

Uzasadnienie

Projekt rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2018 stanowi wykonanie upoważnienia zawartego w art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1453, z późn. zm.).

W celu doprecyzowania sposobu mierzenia skali zadań oświatowych i dostosowania do nich wysokości subwencji, projekt rozporządzenia uzależnia tę wysokość od liczby uczniów przeliczeniowych otrzymanej przez zastosowanie zróżnicowanych wag i wskaźników 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 2018 szacuje się, że finansowy standard A wyniesie ok. 5.436¹ zł. W stosunku do roku 2017 (5.293 zł) wzrośnie on o ok. 2,7 %, tj. o ok. 143 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 kwocie subwencji oświatowej na 2018 r. zostały uwzględnione nowe zadania oświatowe oraz zmiany zakresu obecnych zadań oświatowych. Najważniejsze z nich to:

- podwyższenie wynagrodzeń nauczycieli o 5% od 1 kwietnia 2018 r.,
- zmiany wynikające z ustawy Prawo oświatowe oraz Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe oraz rozporządzenia w sprawie ramowych planów nauczania,

¹ Na podstawie danych statystycznych o liczbie uczniów (wychowanków) oraz etatów nauczycieli przyjętych do naliczenia wstępnych kwot części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2018. Kwota finansowego standardu A może ulec zmianie w przypadku korekty danych o liczbie uczniów (wychowanków) oraz liczbie etatów nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w roku szkolnym 2017/2018 wykazanych w systemie informacji oświatowej (wg stanu na 30 września 2017 r. oraz 10 października 2017 r.).

- planowane zmiany wynikające z ustawy o finansowaniu zadań oświatowych z zakresu urlopu dla poratowania zdrowia, kształcenia dorosłych, dodatków socjalnych dla nauczycieli,
- zmiany w liczbie i strukturze awansu zawodowego nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych oraz nauczycieli 6-latków i dzieci starszych w placówkach wychowania przedszkolnego prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego.

W projekcie rozporządzenia, w stosunku do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2017, zaproponowano następujące zmiany w załączniku:

1. „Subwencja za efekt” - zmiany w wagach dla uczniów liceów ogólnokształcących dla dorosłych, szkół policealnych, kwalifikacyjnych kursów zawodowych (kkz). Dotychczasowa subwencja naliczana na uczniów poszczególnych rodzajów szkół (LO dla dorosłych, szkoły policealne, kkz) została podzielona na dwie części: „za uczestnictwo w zajęciach” i „za zdany egzamin”. W algorytmie proponuje się więc:

a) dodanie nowej wagi „za zdany egzamin” dla:

- uczniów w liceach ogólnokształcących dla dorosłych, którzy zdali egzamin maturalny,
- uczniów w szkołach policealnych (wszystkie kategorie uczniów, bez szkół specjalnych), którzy zdali egzaminy potwierdzające wszystkie kwalifikacje w danym zawodzie,
- uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych, którzy zdali egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie w zakresie danej kwalifikacji;

Wartość wagi kształtuje się na poziomie 0,165, co wyniesie w przybliżeniu ok. 890 zł na ucznia. Nie uwzględnia się do tej wagi absolwentów w szkołach, które wykazały zerową liczbę uczniów ogółem. Wagą „za zdany egzamin” zostaną przeliczeni uczniowie, którzy zdali egzamin w ubiegłym roku szkolnym (czyli waga będzie uwzględniać zdawalność z rocznym opóźnieniem).

b) zmianę poziomu subwencji „za uczestnictwo w zajęciach”, tj.:

- zróżnicowanie wskaźników do wyliczenia kwot subwencji dla liceów ogólnokształcących dla dorosłych oraz szkół policealnych w części SOA,

kategorie uczniów	wskaźniki do części SOA	
	2017 r.	projekt na 2018 r.
uczniowie publicznych LO i szkół policealnych dla dorosłych (tryb stacjonarny)	0,700	0,600
uczniowie niepublicznych szkół policealnych dla dorosłych (tryb zaoczny)	0,180	0,060
uczniowie niepublicznych LO dla dorosłych (tryb zaoczny)	0,180	0,100
uczniowie publicznych LO i szkół policealnych dla dorosłych (tryb zaoczny)	0,420	0,330
uczniowie niepublicznych LO i policealnych szkół dla dorosłych (tryb stacjonarny)	0,350	0,250
uczniowie publicznych szkół policealnych dla dzieci i młodzieży	1,000	0,900
uczniowie niepublicznych szkół policealnych dla dzieci i młodzieży	1,000	0,450

