

## UZASADNIENIE

### I. Potrzeba i cel wydania rozporządzenia

Projektowane rozporządzenie stanowi wykonanie upoważnienia zawartego w art. 30a ust. 7 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, zwanej dalej „ustawą”, zgodnie z którym minister właściwy do spraw oświaty i wychowania określi, w drodze rozporządzenia, sposób opracowywania sprawozdania, o którym mowa w art. 30a ust. 4 ustawy, w szczególności:

- 1) sposób wyliczania średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w art. 30 ust. 3 ustawy,
  - 2) sposób ustalania średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli,
  - 3) sposób ustalania kwoty różnicy, o której mowa w art. 30a ust. 2 ustawy, zwanej dalej „kwotą różnicy”,
  - 4) sposób ustalania wysokości jednorazowego dodatku uzupełniającego
- a także wzór formularza sprawozdania, uwzględniając okres obowiązywania kwoty bazowej, o której mowa w art. 30 ust. 3 ustawy, okresy zatrudnienia, w których nauczyciele nie są wliczani do średniorocznej struktury zatrudnienia, oraz zmiany wysokości wynagrodzeń i struktury zatrudnienia nauczycieli wynikające z uzyskiwania przez nich stopni awansu zawodowego.

Wydanie nowego rozporządzenia jest konieczne ze względu na zmiany wprowadzone do ustawy na mocy:

- 1) ustawy z dnia 24 marca 2022 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela (Dz. U. poz. 935), polegających na zwiększeniu w okresie od dnia 1 maja 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. średniego wynagrodzenia nauczycieli o 4,4%;
- 2) ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1730), polegających na zmniejszeniu od dnia 1 września 2022 r. liczby stopni awansu zawodowego nauczycieli.

Zgodnie z art. 30a ust. 4 ustawy, organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego jest obowiązany sporządzić, w terminie do dnia 10 lutego roku kalendarzowego następującego po roku, który podlegał analizie, sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli początkujących, mianowanych i dyplomowanych. Sprawozdanie to obejmuje wszystkich nauczycieli zatrudnionych w przedszkolach, szkołach i placówkach oraz innych jednostkach organizacyjnych wymienionych w art. 1 ust. 1 ustawy prowadzonych przez daną jednostkę samorządu terytorialnego (zgodnie bowiem z art. 3 pkt 2 ustawy ilekroć

w ustawie jest mowa o szkołach bez bliższego określenia rozumie się przez to przedszkola, szkoły i placówki oraz inne jednostki organizacyjne wymienione w art. 1 ust. 1 ustawy, a także odpowiednio ich zespoły).

Obecnie kwestie związane z opracowywaniem sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli reguluje rozporządzenie 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), zwane dalej „dotychczasowym rozporządzeniem”.

## **II. Szczegółowa charakterystyka proponowanych regulacji**

### **1. Rozwiązania określające sposób opracowywania sprawozdania**

Projekt rozporządzenia określa sposób wyliczania średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w art. 30 ust. 3 ustawy (§ 2 projektu rozporządzenia). Średnie wynagrodzenie nauczycieli w okresie obowiązywania kwoty bazowej określonej dla nauczycieli w ustawie budżetowej na dany rok, zwanej dalej „kwotą bazową”, będzie wyliczane, tak jak dotychczas, jako iloczyn kwoty bazowej i wskaźników, o których mowa w art. 30 ust. 3 ustawy. Wprowadzone zmiany w tym zakresie mają charakter wyłącznie dostosowujący i wynikają z wprowadzonych od dnia 1 września 2022 r. zmian w ustawie w zakresie awansu zawodowego nauczycieli.

W związku z nową strukturą etapów rozwoju zawodowego nauczycieli, obowiązującą od dnia 1 września 2022 r., w projekcie rozporządzenia proponuje się, aby średnioroczna struktura zatrudnienia była ustalana odrębnie dla nauczycieli początkujących (tj. nieposiadających stopnia awansu zawodowego), nauczycieli mianowanych i nauczycieli dyplomowanych, z uwzględnieniem średniej liczby etatów tych nauczycieli w okresie obowiązywania kwoty bazowej. Jednocześnie w projekcie rozporządzenia określono sposób obliczania średniej liczby etatów tych nauczycieli. Średnią liczbę etatów oblicza się, dzieląc sumę liczby etatów odpowiednio nauczycieli początkujących, mianowanych i dyplomowanych zatrudnionych w poszczególnych miesiącach obowiązywania kwoty bazowej przez liczbę miesięcy obowiązywania kwoty bazowej. W przypadku gdy nauczyciel w danym roku uzyska stopień nauczyciela mianowanego lub stopień nauczyciela dyplomowanego, przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczyciel ten będzie uwzględniany odpowiednio jako nauczyciel początkujący, mianowany lub dyplomowany,

