



Ministerstwo Edukacji i Nauki

Departament Strategii, Kwalifikacji i Kształcenia Zawodowego

DSKKZ-WKPIE.4212.9.2023.AP.1
Warszawa, 29 marca 2023 r.

Sz.P.
Teresa Misiuk
Lubelski Kurator Oświaty

Szanowna Pani Kurator,

w odpowiedzi na pismo z dnia 2 lutego 2023 r., znak sprawy: WEA.3112.3.2023.GK w sprawie waloryzacji wysokości kwot dofinansowania kosztów kształcenia młodocianych pracowników, na podstawie opinii Departamentu Prawnego Ministerstwa Edukacji i Nauki uprzejmie informuję.

W art. 122 ust. 2 i ust. 2a ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe¹ określono maksymalne kwoty dofinansowania kosztów (kwoty bazowe) kształcenia jednego młodocianego pracownika. W zakresie nauki zawodu kwota ta wynosi 8081 zł, a jeżeli dotyczy przyuczenia do wykonywania określonej pracy - 254 zł. Kwoty te podlegają waloryzacji wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, jeżeli ten wskaźnik w roku kalendarzowym poprzedzającym rok, w którym następuje wypłata dofinansowania wynosi co najmniej 105%. Na tej samej zasadzie waloryzuje się maksymalną kwotę dofinansowania kosztów nauki w zakresie zawodów wskazanych przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania w trybie art. 46b ust. 1 ustawy - Prawo oświatowe, wynoszącą 10 000 zł.

Wskaźnik waloryzacyjny, do którego odwołuje się art. 122 ust. 3 ogłaszany jest w komunikacie Prezesa GUS, na podstawie przepisów o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Problem waloryzacji kwot dofinansowania kosztów kształcenia stał się aktualny w związku z ogłoszeniem 14 stycznia 2022 r. komunikatu w sprawie średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w 2021 r., z którego wynika, że średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w 2021 r. w stosunku do 2020 r. wyniósł 105,1 (wzrost cen o 5,1%). Było to novum na gruncie przepisów oświatowych. Wprawdzie odnotowano już przekroczenie wskaźnika 105%, ale było to w 2001 r., kiedy nie było jeszcze regulacji umożliwiającej uzyskanie dofinansowania kosztów młodocianego pracownika (stosowne przepisy zaczęły obowiązywać w 2004 r.).

¹ Dz.U. z 2021 r. poz. 1082 z późn. zm.

Sprawa waloryzacji nabrała jeszcze większego znaczenia w bieżącym roku. Z komunikatu Prezesa GUS z 13 stycznia 2023 r. wynika bowiem, że średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w 2022 r. w stosunku do 2021 r. wyniósł 114,4.

Autorzy opinii zawartych w systemie prawnym LEX, opowiadają się za przyjęciem jako punktu odniesienia kwot już zwaloryzowanych (a nie - niezmiennie kwot bazowych). Jako istotny argument podają hipotetyczną sytuację spadku wskaźnika inflacyjnego poniżej 105%, która spowodowałaby obniżenie wysokości dofinansowania, czyli powrót do wypłacania kwot wskazanych w art. 122 ust. 2 i 2a (odpowiednio: 8 081 zł, 10 000 zł i 254 zł).

Takie obniżenie zwaloryzowanego świadczenia nie jest możliwe w świetle art. 88 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, który to przepis w zdaniu drugim stanowi, że „W wyniku przeprowadzonej waloryzacji kwota świadczenia nie może ulec obniżeniu”. Do cytowanego rozwiązania per analogiam odwołują się autorzy opinii.

Istotnie, konsekwencją stanowiska, że wyłącznym i niezmiennym punktem odniesienia dla waloryzacji są kwoty bazowe (odpowiednio: 8 081 zł, 10 000 zł i 254 zł), będzie to, że przy spadku inflacji do poziomu poniżej 105% pracodawcy otrzymają z tytułu kosztów dofinansowania kwoty bazowe, a zatem niższe od poprzednich – zwaloryzowanych (w rozważanym przypadku – zwaloryzowanych wskaźnikiem 114,4%).

Z drugiej jednak strony odejście od kwot bazowych jako punktu odniesienia dla waloryzacji oznacza wykreowanie odmiennej od literalnego brzmienia przepisu normy, której sens, w uproszczeniu, oddaje taka oto formuła: „waloryzacji podlegają kwoty z art. 122 ust. 2 i 2a, a jeżeli zostały zwaloryzowane, to te ukształtowane ostatnią waloryzacją, przy czym, jeżeli wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych nie osiągnie 105%, maksymalną kwotą dofinansowania, będzie zawsze kwota wynikająca z ostatniej waloryzacji”.

Omawiane zagadnienie możemy sprowadzić do kolizji między tym, co wynika z literalnego odczytania art. 122 ust. 3, a tym co wynika z wykładni celowościowej/funkcjonalnej tego przepisu, reprezentowanej przez autorów opinii. Pozostaje zatem rozstrzygnąć, czy argumenty przemawiające za stanowiskiem autorów opinii są na tyle doniosłe, żeby odstąpić od literalnego brzmienia art. 122 ust. 3. W opinii DP MEiN wydaje się, że takie argumenty istnieją.

Konsekwencją bowiem przyjęcia, że punktem odniesienia dla wskaźnika waloryzacyjnego będą niezmiennie kwoty bazowe (wykładnia literalna art. 122 ust. 3) są trudne do zaakceptowania rezultaty. Chodzi mianowicie o powrót do kwot bazowych, gdy po ich zwaloryzowaniu, w kolejnych latach, wskaźnik z art. 122 ust. 3 nie zostanie osiągnięty (a więc nie uruchomi się mechanizm waloryzacyjny). Taka sytuacja jest zanegowaniem funkcji waloryzacji, która ma kompensować spadek siły nabywczej pieniądza w wyniku wzrostu cen.

To pozbawienie waloryzacji funkcji kompensacyjnej będzie szczególnie wyraźne w warunkach wysokiej inflacji, np. – tak jak to ma teraz miejsce - wyrażonej wskaźnikiem 114,4.

Najbardziej zbliżoną do regulacji z art. 122 ust. 2 i 2a oraz ust. 3 konstrukcją mechanizmu waloryzacyjnego jest ta, którą ustanowiono w art. 86 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej². W przepisie tym wprost jest mowa o waloryzowaniu wyraźnie wskazanych kwot bazowych, jeżeli przekroczony zostanie wskaźnik waloryzacyjny 105%.

Przepis ten stosowany jest w taki sposób, że po zwaloryzowaniu kwot bazowych, nie ma już powrotu do nich, jako do punktu odniesienia (punktem odniesienia są kwoty już zwaloryzowane). Zauważyć tu jednak trzeba, że wysokość kwot poddawanych waloryzacji ogłaszana jest w „Monitorze Polskim” w drodze obwieszczenia.

Reasumując kompensacyjna funkcja mechanizmów waloryzacyjnych przemawia na rzecz prymatu wykładni celowościowej art. 122 ust. 3 (i powiązanymi z tym przepisem przepisami art. 122 ust. 2 i 2a) nad wykładnią literalną, która tej funkcji nie dostrzega.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że powyższa informacja stanowi opinię, która nie może być traktowana jako wiążąca dla innych podmiotów stosujących prawo, bowiem nie stanowi wykładni prawa, a jedynie jego interpretację.

Z poważaniem

Piotr Bartosiak
Dyrektor
/ – podpisano cyfrowo/

Do wiadomości:
Kuratorzy Oświaty

²Dz.U. z 2022 r. poz. 447 z późn.zm.