. 160 mln zł oraz zmniejszeniem środków naliczanych gminom i przesunięciem ich do powiatów. Wśród samorządów, które nie wykorzystały w 2011 r. w pełni na potrzeby szkół i placówek oświatowych (wydatki bieżące) przekazanych im kwot części oświatowej subwencji ogólnej były aż 92 powiaty ziemskie (tj. 29 % wszystkich powiatów ziemskich). Skierowanie do powiatów wyższych kwot subwencji mogłoby skutkować znacznym wzrostem liczby powiatów, które nie wykorzystują w pełni na potrzeby szkół i placówek oświatowych (wydatki bieżące) przekazanych im kwot części oświatowej subwencji ogólnej. Ponadto warto zauważyć, że nie jest możliwe objęcie w rozporządzeniu wagą P_{30} uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych organizowanych przez szkoły i placówki prowadzone przez inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego, gdyż pierwsze dotacje zostaną wypłacone przez powiaty w 2014 r. Uczestnicy kwalifikacyjnych kursów zawodowych organizowanych przez szkoły i placówki prowadzone przez inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego będą mogli zostać uwzględnieni przy podziale części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2014.

Business Centre Club – Komisja Szkolnictwa Wyższego zgłosiła następujące uwagi:

- 1) wskaźniki ($P_9 - P_{12}$) zostały określone na zbyt wysokim poziomie. Można w ich miejsce zwiększyć wskaźniki przypisane uczniom niekoniecznie mniejszości narodowych i etnicznych. Formy dofinansowania na rzecz tych uczniów (i ich

rodzin) można zastosować w drodze instytucji pomocy społecznej, gdzie podejście jest indywidualne, a nie zbiorowe. Nie zawsze mniejszości te potrzebują dodatkowego wsparcia;

- 2) nie wydaje się właściwa dywersyfikacja wskaźników (P_{13} i P_{16}) przewidzianych dla uczniów oddziałów sportowych oraz dla uczniów szkół muzycznych I stopnia – różnica wynosi 80% (gradacja muzyki w kontekście sportu nie jest zasadna, a w każdym razie prawodawca nie mówi dlaczego posłużył się takim właśnie kluczem), podobnie w przypadku uczniów oddziałów mistrzostwa sportowego (P_{14}) i uczniów szkół muzycznych II stopnia (P_{17});
- 3) prawodawca przy opisie wskaźnika korygującego posługuje się zwrotem „relatywnie”, co jest pojęciem nieostrym a przyjęte wskaźniki (wagi) wcale nie obciążają samorządu (nawet „relatywnie”). Przy tak skonstruowanych wskaźnikach jednostkom samorządu terytorialnego nadal nie będzie się opłacało zatrudniać nauczycieli z wysokim stopniem awansu zawodowego i będą zatrudniać stażystów, w związku z czym jakość szkolnictwa obowiązkowego pozostanie na niezmiennym, słabym poziomie.

Uwagi zgłoszone przez Business Centre Club – Komisję Szkolnictwa Wyższego nie zostały uwzględnione, gdyż nie mają odzwierciedlenia w stanie faktycznym. Różnice w wartościach wag algorytmu związane są z szeregiem różnorodnych czynników wpływających na koszty kształcenia, np. obowiązkowego wymiaru zajęć, liczebności oddziałów, wielkości szkół, wysokości wynagrodzeń w podziale na stopnie awansu zawodowego nauczycieli. Warto również zauważyć, że projektowany algorytm określa sposób podziału subwencji pomiędzy jednostki samorządu terytorialnego. Ponieważ nie jest on instrumentem wsparcia finansowego uczniów (czy też ich rodzin) nie jest możliwe wykorzystanie w tym przypadku instytucji pomocy społecznej. W ostatnich latach odnotowano znaczny wzrost zatrudniania nauczycieli z wysokim stopniem awansu zawodowego (mianowany, dyplomowany), a zastosowanie wskaźnika korygującego (D_i) skutkuje odpowiednim zwiększeniem subwencji dla samorządów, w których udział etatów nauczycieli o najwyższych stopniach awansu zawodowego w relacji do ogólnej liczby etatów nauczycieli jest wyższy niż średni w skali kraju. Bezpodstawne jest stwierdzenie o niezmiennym, słabym poziomie szkolnictwa obowiązkowego. W Programie Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów (PISA) odnotowano wzrost średnich wyników osiągnięć uczniów w czytaniu w latach 2000 - 2009. Ponadto, Polska to jedyny kraj, w którym zanotowano postęp w tym zakresie w stosunku do wyników wyraźnie poniżej średniej