proporcjonalnie do okresu pobierania wynagrodzenia odpowiednio jako nauczyciel początkujący, mianowany lub dyplomowany. Natomiast jeżeli nauczyciel będzie zatrudniony w pełnym wymiarze zajęć na podstawie jednej umowy o pracę lub aktu mianowania, przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia będzie uwzględniany jako jeden etat. Przydzielone temu nauczycielowi godziny ponad tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć określony w art. 42 ust. 3 ustawy lub ustalony na podstawie art. 42 ust. 4a albo 7 ustawy nie będą przeliczane na etaty (§ 3 ust. 1–4 projektu rozporządzenia). Powyższe rozwiązania dotyczące ustalania średniorocznej struktury zatrudnienia są, co do zasady, analogiczne do rozwiązań przyjętych w dotychczasowym rozporządzeniu.

W projekcie rozporządzenia określono również elementy, które należy wziąć pod uwagę przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli. Zgodnie z projektowanym § 3 ust. 5 przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli:

- 1) etaty nauczycieli zatrudnionych w niepełnym wymiarze zajęć należy przeliczać na pełny wymiar zajęć (analogiczne rozwiązanie jest zawarte w dotychczasowym rozporządzeniu);
- 2) należy uwzględnić liczbę etatów nauczycieli w okresach, za które wypłacono im wynagrodzenie, zgodnie z wymiarem zatrudnienia określonym w umowie o pracę lub w akcie mianowania (analogiczne rozwiązanie jest zawarte w dotychczasowym rozporządzeniu, z tym że w projektowanym § 3 ust. 5 pkt 2 zrezygnowano z dookreślenia, że wynagrodzenie wypłacane jest „ze środków ujętych w planie finansowym szkoły”, gdyż zakres sprawozdania obejmuje tylko środki wydatkowane w ramach średnich wynagrodzeń nauczycieli w składnikach wymienionych w art. 30 ust. 3 ustawy. Zgodnie art. 35a ust. 4 ustawy, przy obliczaniu kwot wydatkowanych na średnie wynagrodzenia nauczycieli, nie uwzględnia się wynagrodzeń nauczycieli, którzy prowadzą zajęcia w ramach programów finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej);
- 3) nie należy uwzględniać liczby etatów nauczycieli, proporcjonalnie do okresów, w których pobierali świadczenia pieniężne, o których mowa w ustawie z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 1732); w stosunku do rozwiązania zawartego w dotychczasowym rozporządzeniu w projektowanym § 3 ust. 5 pkt 3 doprecyzowano, że przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia nie należy uwzględniać liczby etatów nauczycieli proporcjonalnie do okresów, w których pobierali świadczenia pieniężne przysługujące z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, tj. zasiłek chorobowy, świadczenie rehabilitacyjne, zasiłek wyrównawczy, zasiłek

macierzyński lub zasiłek opiekuńczy, co wynikało z treści załączników nr 1 i 2 do dotychczasowego rozporządzenia, w których szerzej uregulowano tę kwestię, odnosząc się do „zasiłków lub innych świadczeń z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych”.

Projekt rozporządzenia określa sposób ustalania kwoty różnicy. Zgodnie z art. 30a ust. 2 ustawy kwota różnicy jest ustalana w przypadku nieosiągnięcia w roku podlegającym analizie wysokości średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3 ustawy, w składnikach wskazanych w art. 30 ust. 1 ustawy. Zgodnie z § 4 ust. 1 i 2 projektu rozporządzenia kwota różnicy będzie ustalana odrębnie dla wszystkich nauczycieli początkujących, nauczycieli mianowanych i nauczycieli dyplomowanych zatrudnionych w przedszkolach, szkołach i placówkach oraz innych jednostkach organizacyjnych wymienionych w art. 1 ust. 1 ustawy prowadzonych przez daną jednostkę samorządu terytorialnego. Kwota różnicy będzie obliczana jako różnica między wydatkami poniesionymi w danym roku na wynagrodzenia odpowiednio nauczycieli początkujących, mianowanych i dyplomowanych w składnikach, o których mowa w art. 30 ust. 1 ustawy, a iloczynem średniej liczby etatów odpowiednio nauczycieli początkujących, mianowanych i dyplomowanych oraz średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w art. 30 ust. 3 ustawy, ustalonych w okresie obowiązywania kwoty bazowej. Kwota różnicy stanowiąca niedopłatę będzie dzielona między nauczycieli i wypłacana w formie jednorazowego dodatku uzupełniającego, proporcjonalnie do okresu zatrudnienia nauczyciela oraz osobistej stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela (§ 5 projektu rozporządzenia). Sposób ustalania wysokości jednorazowego dodatku uzupełniającego określa załącznik nr 1 do projektu rozporządzenia. Rozwiązania zawarte w projektowanym załączniku nr 1 uwzględniają zmiany w zakresie awansu zawodowego nauczycieli wprowadzone od dnia 1 września 2022 r.

