

MINISTERSTWO EDUKACJI I NAUKI
DEPARTAMENT WSPÓŁPRACY Z SAMORZĄDEM TERYTORIALNYM

Warszawa, 02 kwietnia 2021 r.

DWST-WSST.356.3007.2020.AJ

Sz. P.
Jacek Brygman
Przewodniczący Konwentu
Wójtów Gmin Wiejskich
Województwa Kujawsko –
Pomorskiego

Szanowny Panie Przewodniczący,

w związku ze stanowiskiem Nr 4/2020 Konwentu Gmin Wiejskich Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 18 grudnia 2020 r., w sprawie wysokości subwencji oświatowej na 2021 rok, przekazanym do Ministerstwa Edukacji i Nauki oraz do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, uprzejmie proszę o przyjęcie poniższych wyjaśnień.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych, środki niezbędne na realizację zadań oświatowych zagwarantowane są w dochodach jednostek samorządu terytorialnego. W myśl art. 167 ust. 2 Konstytucji RP dochodami jednostek samorządu terytorialnego są dochody własne, subwencje ogólne (w tym oświatowa) i dotacje celowe z budżetu państwa. Oznacza to, iż część oświatowa subwencji ogólnej jest jedynie jednym ze źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Kwoty subwencji oświatowej nie można zatem odnosić wprost do zadań oświatowych nałożonych na jednostki samorządu terytorialnego.

Nakłady na oświatę z budżetu państwa systematycznie rosną. W latach 2015-2021 subwencja oświatowa wzrosła o ok. 11,7 mld zł, tj. o 28,9%.

W ustawie budżetowej na rok 2020 część oświatowa subwencji ogólnej została określona w kwocie 49.836 mln zł.

W trakcie roku budżetowego kwota ta uległa zwiększeniu łącznie o 321 mln zł:

- 50 mln zł z przeznaczeniem na zwiększenie środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej,
- 271 mln zł w związku z wprowadzeniem jednorazowego dofinansowania dla nauczycieli z przeznaczeniem na zakup usługi dostępu do internetu, sprzętu przydatnego w prowadzeniu zajęć realizowanych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość lub innego sposobu realizacji tych zajęć.

Łączna kwota części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2020 wyniosła 50.157 mln zł i była to kwota wyższa w relacji do roku 2019 o 3.249 mln złotych (o 6,93%).

W ustawie budżetowej na rok 2021 została ustalona kwota części oświatowej subwencji ogólnej w wysokości 52.036 mln zł (wzrost w porównaniu do kwoty subwencji oświatowej zaplanowanej w ustawie budżetowej na rok 2020 o 2,2 mld zł, tj. o 4,4 %).

Podział części oświatowej subwencji ogólnej dokonywany jest z uwzględnieniem m.in. finansowania wydatków bieżących (w tym wynagrodzeń pracowników wraz z pochodnymi) szkół i placówek, prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego. Podział kwoty subwencji oświatowej w jednostce samorządu terytorialnego na poszczególne szkoły i placówki, w tym na konkretne zadania, dokonywany jest według zasad wypracowanych przez tę jednostkę z uwzględnieniem ponoszonych kosztów funkcjonowania szkół i placówek realizujących zadania wynikające z przepisów prawa oświatowego.

Odnosząc się do postulatu dotyczącego zmian w zakresie wysokości subwencji oświatowej w budżecie państwa na rok 2021 przynajmniej o 15 %, tak aby pokryć skutki waloryzacji płac z lat 2018-2020 uprzejmie informuję, że w 2017 r., po raz pierwszy od 5 lat, zagwarantowano waloryzację wynagrodzeń nauczycieli i zapewniono jej finansowanie w subwencji oświatowej w kwocie 413 mln zł. Od 1 kwietnia 2018 r. średnie wynagrodzenia nauczycieli wzrosły o 5,35 %, a od 1 stycznia 2019 r. podwyższono wynagrodzenia nauczycieli o 5 %. We wrześniu 2019 r. wynagrodzenie nauczycieli wzrosło o 9,6 %. Od września 2020 r. nastąpiło zwiększenie wynagrodzenia nauczycieli o kolejne 6 %. W rezultacie w stosunku do 31 marca 2018 r. wynagrodzenie nauczycieli wzrosło aż o 28,5 %. Środki na podwyżki zostały zapewnione między innymi w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego.

