

Uzasadnienie

I. Potrzeba i cel wydania ustawy

Jednym z priorytetów w zakresie polityki oświatowej państwa jest podniesienie prestiżu zawodu nauczyciela, co ma istotny wpływ na jakość kształcenia. Założono, że osiągnięciu powyższego celu służyć ma m.in. systematyczny wzrost wynagrodzeń nauczycieli przy jednoczesnym znacznym wzroście nakładów finansowych państwa na oświatę. Dlatego też począwszy od 2018 r. rozpoczęto sukcesywne wdrażanie planu podwyższenia wynagrodzeń nauczycieli. W stosunku do marca 2018 r. pensje nauczycieli wzrosły o 28,5%, czemu towarzyszył wzrost nakładów na oświatę. Ponadto od dnia 1 września 2019 r. dla nauczycieli stażystów zostało wprowadzone jednorazowe świadczenie na start w wysokości 1000 zł. Na poziomie ustawy został również zagwarantowany dodatek z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy w wysokości 300 zł. W przepisach prawa został również zagwarantowany dodatek funkcyjny dla nauczyciela opiekującego się oddziałem przedszkolnym.

Obecny poziom wynagrodzeń nauczycieli nie jest jednak dostatecznie motywujący. W związku z brakiem poparcia środowiska oświatowego dla planowanych przez rząd istotnych zmian systemowych w zakresie statusu zawodowego nauczycieli, które miały skutkować od dnia 1 września 2022 r. znacznym wzrostem wynagrodzeń nauczycieli, niezbędne jest podwyższenie wynagrodzeń nauczycieli niezależnie od zmian systemowych statusu tej grupy zawodowej.

W związku z powyższym, celem niniejszej ustawy jest zapewnienie nauczycielom podwyżki od dnia 1 maja 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. poprzez zwiększenie średniego wynagrodzenia nauczycieli. Zmiana ta umożliwi jednocześnie podwyższenie od dnia 1 maja 2022 r. wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli oraz dodatków do wynagrodzenia.

II. Rzeczywisty stan dziedziny, która ma być unormowana oraz różnica między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

System wynagradzania nauczycieli opiera się na konstrukcji średniego wynagrodzenia nauczycieli, które zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762), zwanej dalej „ustawą – Karta Nauczyciela”, składa się z:

- 1) wynagrodzenia zasadniczego;

- 2) dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, w tym z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy, oraz za warunki pracy;
- 3) wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw;
- 4) nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, z wyłączeniem świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, świadczenia, o którym mowa w art. 53a ustawy – Karta Nauczyciela, i dodatku, o którym mowa w art. 54 ust. 5 tej ustawy.

W myśl art. 30 ust. 3 ustawy – Karta Nauczyciela średnie wynagrodzenie nauczycieli stanowi dla:

- 1) nauczyciela stażysty – 100%,
- 2) nauczyciela kontraktowego – 111%,
- 3) nauczyciela mianowanego – 144%,
- 4) nauczyciela dyplomowanego – 184%

– kwoty bazowej, określanej dla nauczycieli corocznie w ustawie budżetowej.

Od 2020 r. wysokość średniego wynagrodzenia nauczycieli nie uległa zmianie, w ustawie budżetowej na rok 2021 oraz na rok 2022 nie przewidziano zwiększenia kwoty bazowej dla nauczycieli. Obecna wysokość kwoty bazowej dla nauczycieli wynosi 3 537,80 zł.

W związku z koniecznością wdrożenia podwyższenia wynagrodzenia nauczycieli w trakcie roku kalendarzowego, proponuje się dodanie w ustawie – Karta Nauczyciela przepisu epizodycznego na okres od dnia 1 maja 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. W związku z powyższym, obecnemu tytułowi rozdziału 12 „Przepisy przejściowe i końcowe” proponuje się nadać brzmienie „Przepisy epizodyczne, przejściowe i końcowe”. W rozdziale tym dodaje się art. 93a, zgodnie z którym w okresie od dnia 1 maja 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. średnie wynagrodzenie nauczycieli ustalone w sposób określony w art. 30 ust. 3 ustawy – Karta Nauczyciela zwiększa się o 4,4%. Zmiana ta umożliwi jednocześnie podwyższenie od dnia 1 maja 2022 r. wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli oraz dodatków do wynagrodzenia.