Projektowane rozporządzenie zawiera również rozwiązanie określające sposób ustalania kwoty różnicy w sytuacji, gdy w danym roku sprawozdawczym obowiązuje więcej niż jedna kwota bazowa (§ 4 ust. 3 projektu rozporządzenia). W przypadku gdy w ustawie budżetowej na dany rok określono więcej niż jedną kwotę bazową kwotę różnicy ustala się jako różnicę między wydatkami poniesionymi w danym roku na wynagrodzenia odpowiednio nauczycieli początkujących, mianowanych i dyplomowanych w składnikach, o których mowa w art. 30 ust. 1 ustawy, a sumą iloczynów średniej liczby etatów odpowiednio nauczycieli początkujących, mianowanych i dyplomowanych oraz średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w art. 30 ust. 3 ustawy, ustalonych dla okresów obowiązywania poszczególnych kwot bazowych.

Zgodnie z projektem rozporządzenia sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli należy, tak jak dotychczas, sporządzić na formularzu sprawozdania, którego wzór określa załącznik nr 2 do rozporządzenia. Wzór formularza uwzględnia zmiany wprowadzone w ustawie od dnia 1 września 2022 r. w zakresie awansu zawodowego nauczycieli, na mocy ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw. Sprawozdanie, tak jak dotychczas, należy przedłożyć podmiotom, o których mowa w art. 30a ust. 5 ustawy, w postaci papierowej, a regionalnej izbie obrachunkowej – również w postaci elektronicznej (§ 6 projektu rozporządzenia). Jednocześnie w projektowanym rozporządzeniu zrezygnowano z regulacji zawartej w § 6 ust. 3 i 4 dotychczasowego rozporządzenia stanowiącej, że minister właściwy do spraw oświaty i wychowania udostępnia na stronie internetowej urzędu obsługującego tego ministra formę elektroniczną wzoru sprawozdania. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania będzie nadal pomocniczo udostępniał na stronie internetowej Ministerstwa Edukacji i Nauki edytowalną wersję wzoru sprawozdania.

W projektowanym rozporządzeniu zrezygnowano również z regulacji zawartej w § 3 ust. 9 dotychczasowego rozporządzenia. Zgodnie z art. 30a ust. 4 ustawy, sprawozdanie dotyczy wyłącznie wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli początkujących, mianowanych i dyplomowanych. Sprawozdanie nie może zatem odnosić się do wynagrodzeń pobieranych przez osoby niebędące nauczycielami, w tym osoby zatrudnione na podstawie art. 15 ust. 1, 2, 5 i 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082, z późn. zm.). W związku z powyższym dotychczasową regulację zawartą w § 3 ust. 9 uznano za zbędną.

## **2. Rozwiązania określające sposób opracowywania sprawozdania za 2022 r.**

Ze względu na wprowadzenie zmian w zakresie średniego wynagrodzenia oraz w strukturze awansu zawodowego w trakcie 2022 r., w projektowanym § 7 określono odrębnie sposób opracowania sprawozdania za ten rok.

Ponadto w załącznikach nr 3 i 4 do projektu rozporządzenia określono sposób ustalania jednorazowego dodatku uzupełniającego oraz wzór formularza sprawozdania za 2022 r.

Regulacje zawarte w projektowanym § 7 pozwolą na dostosowanie rozliczenia środków wydatkowanych przez jednostki samorządu terytorialnego na średnie wynagrodzenia nauczycieli w 2022 r. do zmian w wynagrodzeniu średnim oraz w strukturze awansu zawodowego nauczycieli.

W art. 9 ust. 2 ustawy budżetowej na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz. U. poz. 270) ustalono jedną kwotę bazową dla nauczycieli obowiązującą w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2022 r., wynoszącą 3537,80 zł. Dodatkowo, ustawą z dnia 24 marca 2022 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela został dodany w ustawie art. 93a ust. 1, 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 zwiększa się o 4,4%.

Średnie wynagrodzenie nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego zostało zatem zwiększone w trakcie 2022 r. nie przez zmianę kwoty bazowej, lecz przez procentową zmianę średniego wynagrodzenia.

