

Uzasadnienie

Projekt rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2014 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 projekcie rozporządzenia 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 2014 szacuje się, że finansowy standard A wyniesie 5.289,45 zł. W stosunku do roku 2013 (5.163,09 zł) wzrośnie on o ok. 2,5%, tj. o ok. 126 zł.

Przepisy projektu 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 projekcie rozporządzenia w stosunku do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2013 zaproponowano następujące zmiany w załączniku:

1. Modyfikację zasad subwencjonowania uczniów mniejszości narodowych, etnicznych, społeczności posługującej się językiem regionalnym, uczniów pochodzenia romskiego, dla których szkoła podejmuje dodatkowe zadania edukacyjne, a także dla uczniów korzystających z dodatkowej bezpłatnej nauki języka polskiego, o których mowa w art. 94a ust. 4 i 4b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm) polegającą na:
 - obniżeniu wartości wagi P_{11} z 1,20 do 1,10 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; obniżenie wartości wagi P_{11} jest kontynuacją zmian zapoczątkowanych w roku ubiegłym polegających na wprowadzeniu do algorytmu na rok 2013 nowej wagi pośredniej pomiędzy wartościami wag P_9 (0,2) i P_{10} (1,5). Korekta wartości tej wagi przyczyni się do zmniejszenia różnicy w kwotach subwencji naliczanych na ucznia, wynikających z rozpiętości w wartościach wag P_9 (0,2) i P_{11} (dotychczas 1,2), w przypadku uczniów szkół w odniesieniu do których następowała zmiana stosowanej wagi na niższą w wyniku wzrostu liczebności szkoły.
 - podwyższeniu wartości wagi P_{12} z 0,2 do 0,4, obejmującej 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. Modyfikacja zasad finansowania powinna przyczynić się do rozwoju ww. szkół, gdyż organizowanie nauczania w języku mniejszości lub nauczanie dwujęzyczne generuje znacznie wyższe koszty, niż w przypadku dodatkowej nauki języka mniejszości narodowej. Ponadto odpowiednio wyższy poziom finansowania sprzyjać będzie jeszcze lepszej realizacji zaleceń Rady Ministrów i Rady Europy dotyczących udostępnienia

nauczania w językach mniejszościowych oraz języku regionalnym (jako wykładowym) na wszystkich poziomach.

W roku 2013 naliczona została jednostkom samorządu terytorialnego (JST) wagą P_{11} dodatkowa kwota subwencji oświatowej wynosząca 110 mln zł. Uwzględniając szacowany wzrost liczby dzieci przeliczanych wagą P_{11} (o 4,5%) oraz wzrost finansowego standardu A (o 2,5%) – szacuje się, że subwencja na 2014 r. naliczona wagą P_{11} obniży się – w stosunku do roku 2013 – o ok. 2 mln zł (w przypadku wszystkich JST), z tego o:

- 1,8 mln zł (w przypadku tych JST, które otrzymywały w 2013 r. środki naliczane wagą P_{11} i nie otrzymywały środków naliczanych wagą P_{12}),
- 0,2 mln zł (w przypadku tych JST, które otrzymywały w 2013 r. środki naliczane wagami P_{11} i P_{12}).

Ponadto przy ww. założeniach szacuje się, że kwota subwencji naliczona w 2014 r. wagą P_{12} wzrośnie – w porównaniu do kwoty subwencji naliczonej w roku 2013 (2,2 mln zł) - dodatkowo o ok. 2,35 mln zł.

2. Doprecyzowanie opisu wagi P_{25} poprzez wyszczególnienie wychowanków grup wychowawczych prowadzonych w szkołach podstawowych, gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych zorganizowanych w podmiotach leczniczych. Jest to konsekwencja zmiany opisu wiersza 1 w tabeli DO1 systemu informacji oświatowej, co znalazło wyraz zarówno w samej tabeli jak i w instrukcji. Zapis taki jest zgodny z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 marca 2013 r. w sprawie organizacji kształcenia oraz warunków i form realizowania specjalnych działań opiekuńczo-wychowawczych w przedszkolach i szkołach specjalnych, zorganizowanych w podmiotach leczniczych i jednostkach pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r. poz. 380), gdzie jest mowa o „grupach wychowawczych” i „zespołe pozalekcyjnych zajęć wychowawczych”. Szacuje się, że liczba wychowanków przeliczanych wagą P_{25} ulegnie zwiększeniu maksymalnie o ok. 1.200 wychowanków, na których zostanie naliczona dodatkowa kwota subwencji oświatowej - maksymalnie 11,7 mln zł (ok. 9,7 tys. zł na jednego wychowanka).
3. Doprecyzowanie opisów wag P_{24} , P_{25} i P_{32} poprzez dodanie oddziałów specjalnych do typów szkół zorganizowanych w podmiotach leczniczych. Zmiana nie powoduje skutków finansowych, gdyż ww. wagami na rok 2013

zostały naliczone kwoty subwencji oświatowej również na uczniów oddziałów specjalnych.