W związku z tym, iż ustawa – Karta Nauczyciela reguluje termin podwyższenia wynagrodzeń nauczycieli wskazując, że powinna ona nastąpić nie później niż w ciągu 3 miesięcy po ogłoszeniu ustawy budżetowej, z wyrównaniem od dnia 1 stycznia danego roku (art. 30 ust. 11), niezbędne jest również uregulowanie terminu podwyższenia wynagrodzeń w związku ze zmianą wysokości średniego wynagrodzenia nauczycieli od dnia 1 maja 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. Podwyższenie wynagrodzeń nauczycieli w związku z tą zmianą

nastąpi nie później niż do dnia 30 czerwca 2022 r., z wyrównaniem od dnia 1 maja 2022 r. W tym przypadku nie będzie miał zastosowania ww. art. 30 ust. 11 ustawy – Karta Nauczyciela.

Zgodnie z projektowaną ustawą, zwiększenie średnich wynagrodzeń nauczycieli od dnia 1 maja 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. nie będzie stosowane do ustalania w roku 2022 środków, o których mowa w art. 70a ust. 7 ustawy – Karta Nauczyciela, przeznaczonych na realizację ogólnokrajowych zadań w zakresie doskonalenia zawodowego nauczycieli wyodrębnionych w budżecie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, środków, o których mowa w art. 49 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy – Karta Nauczyciela, na wypłaty nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze wyodrębnionych w budżetach wojewodów oraz w budżecie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, a także środków, o których mowa w art. 70a ust. 4 ustawy – Karta Nauczyciela, na wspieranie organizacji doradztwa metodycznego na obszarze województwa. W 2022 r. środki te ustala się zgodnie z art. 1–3 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Dz. U. poz. 2445).

W projektowanej ustawie zawarto regulacje przewidujące zwiększenie w roku 2022 części oświatowej subwencji ogólnej, o której mowa w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1672, 1901 i 1927), w związku z realizacją zadania związanego ze wzrostem wynagrodzeń nauczycieli od dnia 1 maja 2022 r. Ponadto projekt ustawy zawiera rozwiązanie, zgodnie z którym wzrost wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych na podstawie ustawy – Karta Nauczyciela zostanie odpowiednio uwzględniony w wypłacanych w roku 2022, z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, dotacjach udzielanych publicznym i niepublicznym szkołom, przedszkolom i placówkom, prowadzonym przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego lub przez osoby fizyczne, na podstawie ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1930, z późn. zm).

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia ze względu na ważny interes społeczny związany z podwyższeniem wynagrodzenia nauczycieli. Proponowany termin wejścia w życie ustawy jest odpowiedzią na oczekiwanie środowiska oświatowego. Umożliwi on wypłatę podwyższonych wynagrodzeń nauczycielom wraz z wyrównaniem od dnia 1 maja 2022 r. możliwie najszybciej po ogłoszeniu niniejszej ustawy.

Ponadto, zasady demokratycznego państwa prawa nie stoją na przeszkodzie, aby niniejsza ustawa weszła w życie w ww. terminie.

III. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Zmiana polegająca na zwiększeniu średniego wynagrodzenia nauczycieli będzie miała pozytywny wpływ na sytuację ekonomiczną i społeczną nauczycieli i ich rodzin.