W myśl art. 30 ust. 3 ustawy, w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 sierpnia 2022 r., średnie wynagrodzenie nauczycieli stanowiło dla:

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

– kwoty bazowej określonej dla nauczycieli corocznie w ustawie budżetowej.

W ramach zmian wprowadzonych ustawą z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw, polegających m.in. na zmniejszeniu od dnia 1 września 2022 r. liczby stopni awansu zawodowego nauczycieli, średnie wynagrodzenie nauczycieli zostało określone dla trzech etapów rozwoju zawodowego nauczycieli w wysokości:

- 1) dla nauczyciela początkującego – 120%,
- 2) dla nauczyciela mianowanego – 144%,
- 3) dla nauczyciela dyplomowanego – 184%

– kwoty bazowej określonej dla nauczycieli corocznie w ustawie budżetowej.

Biorąc pod uwagę powyższe, projektowane rozporządzenie określa odrębny sposób ustalania średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli, kwoty różnicy oraz wzór sprawozdania za 2022 r., uwzględniający okresy obowiązywania średniego wynagrodzenia nauczycieli oraz zmiany w zakresie struktury awansu zawodowego.

Proponuje się, aby wysokość średnich wynagrodzeń nauczycieli w 2022 r. oraz średnioroczna struktura zatrudnienia nauczycieli w 2022 r. były ustalane z uwzględnieniem okresów:

- 1) od dnia 1 stycznia do dnia 30 kwietnia;

- 2) od dnia 1 maja do dnia 31 sierpnia;
- 3) od dnia 1 września do dnia 31 grudnia.

W okresach od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia 30 kwietnia 2022 r. oraz od dnia 1 maja 2022 r. do 31 sierpnia 2022 r., wysokość średnich wynagrodzeń nauczycieli oraz średnioroczna struktura zatrudnienia będą ustalane odrębnie dla nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, o których mowa w art. 9a ust. 1 ustawy, w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 sierpnia 2022 r., czyli nauczycieli stażystów, kontraktowych, mianowanych i dyplomowanych, a w okresie od dnia 1 września 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. – dla nauczycieli początkujących, mianowanych i dyplomowanych.

Projektowane rozporządzenie przewiduje ustalenie kwoty różnicy odrębnie dla nauczycieli początkujących, mianowanych i dyplomowanych. W przypadku nauczycieli początkujących, którzy do dnia 31 sierpnia 2022 r. byli nauczycielami stażystami lub kontraktowymi, kwota różnicy będzie obejmowała cały okres sprawozdawczy, w tym również okres zatrudnienia i pobierania wynagrodzenia na stanowisku odpowiednio nauczyciela stażysty lub kontraktowego w okresie od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia 31 sierpnia 2022 r.

Odpowiednio do powyższego został określony sposób ustalania wysokości jednorazowego dodatku uzupełniającego za 2022 r., stanowiący załącznik nr 3 do rozporządzenia, oraz wzór formularza sprawozdania za 2022 r., stanowiący załącznik nr 4 do rozporządzenia (minister właściwy do spraw oświaty i wychowania udostępni na stronie internetowej Ministerstwa Edukacji i Nauki edytowalną wersję wzoru sprawozdania za 2022 r.).

Przepisy projektowanego rozporządzenia określają również sposób ustalania średniorocznej struktury zatrudnienia w przypadku nauczycieli, którzy w 2022 r. uzyskali stopień nauczyciela mianowanego.

Proponuje się, aby rozporządzenie weszło w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia. Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) w uzasadnionych przypadkach akty normatywne mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym. Wejście w życie projektowanego rozporządzenia w terminie niezapewniającym

czternastodniowego *vacatio legis* jest podyktowane koniecznością pilnego dostosowania sprawozdania do zmian wprowadzonych w ustawie:

- 1) z dniem 1 maja 2022 r., na mocy ustawy z dnia 24 marca 2022 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela oraz
- 2) z dniem 1 września 2022 r., na mocy ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw.

Proponowane rozwiązanie dotyczące terminu wejścia w życie projektowanego rozporządzenia z dniem następującym po dniu ogłoszenia jest dopuszczalne z punktu widzenia zasad demokratycznego państwa prawnego i uzasadnione interesem adresatów zawartych w nim norm prawnych.

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. poz. 2039, z późn. zm.) i w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Przedmiot regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt rozporządzenia nie ma wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162, z późn. zm.).

Projekt rozporządzenia nie podlega ocenie w zakresie oceny skutków regulacji w trybie § 32 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348).

Odnosząc się do § 12 pkt 1 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), należy stwierdzić, że projekt rozporządzenia uwzględnia regulacje, w stosunku do których nie ma możliwości, aby mogły być podjęte za pomocą alternatywnych środków.