

MINISTERSTWO EDUKACJI NARODOWEJ

Warszawa, 2013-

akus, tyj

PODSEKRETARZ STANU
[Signature]
Maciej Jakubowski

—
—
Materiał informacyjny
dla Podkomisji stałej ds. ekonomiki edukacji i nauki
Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży
Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Analiza kosztów funkcjonowania
ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela
i kalkulacja skutków finansowych proponowanych w ustawie zmian

Opracowano w Departamencie Współpracy z Samorządem Terytorialnym

Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.) reguluje podstawowe kwestie związane ze stosunkiem pracy nauczycieli, w tym m.in.: obowiązki nauczycieli, dokonywanie oceny pracy, wymagania kwalifikacyjne, awans zawodowy, nawiązanie, zmianę i rozwiązanie stosunku pracy, warunki pracy i wynagrodzenie, czas pracy, odznaczenia i inne świadczenia ze stosunku pracy, uprawnienia socjalne, urlopy, finansowanie doskonalenia zawodowego, ochronę zdrowia, odpowiedzialność dyscyplinarną oraz uprawnienia emerytalne. W zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy, nieuregulowanych przepisami ustawy – Karta Nauczyciela, mają zastosowanie przepisy Kodeksu pracy.

Należy podkreślić, że ustawa – Karta Nauczyciela nie jest jedynym aktem prawnym przesądzającym o wysokości środków wydatkowanych na finansowanie poszczególnych uprawnień nauczycieli. W obecnym systemie kompetencje w zakresie kształtowania uprawnień nauczycieli podzielone zostały bowiem pomiędzy następujące podmioty: Sejm, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, organ prowadzący szkołę oraz dyrektora szkoły. Sejm corocznie określa w ustawie budżetowej kwoty bazowe dla nauczycieli będące podstawą ustalenia wysokości średniego wynagrodzenia nauczycieli. Sejm, w ustawie – Karta Nauczyciela, kształtuje również rozwiązania systemowe w zakresie wynagradzania nauczycieli oraz innych uprawnień. Rozwiązania te konkretyzowane są w drodze aktów wykonawczych wydawanych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, uchwał organów prowadzących szkoły oraz decyzji podejmowanych przez dyrektorów szkół.

O sposobie i źródłach finansowania uprawnień nauczycieli wynikających z ustawy – Karta Nauczyciela przesądzają przepisy tej ustawy oraz ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.). W myśl art. 5a ust. 3 ustawy o systemie oświaty środki niezbędne na realizację zadań oświatowych, w tym na wynagrodzenia nauczycieli oraz utrzymanie szkół i placówek, zagwarantowane są w dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto, zgodnie z art. 30 ust. 8 ustawy - Karta Nauczyciela, środki niezbędne na średnie wynagrodzenia nauczycieli wraz z pochodnymi od wynagrodzeń, środki na odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych oraz środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli z uwzględnieniem doradztwa metodycznego, zagwarantowane są przez państwo w dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 167 ust. 2 Konstytucji RP, dochodami samorządów terytorialnych są dochody własne, subwencje ogólne (w tym część oświatowa tej subwencji) oraz dotacje celowe z budżetu państwa. Zatem w świetle obowiązujących przepisów, uprawnienia nauczycieli wynikające z ustawy – Karta Nauczyciela finansowane są z łącznych dochodów danego samorządu terytorialnego.

Odnosząc się do poszczególnych pytań Podkomisji stałej ds. ekonomiki edukacji i nauki Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu RP, o dane dotyczące części oświatowej subwencji ogólnej, wynagrodzeń nauczycieli oraz innych świadczeń za lata 2009 – 2011, Ministerstwo Edukacji Narodowej przedstawia następujące informacje:

Ad. 1. Łączna kwota części oświatowej subwencji ogólnej

Tab.1

Rok	Kwota (w tys. zł)
2009	33 399 798
2010	35 009 865
2011	36 924 829

Ad. 2. Kwota finansowego standardu A

Tab.2

Rok	Kwota (w zł)
2009	4 038,81
2010	4 364,39
2011	4 717,01

Ad. 3. Faktyczne wydatki jednostek samorządu terytorialnego na dotacje dla szkół i placówek niepublicznych

