



MINISTER EDUKACJI NARODOWEJ

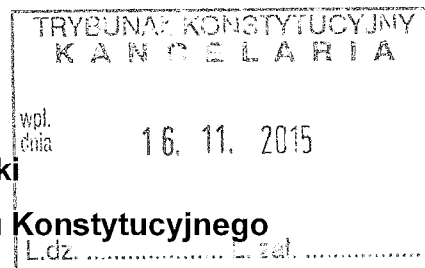
Sygn. Akt U 3/15

Warszawa, 13 11 - 2015 r.

Pan

Andrzej Rzepliński

Prezes Trybunału Konstytucyjnego



Szanowny Panie Prezesie!

Po zapoznaniu się z wnioskiem grupy posłów z 14 lipca 2015 r. o stwierdzenie niezgodności rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 15 grudnia 2014 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w 2015 r. (dalej jako: „rozporządzenie”) w części dotyczącej ustalenia wartości płacowego wskaźnika struktury zatrudnienia nauczycieli $W_{a,i}$ równego 1, gdy ogólna liczba etatów nauczycieli w danej jednostce samorządu terytorialnego jest równa zero z art. 92 ust. 1 Konstytucji i art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego;

wnoszę o:

uznanie, iż rozporządzenie jest zgodne z ww. wzorcami kontroli

Wniosek grupy posłów dotyczy zbadania zgodności ww. rozporządzenia w części dotyczącej obliczania wskaźnika korygującego $W_{a,i}$ z zakresem delegacji wskazanej w art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2014 r. w sprawie sposobu i podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2015 jest zgodne z zakresem delegacji wskazanej w art. 28 ust. 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego a co za tym idzie z art. 92 Konstytucji RP.

- W swoim piśmie Wnioskodawcy zakwestionowali wprowadzenie wartości płacowego wskaźnika struktury zatrudnienia nauczycieli $W_{a,i}$ w wysokości równej 1 w przypadku gdy ogólna liczba etatów nauczycieli w danej jednostce samorządu terytorialnego jest równa zero. Dotyczy to samorządów, które nie prowadzą żadnej szkoły, przedszkola ani placówki. Wskaźnik $W_{a,i}$ został zdefiniowany w ppkt 6) pkt 2 załącznika do rozporządzenia w niżej przedstawiony sposób:

$$W_{a,i} = \frac{P_{ks} \cdot W_{s,i} + P_{kk} \cdot W_{k,i} + P_{km} \cdot W_{m,i} + P_{kd} \cdot W_{d,i}}{P_{ks} \cdot W_{s,k} + P_{kk} \cdot W_{k,k} + P_{km} \cdot W_{m,k} + P_{kd} \cdot W_{d,k}} \cdot \left(1 + R \cdot \frac{L_{w,i}}{L_i} \right), \quad \text{gdy}$$

ogólna liczba etatów nauczycieli w i-tej jednostce samorządu terytorialnego jest większa od zera

albo

$W_{a,i} = 1$ gdy ogólna liczba etatów nauczycieli w i-tej jednostce samorządu terytorialnego jest równa zero

Wnioskodawcy zakwestionowali wykonanie przez Ministra Edukacji Narodowej delegacji określonej w art. 28 ust. 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, dowodząc że użyty w przedmiotowym rozporządzeniu wskaźnik $W_{a,i}$ nie odnosi się do typów i rodzajów szkół a takiego odniesienia wymaga przepis upoważniający.

Wprowadzenie zasady określania wartości ww. wskaźnika zostało podyktowane właśnie uwzględnieniem, czy też wzięciem pod uwagę możliwej sytuacji braku w gminie nauczycieli podlegających Karcie Nauczyciela. Innymi słowy zawsze badany (uwzględniany) jest stopień awansu zawodowego, a zastosowanie wskaźnika $W_{a,i}$ w sposób, który jest kwestionowany przez Wnioskodawcę,

następuje tylko wówczas, gdy okaże się że nie ma nauczycieli, do których ten stopień awansu można by odnieść. Istnieje zatem bardzo ścisła więź między uwzględnianiem (badaniem) danych wymienionych w upoważnieniu (w tym stopnia awansu zawodowego) a zastosowaniem wskaźnika $W_{a,i}$.

Sposób podziału części oświatowej subwencji musi uwzględniać zakres zadań oświatowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Wynika to z art. 28 ust. 5 ustawy, który nakazuje ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania dzielić część oświatową subwencji ogólnej między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, biorąc pod uwagę zakres realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych. Pomimo braku nauczycieli zatrudnionych na podstawie ustawy Karta Nauczyciela samorządy mają ustawowy obowiązek dotowania zlokalizowanych na ich terenie szkół prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego, w tym szkół publicznych. Wysokość dotacji dla takich szkół przypadająca na jednego ucznia (w sytuacji gdy jednostka samorządu terytorialnego nie prowadzi szkół danego typu i rodzaju) jest określana na poziomie otrzymywanej przez samorząd części oświatowej subwencji ogólnej. Brak modyfikacji w zakresie sposobu wyliczania wskaźnika $W_{a,i}$ uniemożliwiłby wyliczenie i przekazanie subwencji dla takich samorządów lub w najlepszym przypadku spowodowałby drastyczne i nieuzasadnione jej zmniejszenie, skutkujące niemożnością kształcenia uczniów w szkołach, w tym publicznych, na terenie gminy.