IV. Źródła finansowania

W 2017 r., po raz pierwszy od 2012 r., zagwarantowano waloryzację wynagrodzeń nauczycieli. Od dnia 1 kwietnia 2018 r. średnie wynagrodzenia nauczycieli wzrosły o 5,35%. Środki na podwyżki zostały zapewnione w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na rok 2018, która wzrosła o 1 mld 166 mln zł. Od dnia 1 stycznia 2019 r. podwyższono wynagrodzenia nauczycieli o kolejne 5%. Sfinansowanie tych podwyżek zostało zapewnione w części oświatowej subwencji ogólnej na 2019 r., która wzrosła o ponad 2,832 mld zł. We wrześniu 2019 r. wynagrodzenie nauczycieli wzrosło o 9,6%. Na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń nauczycieli od dnia 1 września 2019 r. wyodrębnione zostały dodatkowe środki w budżecie państwa w wysokości 1 mld zł. Od dnia 1 września 2020 r. nastąpiło zwiększenie wynagrodzenia nauczycieli o kolejne 6%. To o 28,5% więcej w stosunku do 31 marca 2018 r. Od 2020 r. wynagrodzenia nauczycieli kształtują się na tym samym poziomie, w ustawie budżetowej na rok 2021 oraz na rok 2022 nie przewidziano zwiększenia kwoty bazowej dla nauczycieli.

W związku z pracami Zespołu do spraw statusu zawodowego pracowników oświaty dotyczącymi zmian w pragmatyce zawodowej nauczycieli, w projekcie ustawy budżetowej na rok 2022, w rezerwie celowej budżetu państwa na 2022 r. poz. 29 „Zmiany systemowe w finansowaniu jednostek samorządu terytorialnego, w tym w finansowaniu zadań oświatowych”, zostały zabezpieczone środki na sfinansowanie zaproponowanych zmian. Zgodnie z przedstawioną stronie związkowej propozycją, podwyższenie wynagrodzeń nauczycieli mogłoby nastąpić od dnia 1 września 2022 r.

Mając jednakże na uwadze brak poparcia środowiska oświatowego dla planowanych przez rząd istotnych zmian systemowych w zakresie statusu zawodowego nauczycieli, które miały skutkować od dnia 1 września 2022 r. znacznym wzrostem wynagrodzeń nauczycieli, niniejszy projekt ustawy proponuje zwiększenie od dnia 1 maja 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. średnich wynagrodzeń nauczycieli ustalonych w sposób określony w art. 30 ust. 3 ustawy – Karta Nauczyciela o 4,4%. Zmiana ta będzie powodowała podwyższenie

minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli oraz dodatków do wynagrodzenia.

Stawki średniego wynagrodzenia nauczycieli, ustalone zgodnie z proponowaną regulacją, od dnia 1 maja 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. będą wynosiły dla:

- nauczyciela stażysty – 3 693,46 zł,
- nauczyciela kontraktowego – 4 099,74 zł,
- nauczyciela mianowanego – 5 318,58 zł,
- nauczyciela dyplomowanego – 6 795,97 zł.

W związku z zaproponowaną zmianą, średnie wynagrodzenie nauczycieli wzrośnie o 34,2% w stosunku do 31 marca 2018 r.

Koszt podniesienia średnich wynagrodzeń nauczycieli o 4,4% w okresie od dnia 1 maja 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. w zakresie nauczycieli uwzględnianych w części oświatowej subwencji ogólnej) szacuje się na ok. 1,67 mld zł¹. W kwocie tej został także uwzględniony skutek wzrostu dotacji udzielanych przez jednostki samorządu terytorialnego dla szkół, przedszkoli i placówek niesamorządowych wynikający ze wzrostu kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na ucznia.

Koszt podniesienia średnich wynagrodzeń nauczycieli o 4,4% w okresie od dnia 1 maja 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. w zakresie nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez organy administracji rządowej szacuje się na ok. 0,04 mld zł.

W wyliczeniach skutków uwzględniono koszt wynikający ze wzrostu średniego wynagrodzenia oraz dodatkowe koszty po stronie pracodawcy, w tym m. in. pochodne od wynagrodzeń osobowych. W liczbie etatów przyjętych do wyliczeń uwzględniono m.in. wzrost wynikający z konieczności zatrudnienia nauczycieli w związku z zapewnieniem kształcenia uczniom przybywającym z Ukrainy.