- wprowadzenie dodatkowego zróżnicowania wag dla uczniów szkół policealnych dla dzieci i młodzieży ze względu na publiczność (w przypadku uczniów niepełnosprawnych w szkołach policealnych ogólnodostępnych dla dzieci i młodzieży finansowanie zostaje utrzymane na zasadach jak w latach ubiegłych, uczniowie Ci są również wyłączeni z „wagi za egzamin”),
- obniżenie wartości wagi dla uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych z 0,68 do 0,51;

W rezultacie przyjętych rozwiązań w przypadku szkół, które mają wysoką zdawalność subwencja zostanie naliczona na uczniów tych szkół w wysokości tak jak dotychczas lub nawet wyższej niż do tej pory, natomiast w przypadku uczniów szkół z niską zdawalnością zostanie na nich naliczona subwencja niższa niż do tej pory. Zmiany zostały przygotowane w taki sposób aby były spójne z projektowanymi przepisami ustawy o finansowaniu zadań oświatowych dotyczącymi dotowania szkół z budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Jednakże w algorytmie podziału subwencji proponuje się, aby finansowanie za efekt nie zostało ograniczone tylko do szkół „niesamorządowych”, ale również objęło szkoły prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego. Udział subwencji w części „za uczestnictwo w zajęciach” do dotychczasowej subwencji został tak ustalony, że w zależności od trybu i publiczności, średnio mieści się w przedziale od 75% do 93% w przypadku szkół policealnych (za wyjątkiem niepublicznych szkół policealnych dla dzieci i młodzieży), natomiast w przypadku liceów ogólnokształcących dla dorosłych od 70% do 89%. W przypadku uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych udział w części „za uczestnictwo w zajęciach” stanowić będzie 75% dotychczasowej subwencji. Ponadto zaproponowano obniżenie wskaźnika dla uczniów niepublicznych szkół policealnych dla dzieci i młodzieży o 55%. W tym przypadku subwencja w części „za uczestnictwo w zajęciach” stanowić będzie 59% dotychczasowej subwencji.

2. Wstępne wprowadzenie zróżnicowania wag ze względu na kosztochłonność kształcenia w zawodach - wyodrębnienie nowej, dodatkowej wagi w części SOB, o wartości 0,10 (tj. ok. 543 zł) w szkołach policealnych kształcących uczniów w zawodach:
 - a) technik administracji,
 - b) technik bezpieczeństwa i higieny pracy,
 oraz wyłączenie tej kategorii uczniów z przeliczania dotychczasową wagą o wartości 0,23 dla uczniów szkół zawodowych.
3. Zmiany w zakresie naliczania subwencji na uczniów tzw. małych szkół:
 - a) zwiększenie wartości wagi dla uczniów małych szkół z 0,18 na 0,2 (z 1 052 zł do 1 169 zł),
 - b) zmiana definicji małej szkoły. Obecnie waga przysługiwała dla uczniów szkół podstawowych, w których liczba uczniów nie przekraczała 70. Obecną definicję zastąpiono górną granicą średniej liczby uczniów w klasie (szkoła, w której średnia liczba uczniów w klasie nie powinna przekraczać liczby 12). Taka zmiana definicji umożliwi uwzględnienie klasy 7 szkoły podstawowej oraz klasy 8 od 1 września 2018 r. Ponadto definicja została również zmieniona w związku ze zmianami dotyczącymi organizacji kształcenia uczniów należących do mniejszości. Do tej pory przy ustalaniu czy szkoła jest mała, z liczby uczniów w szkole odejmowało się wszystkich uczniów należących do mniejszości, natomiast teraz proponuje się wyłączać grupę uczniów

oddziałów i szkół z nauczaniem w języku mniejszości oraz uczniów oddziałów i szkół, w których zajęcia edukacyjne są prowadzone w dwóch językach: polskim oraz języku mniejszości będącym drugim językiem nauczania.

