



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 3 stycznia 2023 r.

Poz. 32

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE NK-I.4131.138.2022 WOJEWODY LUBUSKIEGO

z dnia 23 listopada 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.) **stwierdzam nieważność** uchwały Nr XXXIX/325/2022 Rady Gminy Nowej Soli z dnia 24 października 2022 r. w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Nowa Sól, w części dotyczącej: § 3 ust. 5 w zakresie sformułowania "ma charakter uznaniowy i"; § 3 ust. 6 pkt 1 w zakresie sformułowania: ", w szczególności"; § 3 ust. 7; § 3 ust. 8 w zakresie sformułowania "w uzgodnieniu z dyrektorem szkoły, w której uzupełnia etat".

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 października 2022 Rada Gminy Nowa Sól podjęła uchwałę w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Nowa Sól. Podstawę prawną podjętej uchwały stanowił m. in. art. 30 ust. 6 i 6a w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 ze zm.) - dalej zwaną ustawą.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 24 października 2022 roku.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, iż uchwała w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia jest niezgodna z prawem tj. z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy oraz § 6 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 ze zm.) - dalej zwanym rozporządzeniem, a także art. 68 ust. 5 ustawy z 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082 ze zm.).

Na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli, w drodze regulaminu: 1) wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33-34a, 2) szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3, 3) wysokość i warunki wypłacania składników wynagrodzenia, o których mowa w ust. 1 pkt 4, o ile nie zostały one określone w ustawie lub w odrębnych przepisach - w taki sposób, aby średnie wynagrodzenia nauczycieli, składające się ze składników, o których mowa w ust. 1, odpowiadały na obszarze działania danej jednostki samorządu terytorialnego co najmniej średnim wynagrodzeniom nauczycieli, o których mowa w ust. 3. Rada Gminy zrealizowała wskazana kompetencje prawodawczą w części w sposób istotny naruszający prawo.

Organ nadzoru niniejszym kwestionuje zapisy regulaminu dotyczące dodatku motywacyjnego. Należy mieć na uwadze, iż ustawa określa z jakich elementów składa się wynagrodzenie nauczycieli. Oprócz wynagrodzenia zasadniczego ustawodawca wymienia m.in. dodatek motywacyjny. Ponadto w art. 30 ust. 2 ustawa określa i precyzuje od czego uzależniona jest wysokość dodatków, a mianowicie

odpowiednio od okresu zatrudnienia, jakości świadczonej pracy i wykonywania dodatkowych zadań lub zajęć, powierzonego stanowiska lub sprawowanej funkcji oraz trudnych lub uciążliwych warunków pracy. Jednocześnie w rozporządzeniu określone zostały ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, do których należą: 1) osiągnięcia w realizowanym procesie dydaktycznym; 2) osiągnięcia wychowawczo-opiekuńcze; 3) wprowadzanie innowacji pedagogicznych, skutkujących efektami w procesie kształcenia i wychowania; 4) zaangażowanie w realizację czynności i zajęć, o których mowa w Karty Nauczyciela; 5) szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków związanych z powierzonym stanowiskiem; 6) realizowanie w szkole zadań edukacyjnych, wynikających z przyjętych przez organ prowadzący priorytetów w realizowanej lokalnej polityce oświatowej. Należy podkreślić, iż w ramach przyznanej kompetencji prawodawczej organ stanowiący gminy upoważniony jest do uszczegółowienia ww. ogólnych przesłanek dotyczących przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego tj. sformułowania szczegółowych warunków przyznawania oraz do określenia jego wysokości. Zatem, jedynie takie działania znajdują umocowanie w obowiązujących w tym zakresie przepisach prawa. W rezultacie nie ma podstaw do rozszerzenia tych kompetencji, w tym do nadawania przez Radę Gminy dodatkowi motywacyjnemu charakteru uznaniowego. Ponadto w ocenie organu nadzoru, jeżeli obowiązuje regulamin określający przyznawanie dodatku motywacyjnego, to nie może on pełnić funkcji uznaniowej. Skoro jest regulaminowy, to jeśli nauczyciel spełnia przesłanki do jego otrzymania, to powinien go otrzymać. Dodatek motywacyjny jest przecież składnikiem mającym swoje źródło w przepisach ustawy, rozporządzenia oraz regulaminie wynagradzania, które określają warunki jego przyznawania i które mają zastosowanie w przypadku konkretnego nauczyciela. Nie jest więc to świadczenie całkowicie uzależnione od swobodnego uznania pracodawcy. W rezultacie istotnie narusza prawo § 3 ust. 5 uchwały w zakresie sformułowania, że dodatek motywacyjny ma charakter uznaniowy.