dla krajów Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) w roku 2000, poprzez zrównanie się z tą średnią w roku 2003, aż do wyników powyżej tej średniej w latach 2006 i 2009. W latach 2000-2009 w Polsce zanotowano największe w krajach OECD i w Unii Europejskiej (UE) zmniejszenie różnic między szkołami w osiągnięciach uczniów pod koniec obowiązkowego kształcenia w szkołach. Z kraju, w którym w roku 2000 zanotowano jedne z największych różnic tego typu w krajach rozwiniętych, Polska stała się jednym z liderów w OECD i w UE w wyrównaniu efektów edukacji pod koniec obowiązkowego kształcenia w szkołach. Znaczącym na forum międzynarodowym potwierdzeniem korzystnych ocen polskiej edukacji jest raport firmy edukacyjnej Pearson. Raport opracowany został na podstawie bazy danych o funkcjonowaniu i osiągnięciach systemów edukacji w 40 krajach rozwiniętych. Dane zebrane w bazie pozwoliły na przygotowanie zestawienia (rankingu), który uwzględniał poziom wykształcenia społeczeństwa (udział osób z wykształceniem średnim i wyższym) oraz osiągnięcia w międzynarodowych badaniach porównawczych. Polska znalazła się w tym rankingu na 14. miejscu.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Wejście w życie rozporządzenia nie spowoduje dodatkowych skutków finansowych dla budżetu państwa, bowiem dzieli ono kwotę części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, której wysokość określana jest w ustawie budżetowej. W ustawie budżetowej na rok 2013, uchwalonej przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 12 grudnia 2012 r. i skierowanej do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, zaplanowano część oświatową subwencji ogólnej w wysokości 39.509.195 tys. zł, tj. wyższej o 0,9 % w porównaniu do planowanego wykonania części oświatowej subwencji ogólnej w roku 2012 (39.161.095 tys. zł).

Na podstawie danych statystycznych o liczbie uczniów (wychowanków, korzystających) oraz danych dotyczących etatów nauczycieli w roku szkolnym 2012/2013 (wg stanu na 30 września 2012 r. oraz 10 października 2012 r.) wykazanych w systemie informacji oświatowej szacuje się, że podział kwoty 39.509.195 tys. zł (pomniejszonej o 0,4% rezerwę) w podziale na poszczególne rodzaje jednostek samorządu terytorialnego ukształtuje się następująco:

- gminy – 23.714.081 tys. zł (60,3 %),
w tym miasta na prawach powiatu w zakresie zadań
gminy – 5.639.232 tys. zł,
- powiaty – 14.861.991 tys. zł (37,7 %),
w tym miasta na prawach powiatu w zakresie zadań
powiatu – 6.912.951 tys. zł,
- samorządy województw – 775.084 tys. zł (2,0 %).

Szacuje się, że kwota części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2013 przypadająca na jednego ucznia przeliczeniowego na poszczególnych szczeblach samorządów wzrośnie, w porównaniu do roku 2012, średnio o około 4,6%. Szacunki powyższe mogą ulec zmianie w przypadku korekty danych o liczbie uczniów (wychowanków) oraz liczbie etatów nauczycieli posiadających poszczególne stopnie awansu zawodowego.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Rozporządzenie nie będzie miało wpływu na rynek pracy.

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Rozporządzenie nie będzie miało wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Rozporządzenie nie będzie miało wpływu na sytuację i rozwój regionalny.