4. Zmiany wag dla uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych:

- a) zmniejszenie wartości dwóch najwyższych wag, tj. wagi P_{16} z wartości 1,5 do 1,3 i wagi P_{17} z wartości 1,1 do 1,0. Zmiana poziomu finansowania uczniów należących do mniejszości wynika ze zmian warunków organizacyjnych nauki języka mniejszości wprowadzonych przepisami rozporządzenia z dnia 18 sierpnia br. (wejście w życie zmian od 1 września 2017 r.). W rozporządzeniu wprowadzono zmiany, które wpływają na wysokość kosztów ponoszonych na organizację nauki języka mniejszości. Na 2018 r. planuje się tylko nieznaczne obniżenie wag tak aby nie zmieniać gwałtownie poziomu finansowania w trakcie roku szkolnego. Zainicjowana zmiana wag na rok 2018 jest zapowiedzią dalszych zmian na kolejny rok budżetowy. W kolejnym roku szkolnym szkoły będą już mogły w pełni dostosować organizację zajęć dla uczniów mniejszości. Sposób finansowania tej kategorii uczniów na 2019 r. zostanie dostosowany tak aby lepiej odpowiadał kosztom ponoszonym przez szkoły (samorządy) na organizację nauczania języka mniejszości narodowej, etnicznej lub języka regionalnego.
- b) Zwiększenie wartości wagi P_{18} z 0,4 do 0,6, tj. wagi dla uczniów oddziałów i szkół z nauczaniem w języku mniejszości narodowej, mniejszości etnicznej lub w języku regionalnym oraz dla uczniów oddziałów i szkół, w których zajęcia edukacyjne są prowadzone w dwóch językach: polskim oraz języku mniejszości narodowej, mniejszości etnicznej lub języku regionalnym, będącym drugim językiem nauczania. Podwyższenie tej wagi jest związane m.in. ze zmniejszaniem (rozporządzenia z dnia 18 sierpnia 2017 r.) maksymalnej liczebności uczniów w międzyszkolnym zespole nauczania (z 20 do 16).
- c) zmiany limitów wielkości grup uczniów mniejszości, które decydują o stosowaniu poszczególnych wag, w związku z rozpoczęciem funkcjonowania 7 klasy szkoły podstawowej od 1 września 2017 r. oraz w związku z rozpoczęciem wygaszania gimnazjów od 1 września 2017 r. Poniższa tabela prezentuje zmiany warunków które będą miały wpływ na stosowaniu poszczególnych wag dla uczniów należących do danej mniejszości narodowej lub etnicznej oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, dla uczniów pochodzenia romskiego, dla których szkoła podejmuje dodatkowe zadania edukacyjne:

dotychczasowe warunki	P_{15} (0,2)	P_{16} (1,5)	P_{17} (1,1)
Szkoła podstawowa	$L_m > 84$	$L_m \leq 60$	$60 < L_m \leq 84$
oddział gimnazjalny	$L_m > 42$	$L_m \leq 30$	$30 < L_m \leq 42$
warunki - projekt na 2018 r.	P_{15} (0,2)	P_{16} (1,3)	P_{17} (1,0)
Szkoła podstawowa	$L_m > 98$	$L_m \leq 70$	$70 < L_m \leq 98$
oddział gimnazjalny	$L_m > 28$	$L_m \leq 20$	$20 < L_m \leq 28$

L_m - liczba uczniów należących do danej mniejszości narodowej lub etnicznej oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym oraz liczba uczniów pochodzenia romskiego.

5. Zmniejszenie wskaźnika naliczającego środki z tytułu wypłaty dodatku mieszkaniowego dla nauczycieli (wskaźnik R) z poziomu 0,12 do 0,107. Jest to związane z planowanymi

zmianami w projekcie ustawy o finansowaniu zadań oświatowych w zakresie likwidacji tego dodatku od 1 stycznia 2018 r.