Odnosząc się do postulatu zawieszenia wypłaty za rok 2020 dodatku wyrównawczego dla nauczycieli zgodnie z art. 30a Karty Nauczyciela i podjęcie prac zmierzających do likwidacji tego dodatku w przyszłości uprzejmie informuję, że zgodnie z art. 30a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r. poz. 2215) do 20 stycznia każdego roku organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego przeprowadza analizę poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń oraz średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego. W przypadku nieosiągnięcia pułapu średnich wynagrodzeń w składnikach wskazanych w art. 30 ust. 1 ustawy – Karta Nauczyciela (wynagrodzenie zasadnicze wraz z innymi składnikami), organ prowadzący będący jednostką samorządu terytorialnego ustala kwotę różnicy między faktycznymi wydatkami poniesionymi na wynagrodzenia nauczycieli w danym roku a iloczynem średniorocznej liczby etatów nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego oraz średnich wynagrodzeń nauczycieli. Kwota tak ustalonej różnicy jest dzielona między nauczycieli zatrudnionych i pobierających wynagrodzenie w roku, dla którego ustalono kwotę różnicy, w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego i wypłacana w terminie do 31 stycznia roku kalendarzowego następującego po roku, dla którego wyliczono kwotę różnicy, w formie jednorazowego dodatku uzupełniającego. Dodatek ten jest ustalany proporcjonalnie do okresu zatrudnienia oraz osobistej stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela,

zapewniając osiągnięcie średnich wynagrodzeń na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, w danej jednostce samorządu terytorialnego w roku, dla którego wyliczono kwotę różnicy (art. 30a ustawy – Karta Nauczyciela).

Mając na uwadze konieczność zagwarantowania wypłaty wynagrodzeń na poziomie wynikającym z ustawy – Karta Nauczyciela, art. 30b niniejszej ustawy wprowadza mechanizm kontroli sprawowanej przez regionalną izbę obrachunkową, do której jednostka samorządu terytorialnego ma obowiązek przedkładać coroczne sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, z uwzględnieniem kwoty różnicy.

Według sprawozdań Regionalnych Izb Obrachunkowych, kwota dodatku uzupełniającego, którą wypłacają jednostki samorządu terytorialnego z roku na rok systematycznie spada. Łączna kwota dodatku uzupełniającego w roku 2020 (za rok 2019) wyniosła 61 mln zł. W stosunku do roku 2019 (za rok 2018) kwota dodatku uzupełniającego spadła o 26,8%. Z dostępnych danych wynika, że w roku 2019 większość jednostek samorządu terytorialnego odpowiednio ustalając wysokość składników wynagrodzenia (na które JST mają wpływ) wypłaciło środki na wynagrodzenia w kwotach zbliżonych do średnich wynagrodzeń ustawowych.

Niemniej jednak, biorąc pod uwagę szczególną sytuację związaną z czasowym ograniczeniem funkcjonowania jednostek systemu oświaty Ministerstwo Edukacji i Nauki we współpracy z przedstawicielami nauczycielskich związków zawodowych i jednostek samorządu terytorialnego podejmie analizę potrzeb i kierunków ew. zmian w zakresie art. 30a ustawy – Karta Nauczyciela.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że po spotkaniach ze związkami zawodowymi (w spotkaniach uczestniczyli przedstawiciele Forum Związków Zawodowych, Krajowej Sekcji Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność” oraz Związku Nauczycielstwa Polskiego), które odbyły się w czerwcu 2019 r., ówczesny Minister Edukacji Narodowej wznowił prace Zespołu do spraw statusu zawodowego pracowników oświaty. W ten sposób odpowiedział na oczekiwania zarówno strony samorządowej, jak i związkowej, które dostrzegają potrzebę zmian w przepisach regulujących status zawodowy nauczyciela. Należy przypomnieć, że w skład Zespołu wchodzi przedstawiciele:

- reprezentatywnych związków zawodowych zrzeszających nauczycieli,
- jednostek samorządu terytorialnego,
- strony rządowej (ministrów prowadzących szkoły i placówki oświatowe oraz ministra finansów, ministra rodziny, pracy i polityki społecznej, ministra spraw wewnętrznych i administracji).