Przepisy ustawy o systemie oświaty dopuszczają możliwość przekazania przez gminę prowadzenia szkoły innej osobie prawnej lub fizycznej, jeżeli do takiej szkoły uczęszcza nie więcej niż 70 uczniów (art. 5 ust. 5g ustawy o systemie oświaty). Przekazana szkoła pozostaje ogólnodostępną, bezpłatną szkołą publiczną. Jest to rozwiązanie szczególne, wprowadzone w 2009 r., którego celem było zapobieżenie likwidowaniu małych szkół. Przekazanie szkoły w tym trybie nie powoduje utraty wpływu gminy na nią; szkoła jest dotowana przez gminę i zachowuje obwód ustalony przez gminę. Organ, który przejął szkołę nie może jej zlikwidować, a jedynie może zrezygnować z jej dalszego prowadzenia – wówczas szkoła jest ponownie przejmowana przez gminę i dalej przez nią prowadzona.

Można sobie wyobrazić sytuację, że wszystkie szkoły gminne liczą nie więcej niż 70 uczniów i zostaną przekazane - w trybie art. 5 ust. 5g ustawy o systemie oświaty - innemu podmiotowi. Jak wspomniano, nie będzie to jednak oznaczało wyzbycia się przez gminę obowiązku realizacji zadań oświatowych.

Asumpt do modyfikacji algorytmu polegającej na uwzględnieniu przypadku braku nauczycieli zatrudnionych na podstawie ustawy – Karta Nauczyciela, dał przypadek gminy Hanna, która, tak jak to wyżej opisano, przekazała szkoły innemu podmiotowi (brak nauczycieli zatrudnionych na podstawie Karty Nauczyciela został odnotowany w SIO wg. stanu na 30 września 2013 r.). Fakt ten został uwzględniony już w algorytmie podziału subwencji oświatowej na rok 2014, gdzie minimalną wartości wskaźnika korygującego Di ustalono na poziomie 0,87. W algorytmie podziału subwencji oświatowej na rok 2015 ww. rozwiązanie zastąpiono inną koncepcją, tj. określeniem wartości wskaźnika $W_{a,i}$ w wysokości równej 1 w przypadku gdy w jednostce samorządu terytorialnego brak jest nauczycieli zatrudnionych na podstawie ustawy – Karta Nauczyciela.

Brak ww. modyfikacji wskaźnika korygującego Di lub wskaźnika $W_{a,i}$, mógłby doprowadzić do niemożności realizacji przez szkoły z obszaru gminy Hanna zadań związanych z kształceniem uczniów: wg. szacunków Ministerstwa ww. kwota wystarczyłaby na opłacenie wynagrodzeń zaledwie przez okres 3 miesięcy. Właśnie wprowadzenie zmodyfikowanego wskaźnika $W_{a,i}$ – poprzez określenie jego wartości w przypadku braku nauczycieli zatrudnionych na Kartę Nauczyciela zapobiegło negatywnym zjawiskom ekonomiczno-społecznym, związanym z wcześniejszym przekazaniem przez gminę szkół do prowadzenia innemu podmiotowi.

W 2013 r. na etapie prac nad projektem rozporządzenia proponowane rozwiązania w zakresie obliczania wartości wskaźnika korygującego Di podlegały zmianom. Początkowo modyfikacja zasad ustalania wysokości wskaźnika korygującego Di polegała na wprowadzeniu zapisu, że jeżeli suma etatów nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, zatrudnionych na podstawie ustawy - Karta Nauczyciela w danej jednostce samorządu terytorialnego (JST), jest równa „0”, to dla tej JST przyjmuje się wartość wskaźnika $W_{a,i}$ równą „1”. Zapisy te zostały uwzględnione w projekcie rozporządzenia, na podstawie którego dokonano naliczenia JST planowanych kwot części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2014 (przekazanych do Ministra Finansów pismem z dnia 7 października 2013 r.). Ministerstwo Finansów na swojej stronie internetowej w dniu 11 października 2013 r. opublikowało pisma ze wstępnymi kwotami części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2014 dla gmin, powiatów i województw, zawierające m.in. informacje o zmodyfikowaniu zasad obliczania wartości wskaźnika korygującego Di dla tych jednostek samorządu terytorialnego, w których nie odnotowano w systemie

informacji oświatowej etatów nauczycieli zatrudnionych na podstawie ustawy – Karta Nauczyciela. W wyniku dalszych prac nad projektem ww. rozporządzenia, w tym nad udoskonaleniem rozwiązania w zakresie zasad obliczania wskaźnika korygującego Di związanym z możliwością rozszerzenia jego stosowania, została opracowana kolejna modyfikacja zasad obliczania wskaźnika Di. Nowa zasada obliczania wskaźnika korygującego Di polegała na wprowadzeniu minimalnej wartości tego wskaźnika w wysokości 0,87 m.in. w celu ochrony budżetów niektórych jednostek samorządu terytorialnego przed znacznym zmniejszeniem dochodów uzyskiwanych z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej w związku z obniżeniem wartości wskaźnika korygującego Di (np. w wyniku przejścia dużej liczby nauczycieli dyplomowanych na emeryturę).

Ostatecznie, uzasadnienie projektu zostało uzupełnione o szczegółowe wyjaśnienia w zakresie modyfikacji zasad ustalania wartości wskaźnika korygującego Di. Dodano informację, że proponowana modyfikacja zasad ustalania wartości wskaźnika korygującego Di dotyczy również sytuacji gdy w jednostce samorządu terytorialnego brak jest nauczycieli zatrudnionych na podstawie ustawy – Karta Nauczyciela (w przypadku przekazania wszystkich prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego szkół liczących do 70 uczniów w trybie art. 5 ust. 5g ustawy o systemie oświaty osobie prawnej niebędącej jednostką samorządu terytorialnego lub osobie fizycznej).

Z przedstawionych względów wnoszę jak na wstępie.

Z wypracowaniami znacznika

Z upoważnienia,
MINISTRA EDUKACJI NARODOWEJ

Tadeusz Sławecki
SEKRETARZ STANU