6. Zwiększenie liczebności uczniów szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży oraz liczby uczniów OSM I stopnia wskaźnikiem 4,63% w związku z rozpoczęciem funkcjonowania 8 klasy szkoły podstawowej od 1 września 2018 r.
7. Zmniejszenie liczby uczniów dotychczasowego gimnazjów dla dzieci i młodzieży wskaźnikiem 17,29% w związku z kolejnym etapem wygaszania gimnazjów od 1 września 2018 r.
8. Zmiana sposobu naliczania subwencji na wychowanków internatów i burs (w tym również w szkołach artystycznych) wg. danych ze stanu na 30 września na dane średnioroczne. Jednocześnie zwiększenie wagi dla wychowanków internatów i burs (z 1,5 na 1,82²) i dla wychowanków internatów szkół artystycznych (z 3,64 na 3,74) z uwagi na fakt że liczba uczniów średniorocznych jest niższa aniżeli liczba uczniów wykazanych na dzień 30 września.
9. Zmniejszenie wag dla szkół muzycznych uzupełniających I i II stopnia:
 - a) dla uczniów szkół muzycznych I stopnia (waga P₂₂) z wartości 1,01 do wartości 0,85,
 - b) dla uczniów szkół muzycznych II stopnia (waga P₂₃) z wartości 1,7 do wartości 1,5.Obniżenie wag dla uczniów tych szkół jest zasadne ze względu na sporządzoną analizę porównania wydatków szkół artystycznych do naliczonej subwencji. Środki z subwencji oświatowej przekazane na szkoły artystyczne w 2016 r. to kwota ok 348 mln zł. Natomiast według sprawozdań budżetowych wykonanie wydatków w rozdziale 80132 – szkoły artystyczne (z wyłączeniem wydatków majątkowych i środków pochodzących z budżetu UE) wyniosło w tym roku ok 311 mln zł. Gdyby założyć, że środki z subwencji pokrywają 80% wydatków bieżących, subwencja powinna wynosić 249 mln zł, a więc o 99 mln zł mniej. Aby nie dokonywać drastycznych zmian finansowania w trakcie roku szkolnego proponuje się nieznaczne obniżenie tylko dwóch wag dla muzycznych szkół uzupełniających.
10. Doprecyzowanie kryteriów podziału części oświatowej subwencji ogólnej w zakresie finansowania gabinetów profilaktyki zdrowotnej i pomocy przedlekarskiej w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 15 września 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach zapewniających poprawę jakości i dostępności świadczeń opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1774).
11. Doprecyzowanie opisu wagi P₃₄. W związku z ratyfikacją przez Polskę międzynarodowej konwencji o wymaganiach w zakresie wyszkolenia, wydawania świadectw oraz pełnienia wacht dla załóg statków rybackich, sporządzonej w Londynie dnia 7 lipca 1995 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 1654 i 1655), zwaną dalej "Konwencją STCW-F", ustalającej minimalne standardy wyszkolenia dla rybaków morskich, oraz zmianą ministra właściwego dla zawodu Technik Rybołówstwa Morskiego na „ministra właściwego do spraw rybołówstwa” proponuje się dodanie do opisu wagi P₃₄ szkół rybołówstwa. Przepisy realizujące konwencję zawarte zostały w ustawie z dnia 18 sierpnia 2011 r. (Dz. U. z 2011 r. Nr 228, poz. 1368) o bezpieczeństwie morskim. Powyższa zmiana nie wpłynie na dotychczasowy zakres naliczania subwencji tą wagą ponieważ kształcenie w zawodzie Technik Rybołówstwa Morskiego było realizowane jako zawód właściwy dla ministra właściwego do spraw gospodarki Morskiej” zgodny z międzynarodowa konwencją o

² Wartość wagi może ulec zmianie po uzyskaniu danych z 30 września 2017 r.

wymaganiach w zakresie wyszkolenia marynarzy, wydawania im świadectw oraz pełnienia wacht sporządzoną w Londynie dnia 7 lipca 1978 r. (Dz. U. z 1984 r. Nr 39, poz. 201, z 1999 r. Nr 30, poz. 286 oraz z 2013 r. poz. 1092).

Proponuje się, aby przepisy rozporządzenia weszły w życie z dniem 1 stycznia 2018 r., co wynika z charakteru przedmiotowego rozporządzenia. Określa ono sposób podziału części oświatowej subwencji ogólnej, jaki stosowany będzie w roku 2018 przy uwzględnieniu wartości kwotowych wynikających z założeń, które zostaną przyjęte w ustawie budżetowej na rok 2018, zatem akt ten powinien obowiązywać od początku roku budżetowego.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. *o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa* (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) projekt rozporządzenia zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Ministerstwa Edukacji Narodowej. Projekt rozporządzenia zostanie 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.

Projekt rozporządzenia nie ma wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1829, z późn. zm.).

Przedmiot regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.