Celem prac Zespołu jest wypracowanie nowego systemu wynagradzania, a także przygotowanie rozwiązań w zakresie innych obszarów pragmatyki zawodowej nauczycieli, dotyczących m.in. awansu zawodowego, oceny pracy, czasu pracy i obowiązków nauczycieli oraz systemu finansowania oświaty.

Na kolejnych spotkaniach tematami prac Zespołu będą: awans zawodowy, ocena pracy oraz czas pracy nauczycieli. Zmiany w tych obszarach pragmatyki zawodowej nauczycieli będą miały wpływ na system wynagradzania nauczycieli, dlatego też rozmowy na temat zmian w zakresie wynagradzania będą kontynuowane po wypracowaniu rozwiązań w ww. obszarach.

Odnosząc się do postulatu w zakresie przeniesienia kosztów urlopów dla poratowania zdrowia do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych lub wydzielenie dodatkowej puli środków w ramach rezerwy subwencji oświatowej na ich refundację uprzejmie informuję, że urlop dla poratowania zdrowia jest uprawnieniem nauczycieli wynikającym z przepisu art. 73 ustawy – Karta Nauczyciela stanowiącej pragmatykę zawodową nauczycieli. Jednocześnie należy stwierdzić, że urlop dla poratowania zdrowia jest odmianą urlopu pracowniczego, przyznanym nauczycielom obok pozostałych uprawnień urlopowych, który najbardziej w swej konstrukcji i celu zbliżony jest do urlopu wypoczynkowego. Cele urlopu wypoczynkowego i urlopu dla poratowania zdrowia są w rzeczywistości zbieżne: regeneracja sił pracownika. Urlop ten nie jest równoznaczny ze zwolnieniem lekarskim od wykonywania pracy i mimo, że nie jest urlopem wypoczynkowym pozostaje jednak urlopem.

System ubezpieczeń społecznych, gwarantującym jednakowy zakres świadczeń przy jednakowej składce. Nauczyciele odprowadzają składki na ubezpieczenia społeczne w tej samej wysokości co inni pracownicy, tak więc wprowadzenie jakichkolwiek odstępstw na rzecz jednej wybranej grupy zawodowej, nie znajduje uzasadnienia. Tym bardziej, że nie jest to jedyna grupa pracownicza, która ma prawo do skorzystania z urlopu dla poratowania zdrowia.

Odnosząc się do postulatu dotyczącego wprowadzenia subwencjonowania dzieci przedszkolnych już od 3 roku życia uprzejmie informuję, że doceniając znaczenie edukacji przedszkolnej, od września 2013 r. wprowadzono dotację celową z budżetu państwa dla gmin (od 2018 roku dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego) na zwiększenie liczby miejsc i poprawę warunków wychowania przedszkolnego, przy jednoczesnym zapewnieniu dostępu do bezpłatnego wychowania przedszkolnego w takim samym wymiarze (nie krótszym niż 5 godzin dziennie). Na ten cel w 2020 roku naliczono kwotę w wysokości 1,5 mld zł, zaś w roku 2021 – 1,5 mld zł. Łącznie na ten cel, w latach 2013–2021, przeznaczono środki w wysokości 12,3 mld zł. Kwota naliczana na dziecko w ramach dotacji przedszkolnej rośnie każdego roku.

Od 1 stycznia 2017 r. wprowadzono w życie kolejne wsparcie dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie realizacji wychowania przedszkolnego, polegające na uwzględnieniu finansowania dzieci w wieku 6 lat i powyżej objętych edukacją przedszkolną w ramach części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego. W ramach tych środków naliczono w roku 2020 – 1,8 mld zł, zaś w roku 2021 – 1,9 mld zł. Łącznie z tego tytułu, w latach 2017–2021, naliczono w subwencji środki w wysokości 8,4 mld zł.