Środki w zakresie sfinansowania powyższych zmian są uwzględnione w rezerwie celowej budżetu państwa na 2022 r. poz. 29 „Zmiany systemowe w finansowaniu jednostek samorządu terytorialnego, w tym w finansowaniu zadań oświatowych”. Środki na sfinansowanie zmian w zakresie nauczycieli uwzględnianych w części oświatowej

¹ koszt uwzględnia 0,5% rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej

subwencji ogólnej zostaną zapewnione poprzez zwiększenie kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2022.

Środki na wzrost w okresie od dnia 1 maja 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. średnich wynagrodzeń nauczycieli wychowania przedszkolnego zatrudnionych przez jednostki samorządu terytorialnego, a nie uwzględnianych w części oświatowej subwencji ogólnej (nauczyciele dzieci 5-letnich i młodszych objętych wychowaniem przedszkolnym) są zapewnione w ich dochodach własnych.

Utrzymanie w 2023 r. poziomu średniego wynagrodzenia nauczycieli obowiązującego w 2022 r. będzie wymagało podwyższenia od dnia 1 stycznia 2023 r. kwoty bazowej dla nauczycieli.

W projektowanej ustawie zawarto regulacje, zgodnie z którymi wzrost wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych na podstawie ustawy – Karta Nauczyciela zostanie odpowiednio uwzględniony w wypłacanych w roku 2022, z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, dotacjach udzielanych publicznym i niepublicznym szkołom, przedszkolom i placówkom, prowadzonym przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego lub przez osoby fizyczne, na podstawie ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych. Jak wskazano wyżej, w projekcie uwzględniono środki na wzrost dotacji udzielanych w roku 2022 przez jednostki samorządu terytorialnego w zakresie zadań subwencionowanych. Ujęcie tych środków wynika z korekty kwoty przewidzianej na ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej, związanej ze wzrostem w okresie od dnia 1 maja 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. średniego wynagrodzenia nauczyciela ustalonego w sposób określony w art. 30 ust. 3 ustawy – Karta Nauczyciela. Kwoty dotacji udzielanych niesamorządowym przedszkolom, szkołom i placówkom zostaną zaktualizowane na podstawie art. 43 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych, zgodnie z którym kwota dotacji ulega aktualizacji w szczególnie uzasadnionych przypadkach. Jednostki samorządu terytorialnego zostały zobowiązane do przeprowadzenia dodatkowej aktualizacji ww. dotacji niezależnie od tego czy wysokość dotacji powiązana jest z kwotą przewidzianą na ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej czy też z podstawową kwotą dotacji uzależnioną od wydatków bieżących zaplanowanych na rok 2022 na prowadzenie przez daną jednostkę samorządu terytorialnego odpowiednio przedszkoli lub

placówek. Jednostki samorządu terytorialnego dokonają aktualizacji nie później niż do dnia 30 czerwca 2022 r.

V. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

Zmiana dotycząca podwyższenia średniego wynagrodzenia nauczycieli od dnia 1 maja 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. o 4,4% będzie wiązała się z koniecznością nowelizacji rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 416, z późn. zm.). W związku z podwyższeniem średniego wynagrodzenia nauczycieli z dniem 1 maja 2022 r. odpowiednio podwyższone zostaną również minimalne stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli określone w tabeli stanowiącej załącznik do niniejszego rozporządzenia.

W związku ze wzrostem średniego wynagrodzenia nauczycieli w okresie od dnia 1 maja 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. przy utrzymaniu w ustawie budżetowej na rok 2022 dotychczasowej wysokości kwoty bazowej dla nauczycieli odpowiednio dostosowany zostanie wzór sprawozdania zawarty w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1303).

VI. Konsultacje

W stosunku do projektu nie przeprowadzono konsultacji. Podwyższenie średnich wynagrodzeń nauczycieli w 2022 r. stanowi jednakże odpowiedź na jeden z głównych postulatów związków zawodowych zrzeszających nauczycieli oraz całego środowiska nauczycieli.

VII. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej albo oświadczenie, że przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej

Ustawa nie jest sprzeczna z prawem Unii Europejskiej.