Ponadto istotnym naruszeniem art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy jest użycie w § 3 ust. 6 pkt 1 uchwały zwrotu „a w szczególności” przy określaniu warunków przyznawania dodatku motywacyjnego. Przepis regulaminu w ten sposób sformułowany ustanawia katalog otwarty, zgodnie z którym przy ustalaniu dodatku motywacyjnego mogą być brane pod uwagę również inne niż określone w uchwale kryteria osiągnięć w realizowanym procesie dydaktycznym. W ocenie organu nadzoru Rada, zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy, powinna ustanowić katalog zamknięty tych kryteriów. Za kompleksową realizację normy kompetencyjnej określonej w tym przepisie nie może zostać uznane ustanowienie w formie katalogu otwartego zasad przyznawania dodatku motywacyjnego, albowiem w praktyce taki zabieg legislacyjny pozwala na formułowanie przez podmiot odrębny od rady dodatkowych jeszcze warunków przyznania tego dodatku w ramach oceny osiągnięć w realizowanym procesie dydaktycznym, nie ujętych w regulaminie wynagradzania nauczycieli.

W § 3 ust. 7 uchwały Rada ustaliła odrębne warunki przyznawania dodatku motywacyjnego dla dyrektorów szkół. W ocenie organu nadzoru, taka regulacja stanowi przekroczenie kompetencji z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy. Zgodnie z tym przepisem rada gminy określa wysokość stawek dodatków m.in. za wysługę lat, oraz szczegółowe warunki przyznawania tego dodatku uszczegóławiając ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego określone w § 6 rozporządzenia. Organ nadzoru stoi na stanowisku, że brak jest podstaw do ustalania odrębnych warunków przyznawania dodatku motywacyjnego dla dyrektorów szkół. Rada ustala jednolite warunki dla wszystkich nauczycieli, w tym dla nauczycieli pełniących funkcję dyrektora szkoły. Zdaniem organu nadzoru, w odniesieniu do nauczycieli, którym powierzono obowiązki dyrektora organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego władny jest tylko uszczegółowić ogólny warunek przyznania dodatku motywacyjnego określony w § 6 pkt 5 rozporządzenia - "szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków związanych z powierzonym stanowiskiem". Tym czasem Rada stworzyła samodzielny katalog warunków tego dodatku, poza ogólnymi warunkami określonymi w rozporządzeniu. Ponadto w ocenie organu nadzoru warunki przyznania dodatku motywacyjnego wymienione w § 3 ust. 7 uchwały nie wpisują się w szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków związanych z powierzonym stanowiskiem dyrektora, albowiem stanowią one raczej podstawowe obowiązki dyrektora.

Organ nadzoru wskazuje ponadto na omyłkę pisarską zawartą w § 3 ust. 7 uchwały w zakresie odwołania się do kryteriów wymienionych w ust. 3, zamiast wymienionych w ust. 6.

W ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawo także § 3 ust. 8 uchwały. Przepisy ten narusza art. 68 ust. 5 ustawy - Prawo oświatowe. Dodatek motywacyjny, jako składnik wynagrodzenia za pracę, jest przyznawany w ramach stosunku pracy przez pracodawcę, czyli jego przyznanie stanowi czynność z zakresu prawa pracy. Za pracodawcę będącego jednostką organizacyjną – do których zalicza się szkoły

- czynności w sprawach z zakresu pracy dokonuje osoba lub organ zarządzający tą jednostką albo inna wyznaczona do tego osoba. Z kolei zgodnie z art. 68 ust. 5 ustawy - Prawo oświatowe dyrektor jest kierownikiem zakładu pracy dla zatrudnionych w szkole lub placówce nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami. Z przepisu tego wynika zatem jednoznacznie, iż wszystkie czynności z zakresu prawa pracy w szkole dokonuje dyrektor. Tymczasem, żaden przepis rangi ustawowej nie przewiduje współdziałania pracodawcy (dyrektora) w indywidualnych sprawach ustalania składników wynagrodzenia i ich wysokości od zasięgnięcia opinii dyrektora szkoły, z której nauczyciel został przeniesiony, czy też od uzgodnienia z dyrektorem szkoły, w której nauczyciel uzupełnia etat. Nie ma też podstaw, aby takie współdziałanie wprowadzić w drodze aktu prawa miejscowego. Wprowadzenie takich zapisów ogranicza ustawową samodzielność pracodawcy (por. wyroki: WSA we Wrocławiu z dnia 19 kwietnia 2006r. sygn. akt. IV SA/Wr 313/05 oraz WSA w Olsztynie z dnia 3 listopada 2009r. sygn. akt II SA/Ol 777/09).

Mając powyższe na uwadze stwierdzam jak na wstępie.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Paweł Witt