4. Rozszerzenie zakresu stosowania wagi P_{30} dotyczącej uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych o uczestników kursów organizowanych przez szkoły i placówki prowadzone przez inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego. Zmiana ta jest niezbędna z uwagi na rozpoczęcie od 2014 r. dotowania uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych przez jednostki samorządu terytorialnego. Prognozuje się, że liczba uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych wg stanu na 30 września 2013 r. wyniesie ok. 60 tys. Szacuje się, że w ramach podziału części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2014, w wyniku zastosowania wagi P_{30} , zostanie naliczona jednostkom samorządu terytorialnego (głównie powiatom) kwota ok. 216 mln zł (średnio ok. 3,6 tys. zł na jednego uczestnika kwalifikacyjnych kursów zawodowych). Natomiast w subwencji na rok 2013 uwzględnionych było 6.942 uczestników kursów organizowanych przez szkoły i placówki prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego i naliczona została kwota 24,4 mln zł. Szacuje się, że wzrost kwoty subwencji naliczonej tą wagą – w porównaniu do roku 2013 – wyniesie 191,6 mln zł.

5. Wprowadzenie do algorytmu podziału subwencji oświatowej na rok 2014 nowej wagi $P_{31} = 0,02$ obejmującej uczniów klas pierwszych publicznych szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży (z wyłączeniem uczniów szkół podstawowych specjalnych lub integracyjnych oraz uczniów oddziałów integracyjnych lub specjalnych w szkołach ogólnodostępnych). Liczba uczniów klas pierwszych ww. szkół, wykazana w systemie informacji oświatowej wg stanu na 30.09.2013 r., podlegać będzie korekcie wskaźnikiem 1,53, uwzględniającym planowany wzrost liczby uczniów od roku szkolnego 2014/2015. Wprowadzenie tej wagi związane jest z koniecznością zwiększenia dochodów gmin w związku z wprowadzeniem od 1 września 2014 r. - na podstawie ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw podpisanej przez Prezydenta RP 11 października 2013 r. - ograniczenia liczby uczniów w klasach pierwszych publicznych szkół podstawowych do 25 uczniów w oddziale. Szacuje się, że w wyniku zastosowania tej wagi gminom zostanie naliczona na ok. 494 tys. uczniów dodatkowa kwota subwencji oświatowej- ok. 55 mln zł. Konsekwencją tej zmiany jest konieczność zmiany

numeracji dotychczasowych wag, począwszy od wagi P_{30} , polegająca na nadaniu im numerów wyższych o jeden.

6. Uwzględnienie przy obliczaniu określonych w ust. 2 załącznika do rozporządzenia liczebności $S_{a,i}$, $N_{1,i}$, $N_{18,i}$, $N_{43,i}$, $N_{44,i}$, $N_{45,i}$, $L_{w,i}$, L_i wskaźnika zwiększającego o 3,1 % liczbę uczniów szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży oraz liczbę uczniów ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia, ustaloną na podstawie danych systemu informacji oświatowej dla bazowego roku szkolnego (według stanu na dzień 30 września 2013 r.). Zastosowanie ww. wskaźnika zapewni jednostkom samorządu terytorialnego środki na pokrycie kosztów edukacji w sumie dla ok. 1/2 populacji 6-latków w okresie od września do grudnia 2014 r. oraz ewentualne wsparcie działań samorządów zmierzających do poprawy przygotowania szkół do wprowadzenia od 1 września 2014 r. obowiązku szkolnego dla połowy rocznika dzieci 6-letnich, w tych gminach, w których faktyczny wzrost liczby uczniów będzie niższy od założonego.
7. Proponowana modyfikacja zasad ustalania wartości wskaźnika korygującego D_i , polegająca na wprowadzeniu minimalnej wartości tego wskaźnika ma na celu ochronę budżetów niektórych jednostek samorządu terytorialnego przed znacznym zmniejszeniem dochodów uzyskiwanych z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej w związku z obniżeniem wartości wskaźnika korygującego D_i (np. w wyniku przejścia dużej liczby nauczycieli dyplomowanych na emeryturę). Szacuje się, że zaproponowana zmiana zasad ustalania wartości wskaźnika korygującego D_i może dotyczyć jedynie kilku jednostek samorządu terytorialnego (JST). Obejmie ona te JST, dla których wskaźnik korygujący D_i wyliczony wg. dotychczasowych zasad ukształtowałby się na poziomie niższym niż 0,87. Wówczas wartość wskaźnika korygującego D_i dla tych JST osiągnie wartość równą 0,87, tj. o ok. 5% niższą od minimalnej wartości tego wskaźnika w 2013 r.

Proponuje się, aby przepisy rozporządzenia weszły w życie z dniem 1 stycznia 2014 r., co wynika z charakteru przedmiotowego rozporządzenia. Określa ono sposób podziału części oświatowej subwencji ogólnej, jaki stosowany będzie w roku 2014 przy uwzględnieniu wartości kwotowych wynikających z założeń, które zostaną przyjęte w ustawie budżetowej na rok 2014, 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.

Projekt rozporządzenia 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 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597), 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

Projekt rozporządzenia 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 rozporządzenia zostanie 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) Konferencję Związków Zawodowych Górnictwa w Polsce;

- 7) Krajową Sekcję Oświaty NSZZ „Solidarność”;
- 8) Krajowe Forum Oświaty Niepublicznej;
- 9) Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Pracowników Schronisk dla Nieletnich i Zakładów Poprawczych;
- 10) Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych;
- 11) Ogólnopolskie Stowarzyszenie Kadry Kierowniczej Oświaty;
- 12) Ogólnopolskie Stowarzyszenie Pracowników Resocjalizacji;
- 13) Polską Konfederację Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”;
- 14) Polski Związek Logopedów;
- 15) Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym;
- 16) Polskie Towarzystwo Walki z Kalectwem;
- 17) Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej;
- 18) Sekcję Krajową Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność”;
- 19) Sekcję Oświaty KNSZZ „Solidarność 80”;
- 20) Sekretariat Konferencji Episkopatu Polski;
- 21) Społeczne Towarzystwo Oświatowe;
- 22) Stowarzyszenie Oświatowców Polskich;
- 23) Towarzystwo Wiedzy Powszechnej;
- 24) Wolny Związek Zawodowy „Sierpień 80” Komisja Krajowa;
- 25) Zarząd Główny Związku Nauczycielstwa Polskiego;
- 26) Zarząd Główny Związku Rzemiosła Polskiego;
- 27) Zarząd Główny Związku Zakładów Doskonalenia Zawodowego;
- 28) Zarząd Krajowy Związku Zawodowego Nauczycieli Średnich Szkół Leśnych w Polsce;
- 29) Związek Zawodowy Pracowników Oświaty i Wychowania „Oświata”;
- 30) Związek Zawodowy „Rada Poradnictwa”.

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

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

Wejście w życie projektu 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 corocznie w ustawie budżetowej. W projekcie ustawy budżetowej na rok 2014, zaplanowano część oświatową subwencji ogólnej w wysokości 39.499.597 tys. zł, tj. niższej o 0,02 % w porównaniu do planowanego wykonania części oświatowej subwencji ogólnej w roku 2013 (39.509.195 tys. zł).

Na podstawie danych statystycznych o liczbie uczniów (wychowanków) oraz etatów nauczycieli przyjętych do naliczenia wstępnych kwot części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2014, szacuje się, że podział kwoty 39.499.597 tys. zł (pomniejszonej o 0,4% rezerwę) w podziale na poszczególne rodzaje jednostek samorządu terytorialnego ukształtuje się następująco:

- gminy - 24.034.274 tys. zł (61,1 %),
w tym miasta na prawach powiatu w zakresie zadań
gminy – 5.796.876 tys. zł,
- powiaty - 14.562.840 tys. zł (37,0 %),
w tym miasta na prawach powiatu w zakresie zadań
powiatu – 6.706.095 tys. zł,
- województwa samorządowe - 744.483 tys. zł (1,9 %).

Szacuje się, że kwota części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2014 przypadająca na jednego ucznia przeliczeniowego w poszczególnych szczeblach samorządów wzrośnie w porównaniu do roku 2013 średnio o około 2,5%. Powyższe szacunki mogą ulec zmianie w przypadku korekty danych o liczbie uczniów (wychowanków) oraz liczbie etatów nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w porównaniu do danych przyjętych do naliczenia wstępnych kwot części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2014.

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.