Tab.3

Rok	Kwota (w tys. zł)*
2009	1 958 299
2010	2 274 733
2011	2 623 405

* kwota zawiera również wydatki na dotacje dla niepublicznych ogólnodostępnych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz innych form wychowania przedszkolnego (2009 r. – 531 545 tys. zł, 2010 r. – 672 303 tys. zł, 2011 r. – 835 023 tys. zł)

Ad. 4. Faktyczne wydatki jednostek samorządu terytorialnego na dotacje dla szkół i placówek publicznych prowadzonych przez inne podmioty niż JST

Tab.4

Rok	Kwota wydatków (w tys. zł)**
2009	410 261
2010	471 368
2011	534 041

** kwota zawiera również wydatki na dotacje dla publicznych ogólnodostępnych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez inne powiaty niż JST (2009 r. – 63 038 tys. zł, 2010 r. – 78 169 tys. zł, 2011 r. – 88 921 tys. zł)

Ad. 5. Liczba uczniów przeliczeniowych szkół i placówek objętych częścią oświatową subwencji ogólnej

Tab.5

Rok	Liczba uczniów przeliczeniowych (w tys.)
2009	8 220
2010	7 974
2011	7 781

Ad. 6. Średnioroczna liczba etatów nauczycieli objętych subwencją oświatową przyjęta do kalkulacji podwyżek wynagrodzeń

Tab.6

Rok	stażysta	kontraktowy	mianowany	dyplomowany	Razem
2009	23 099	90 402	179 293	231 465	524 259
2010	15 737	98 660	154 885	244 547	513 829
2011*	13 319	89 760	137 574	263 183	503 836

*od 2011 r. wyłączeni są nauczyciele przebywający na urloпах wychowawczych i bezpłatnych

Ad. 7. Kwoty skutków finansowych zmian zakresu zadań oświatowych objętych częścią oświatową subwencji ogólnej

Tab.7

Rok	Kwota (w tys. zł)
2009	2 489 245
2010	1 610 067
2011	1 914 964

Ad. 8. Faktyczna średnioroczna liczba etatów nauczycieli objętych subwencją oświatową

Tab.8

Rok	stażysta	kontraktowy	mianowany	dyplomowany	Razem
2009	25 119	99 053	161 236	233 426	518 834
2010	21 452	93 370	146 754	250 167	511 743
2011*	18 518	85 425	135 217	264 451	503 611

*od 2011 r. wyłączeni są nauczyciele przebywający na urloпах wychowawczych i bezpłatnych

Ad. 9. Wydatki poniesione na wynagrodzenia nauczycieli zatrudnionych w JST (nauczyciele objęci częścią oświatową subwencji ogólnej + nauczyciele przedszkoli) *na podstawie sprawozdań przekazanych przez JST do RIO*

Tab.9

Rok	Wydatki poniesione na wynagrodzenia
2009	23 672 mln zł
2010	25 195 mln zł
2011	27 131 mln zł

Ad. 10. Procentowy udział składników wynagrodzenia zawartych w art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela w wynagrodzeniu średnim

Do przedstawionych poniżej informacji zostały wykorzystane dane dotyczące wynagrodzeń nauczycieli pozyskane z Systemu Informacji Oświatowej. Dane w SIO są uzupełniane przez szkoły trzy razy w roku, wg stanu na dzień: 31 marca, 10 września i 30 września. Dane wg stanu na dzień 10 września są zbierane w ograniczonym zakresie, nie mogą więc być brane pod uwagę. Informacje przedstawione poniżej (Tab. 10), dotyczące roku 2010 oraz roku 2011 zostały przygotowane na podstawie danych wg stanu na dzień 31 marca. Taki wybór jest związany z organizacją roku szkolnego (we wrześniu w związku z rozpoczynającym się dopiero rokiem szkolnym może nie być jeszcze ostatecznie ustalona wysokość wszystkich składników wynagrodzeń nauczycieli). Natomiast dane dla roku 2009 zostały przedstawione wg stanu na dzień 30 września, ponieważ w tym roku były dwie podwyżki wynagrodzeń nauczycieli, pierwsza w styczniu, kolejna we wrześniu. Pierwszą z nich JST obowiązane były wdrożyć od 1 stycznia 2009 r. i wypłacić

wyrównanie do końca kwietnia. W związku z powyższym, część danych dotyczących wynagrodzeń w SIO wg stanu na dzień 31 marca 2009 r. była uzupełniana w odniesieniu do wysokości przed opisaną podwyżką, a część już z jej uwzględnieniem.

Poniższe zestawienie zawiera tylko część składników wynagrodzeń, pozostałe składniki nie zostały uwzględnione z następujących powodów:

- godziny doraźnych zastępstw - nie są zbierane przez SIO,
- godziny ponadwymiarowe – zbierana jest tylko liczba godzin ponadwymiarowych, a nie wynagrodzenie za te godziny,
- nagrody jubileuszowe, nagrody ze specjalnego funduszu nagród, zasilek na zagospodarowanie, odprawy emerytalne – są to dodatki wypłacane nieregularnie i dane zawarte w SIO, ze względu na systematykę ich zbierania, nie dają pełnej informacji o ich wysokości.

Tab.10. Relacja niektórych składników wynagrodzenia do wynagrodzenia średniego

	30.IX.2009	31.III.2010	31.III.2011
Wynagrodzenie zasadnicze	65,6%	65,7%	65,0%
Dodatek za wysługę lat	9,4%	9,5%	9,5%
Dodatki funkcyjne	3,3%	3,4%	3,2%
Dodatek za warunki pracy	0,9%	1,0%	1,0%
Dodatek motywacyjny	3,6%	3,8%	3,7%
Dodatkowe wynagrodzenie roczne	6,1%*	6,8%	6,7%
Inne (specjalistyczny, za uciążliwość pracy, za pracę w porze nocnej)	0,2%	0,3%	0,2%

* dane SIO, 31.03.2009 r.

Jednocześnie należy zaznaczyć, że we wrześniu 2009 r. i marcu 2010 r. obowiązywała taka sama kwota bazowa dla nauczycieli stąd wartości danych w tych okresach są zbliżone do siebie.

Ad. 11. Dane dotyczące świadczeń wynikających z poszczególnych artykułów ustawy-Karta Nauczyciela częściowo zbierane są poprzez System Informacji Oświatowej (SIO).

Tab.11

Lp.	Rodzaj Świadczenia	Przepis w Karcie Nauczyciela	Uwagi
1	Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych	art. 53	informacja poniżej
2	Dodatek wiejski	art. 54	informacja poniżej
3	Dodatek mieszkaniowy	art. 54	informacja poniżej
4	Prawo do lokalu mieszkalnego	art. 54	brak danych
5	Użytkowanie działki gruntu rolnego	art. 56	brak danych
6	Zajmowanie mieszkania w budynkach szkolnych	art. 58	brak danych
7	Zasiłek na zagospodarowanie	art.61	informacja poniżej
8	Urlop dla poratowania zdrowia	art. 73	informacja poniżej

Lp. 1. JST mają obowiązek dokonywać odpisu na ZFŚS dla jednego etatu nauczyciela w wysokości 110% kwoty bazowej dla nauczycieli. Dla nauczycieli dokonuje się corocznie odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w wysokości ustalonej jako iloczyn planowanej, przeciętnej w danym roku kalendarzowym, liczby nauczycieli zatrudnionych w pełnym i niepełnym wymiarze zajęć (po przeliczeniu na pełny wymiar zajęć) skorygowanej w końcu roku do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych nauczycieli (po przeliczeniu na pełny wymiar zajęć) i 110 % kwoty bazowej, o której mowa w art. 30 ust. 3 Karty Nauczyciela, obowiązującej w dniu 1 stycznia danego roku. Wysokość kwot, o których mowa w poszczególnych latach przedstawia tabela poniżej (Tab. 12).

Tab.12

Rok	odpis na ZFŚS na jeden etat
2009	2 395,65 zł
2010	2 515,43 zł
2011	2 691,50 zł

Lp. 2,3,7.

Wartość dodatku wiejskiego i mieszkaniowego (w skali kraju) podana jest w tabeli 13 za okres jednego miesiąca, wartość zasiłku na zagospodarowanie za okres od początku roku kalendarzowego tj. za trzy miesiące styczeń – marzec. W związku z tym, że wysokość ww. dodatków powiązana jest z wynagrodzeniem nauczycieli, zostały one opracowane na podstawie danych z SIO według analogicznej metodologii jak w zestawieniu dla wynagrodzeń.

Tab.13

	30.IX.2009	31.III.2010	31.III.2011
Dodatek wiejski (w zł)	44 206 794,11	44 731 787,36	48 657 010,58
Dodatek mieszkaniowy (w zł)	11 798 572,66	11 867 720,31	12 295 085,04
Zasilek na zagospodarowanie (w zł)	3 596 296,37*	4 261 515,30	3 172 229,70

* dane z SIO, 31.03.2009 r.

Lp. 8.

Na mocy art. 73 ust. 5 ustawy – Karta Nauczyciela, nauczyciel w okresie przebywania na urlopie dla poratowania zdrowia otrzymuje wynagrodzenie zasadnicze oraz dodatek za wysługę lat. Nauczyciel w tym okresie zachowuje również prawo do innych świadczeń pracowniczych, np. świadczenia urlopowego oraz dodatków, o których mowa w art. 54ww. ustawy, tzw. wiejskiego a także mieszkaniowego, które mają charakter świadczeń socjalnych.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami, wynagrodzenie zasadnicze nauczycieli uzależnione jest od poziomu wykształcenia oraz stopnia awansu zawodowego. Biorąc pod uwagę fakt, że z prawa do urlopu dla poratowania zdrowia mogą skorzystać nauczyciele po przepracowaniu co najmniej 7 lat w szkole, dotyczy on przede wszystkim nauczycieli mianowanych i dyplomowanych.

Dodatek za wysługę lat w przypadku nauczycieli mianowanych jest w zakresie od 7% do 20%, zaś nauczycieli dyplomowanych - od 10% do 20% wynagrodzenia zasadniczego. Ponadto, koszt urlopów dla poratowania zdrowia uzależniony jest także od długości ich trwania.

Na podstawie danych zbieranych przez Ministerstwo w systemie informacji oświatowej trudno jest oszacować koszty ponoszone przez jednostki samorządu terytorialnego związane z korzystaniem przez nauczycieli z prawa do urlopu dla poratowania zdrowia. W systemie zbierane są dane aktualne na konkretny dzień, tj. na dzień 30 września oraz 31 marca. Brak jest natomiast informacji o wymiarze udzielonego urlopu. W związku z powyższym, kompletne dane dotyczące kosztów ponoszonych w związku z uprawnieniem nauczycieli wynikającym z art. 73 ustawy – Karta Nauczyciela, posiadają poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, które na mocy art. 34a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty nadzorują działalność szkół w zakresie spraw administracyjnych i finansowych.

Dane dotyczące urlopu dla poratowania zdrowia pochodzą z bazy SIO, stan na dzień 31 marca danego roku. Do 2011 r. SIO nie zbierało danych o wynagrodzeniach nauczycieli przebywających na urlopie dla poratowania zdrowia, jedynie liczbę nauczycieli przebywających na tym urlopie w miesiącu sprawozdawczym, co obrazuje Tab. 14.

Tab.14

Rok	Liczba nauczycieli przebywających na urlopie dla poratowania zdrowia	Koszty wynagrodzeń nauczycieli przebywających na urlopie dla poratowania zdrowia
2009 – SIO, 31.03.2009 r.	12 624	brak danych
2010 – SIO, 31.03.2010 r.	12 744	brak danych
2011 – SIO, 31.03.2011 r.	14 181	39 751 tys. zł

Jednocześnie uprzejmie wyjaśniamy, że Ministerstwo Edukacji Narodowej prowadząc prace w zakresie przepisów ustawy - Karta Nauczyciela postawiło sobie za cel wypracowanie zmian warunkujących utrzymanie wysokiej jakości edukacji przy jednoczesnej racjonalizacji wydatków na finansowanie zadań oświatowych, co nie spowoduje bezpośrednich skutków dla budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Szczegółowe omówienie ewentualnych zmian i ich konsekwencji finansowych zostanie przedstawione po prezentacji założeń do zmian ustawowych.