Wprowadzenie subwencjonowania dzieci 6-letnich korzystających z wychowania przedszkolnego skutkuje także likwidacją opłat za czas edukacji przedszkolnej wykraczający poza ustalony w gminie czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki (nie krótszy niż 5 godzin). Rodzice dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego objętych subwencjonowaniem z budżetu państwa nie ponoszą już żadnych opłat, poza opłatami za wyżywienie. W ten sposób dzieci objęte obowiązkiem rocznego przygotowania przedszkolnego mają zapewnioną bezpłatną edukację.

Ponadto jak już wspomniano, subwencja oświatowa nie jest jedynym źródłem finansowania zadań oświatowych. Samorządom przyznano także inne źródła dochodów niż subwencje i dotacje z budżetu państwa, tj. m. in. udziały w PIT i CIT.

Dochody ogółem samorządów wzrosły w 2019 r. o 26,7 mld zł, tj. o 10,6% względem roku poprzedniego. Ponadto zaobserwowano korzystną dynamikę w dochodach własnych JST – dochody własne wzrosły w skali kraju o 11,7 mld zł, tj. o 9,5% (124 mld zł w 2018 r. – 135,8 mld zł w 2019 r.), w tym dochody z tytułu:

- PIT: 56,1 mld zł wzrost o 5,2 mld zł, tj. o 10,3%,
- CIT: 10,9 mld zł wzrost o 1,2 mld zł, tj. o 12,4%.

Mimo obniżenia podatku PIT z 18 % do 17 % i zwolnieniu z PIT osób poniżej 26 roku życia, dochody zdecydowanej większości samorządów z PIT nie tylko nie spadły w 2019 r., ale nawet znacząco wzrosły (bardzo dobra w ubiegłym roku sytuacja na rynku pracy – wzrost płac i wzrost liczby zatrudnionych z nawiązką pokryły skutki zmian podatkowych).

Dochody ogółem JST po trzech kwartałach 2020 r. wzrosły o 10,5% w stosunku do analogicznego okresu 2019 r. Dochody własne JST w tym samym układzie wzrosły o 5,4%.

Zarówno Rząd RP jak i Ministerstwo Edukacji i Nauki, monitoruje sytuację na bieżąco i pozostaje w dialogu z samorządowcami. Naliczona subwencja oświatowa na szkoły i placówki oświatowe w roku 2020 wypłacana była niezależnie od sytuacji związanej z rozprzestrzenianiem się wirusa COVID-19. Subwencja oświatowa była i nadal jest w tym trudnym okresie stanu epidemii stabilnym źródłem dochodów podtrzymującym płynność finansową samorządów.

Ponadto pragnę podkreślić, że mając na uwadze wystąpienia nieplanowanych wydatków w związku ze zwalczaniem skutków COVID-19, Rząd wprowadził mechanizmy wspierające finansowo jednostki samorządu terytorialnego, m.in. Fundusz Inwestycji Samorządowych. Środki pozyskane w ramach tego Funduszu (łącznie w wysokości 12 mld złotych), wyodrębnionego z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, samorządy mogą wykorzystać na niezbędne inwestycje.

Rząd podjął również decyzję o zwiększeniu Funduszu Dróg Samorządowych na rok 2020 o dodatkowe 3,8 mld złotych, co będzie miało korzystny wpływ sytuację finansową jednostek samorządu terytorialnego.

Dodatkowe środki, o które jednostki samorządu terytorialnego mogą się ubiegać m.in. w celu realizacji zadań inwestycyjnych (w tym oświatowych), zaplanowane są w rezerwach budżetu państwa – ogólnej i celowej.

Rząd RP wyraża gotowość do rozmów nad zmianami w systemie oświaty w szerokim gronie interesariuszy, włączając jednostki samorządu terytorialnego, które są jego niezwykle istotnym elementem.

Z poważaniem

Jerzy Jakubczuk
Dyrektor
/ – podpisany cyfrowo/

Do wiadomości:

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów