



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

---

Lublin, dnia 3 października 2022 r.

Poz. 4667



Wojewoda Lubelski

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.341 .2022 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 30 września 2022 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XL/330/2022 Rady Powiatu w Łęcznej z dnia 30 sierpnia 2022r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Powiat Łęczyński dodatków do wynagrodzeń, w części obejmującej Lp. 1-7 oraz Lp. 12-13 tabeli w § 2 ust. 1 oraz § 3 ust. 2 regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.**

Na podstawie art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XL/330/2022 Rady Powiatu w Łęcznej z dnia 30 sierpnia 2022r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Powiat Łęczyński dodatków do wynagrodzeń, w części obejmującej Lp. 1-7 oraz Lp. 12-13 tabeli w § 2 ust. 1 oraz § 3 ust. 2 regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XL/330/2022 została doręczona organowi nadzoru w dniu 8 września 2022 r.

Działając na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762, ze zm.) Rada Powiatu w Łęcznej przyjęła regulamin wynagradzania nauczycieli w brzmieniu określonym w załączniku do niniejszej uchwały.

Zgodnie z tym przepisem, 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.

Przepis powyższy wskazuje nie tylko zagadnienia powierzone organowi prowadzącemu do uregulowania w formie uchwały, ale określa jednocześnie granice kompetencji prawotwórczej przyznanej w tym zakresie.

Ustawodawca wyznaczył czytelną granicę kompetencji powierzonej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego – w przypadku szkół prowadzonych przez te jednostki, wskazując - w art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela - iż regulamin wynagradzania określa wysokość i warunki wypłacania innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, o ile nie zostały one określone w ustawie lub odrębnych przepisach.

Regulamin wynagradzania nauczycieli jest aktem prawa miejscowego, wydawanym z upoważnienia określonego w art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Rada powiatu uchwalając regulamin wynagradzania nauczycieli zobowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego przez ustawodawcę.

Z istoty prawa miejscowego wynika, że regulacje w nim zawarte winny w sposób kompleksowy wypełniać delegację ustawową. W postanowieniach regulaminu powinny zatem znaleźć się postanowienia odnoszące się do wszystkich punktów w art. 30 ust. 6 ww. ustawy.

Przedmiotowa uchwała Rady Powiatu w Łęcznej nie wypełnia dyspozycji art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela, w uchwalonym przez Radę regulaminie nie została bowiem określona wysokość nagród dla nauczycieli.

Z treści art. 30 ust. 6 pkt 3 ustawy Karta Nauczyciela wynika, iż w regulaminie wynagradzania nauczycieli winna zostać określona wysokość nagród dla nauczycieli za osiągnięcia dydaktyczne, wychowawcze i opiekuńcze.

Należy podkreślić, iż ustawodawca rozdzielił upoważnienie dla Rady w zakresie ustalania wysokości nagród - w uchwale wydanej na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela oraz w zakresie ustalania kryteriów i trybu przyznawania nagród - w uchwale wydanej na podstawie art. 49 ust. 2 tejże ustawy, ustanawiając jednocześnie odmienny tryb wymagany przy podejmowaniu przedmiotowych uchwał.

Do podjęcia uchwały w sprawie ustalania kryteriów i trybu przyznawania nagród nie jest konieczne, tak jak do podjęcia uchwały w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli, uzgodnienie jej projektu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli, a jedynie zaopiniowanie uchwały przez związki zawodowe na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 marca 2008 r. sygn. akt I OSK 19/08).

Zatem w celu prawidłowej realizacji upoważnienia określonego w art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela wymagane jest ustalenie przez Radę Powiatu wysokości nagród dla nauczycieli i warunków ich wypłacania w uchwale w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli, której projekt podlega uzgodnieniom ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli.

Ponadto, przyjęty przez Radę Powiatu w Łęcznej regulamin wynagradzania nauczycieli nie wskazuje wysokości stawek dodatku za wysługę lat oraz nie określa szczegółowych warunków przyznawania tego dodatku, zgodnie z dyspozycją wynikającą z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela.

Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową.

Z powyższym stanowiskiem koresponduje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 1 czerwca 2017r.- sygn. II SA/Lu 37/17.

Regulamin zawiera także inne istotne wady prawne.

Z tabeli znajdującej się w § 2 ust. 1 regulaminu wynika, że wysokość dodatków funkcyjnych wynosi:

1. Dyrektor zespołu szkół, liczącego łącznie:

- 1) do 16 oddziałów w szkołach i grup kwalifikacyjnych kursów zawodowych – 1000-2000 zł,
- 2) od 17 oddziałów w szkołach i grup kwalifikacyjnych grup zawodowych – 1200–2000 zł,

Wicedyrektor zespołu szkół – 600-1200 zł (Lp. 1).

2. Kierownik szkolenia praktycznego, warsztatu szkolnego we wszystkich typach szkół i placówek – 500-700 zł (Lp. 2).
3. Dyrektor poradni psychologiczno- pedagogicznej – 1000-2000 zł (Lp.3).
4. Dyrektor ośrodka rewalidacyjno – wychowawczego – 1000-2000 zł (Lp. 4).
- 5 Dyrektor młodzieżowego ośrodka wychowawczego – 1000–2000 zł  
Wicedyrektor młodzieżowego ośrodka wychowawczego – 600-1200 zł (Lp. 5).
6. Dyrektor przedszkola – 1000-2000 zł (Lp. 6).
7. Kierownik internatu – 600-700 zł  
Zastępca kierownika internatu - 500- 600 zł (Lp. 7).
8. Dyrektor Bursy Szkolnej – 1000–2000 zł (Lp. 12).
9. Wicedyrektor zespołu szkół, placówki oświatowej , któremu powierzono sprawowanie nadzoru pedagogicznego w przypadku gdy dyrektorem jest osoba niebędąca nauczycielem – 800-1500 zł (Lp. 13).

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje nie wypełniają zakresu upoważnienia przyznanego Radzie Powiatu w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela.

Z regulaminu określającego wysokość stawek dodatków oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego musi wynikać wyraźnie wysokość dodatków, w tym dodatku funkcyjnego, tak aby zarówno nauczyciel, jak i organ przyznający ten dodatek wiedzieli, jaka jest jego wysokość. Dodatek ten stanowi bowiem składnik wynagrodzenia, w konkretnej, dającej się wyliczyć postaci.

Ustalenie jedynie przedziału, w którym powinna się zawierać wysokość dodatku funkcyjnego - bez wskazania kryteriów różnicowania tej wysokości w granicach określonego przedziału - jest nie tylko nieczytelne dla uprawnionych do dodatku, ale powoduje również, że uprawnienia do określenia jego wysokości zostają faktycznie przekazane organowi stosującemu uchwałę, którego nie ograniczono żadnymi wiążącymi go w tym zakresie zasadami i kryteriami.

Przyjęta regulacja nie znajduje uzasadnienia prawnego i stanowi istotne naruszenie art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela. Przepis ten przyznaje wyłączną kompetencję do określenia regulaminu wynagrodzenia nauczycieli organowi prowadzącemu szkołę. Kompetencję tę, zgodnie z art. 91d pkt 1 Karty Nauczyciela, wykonuje rada gminy, rada powiatu i sejmik województwa. Zatem do wyłącznej kompetencji tych organów należy ustalenie wysokości i szczegółowych warunków przyznawania m.in. dodatku funkcyjnego, a nie tylko określenie granic wysokości tego dodatku.

W powyższej regulacji Rada Powiatu wskazując „widełkowo” wysokość dodatku funkcyjnego nie uregulowała jednocześnie zasad różnicowania wysokości dodatku funkcyjnego dla: dyrektora, wicedyrektora szkoły, kierownika szkolenia praktycznego, warsztatu szkolnego, dyrektora poradni psychologiczno - pedagogicznej, dyrektora ośrodka rewalidacyjno – wychowawczego, dyrektora młodzieżowego ośrodka wychowawczego, dyrektora przedszkola, kierownika internatu, zastępcy kierownika internatu, dyrektora Bursy Szkolnej, wicedyrektora zespołu szkół i placówki oświatowej w granicach ustalonych przedziałów.

Według art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela, dodatki w nim wyszczególnione stanowią składnik wynagrodzenia. Dodatek funkcyjny różni się od wszystkich innych dodatków tym, że jest ściśle i bezpośrednio związany z funkcją wykonywaną przez pracownika. Sam fakt, że pracownikowi powierzono określoną funkcję kierowniczą, uzasadnia jego prawo nie tylko do wynagrodzenia zasadniczego związanego z wykonywaniem tej funkcji, lecz również do dodatku funkcyjnego, jeżeli obowiązujące przepisy przewidują dla tego stanowiska dodatek funkcyjny.

Dodatek funkcyjny stanowi ekwiwalent za zwiększony nakład pracy, stopień utrudnienia pracy i zwiększony zakres odpowiedzialności, a zatem osoba uprawniona do jego otrzymywania winna znać kryteria różnicowania stawki jego wysokości (por. wyroki NSA z dnia 5 marca 2014 r., sygn. akt I OSK 2908/13 oraz z dnia 25 listopada 2015r., sygn. akt I OSK 1789/15, CBOSA).

Uchwałodawca musi zatem określić kryteria przyznawania dodatku na tyle precyzyjnie, by stawka dodatku dla poszczególnych stanowisk była możliwa do ustalenia zgodnie z jego wolą i czytelna dla uprawnionego do dodatku.

W przypadku „widelkowego” określenia wysokości dodatku funkcyjnego brak określenia szczegółowych warunków, a tym samym czytelnych kryteriów przyznawania dodatku funkcyjnego przesądza o tym, że obowiązek wypełnienia upoważnienia ustawowego zawartego w art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela nie został zrealizowany (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 1 czerwca 2017r. sygn. akt II SA/Lu 37/17).

W § 3 ust. 2 regulaminu Rada Powiatu postanowiła, że *dotatki o których mowa w ust. 1 pkt 2* (dodatek za warunki pracy dla: nauczycieli poradni psychologiczno- pedagogicznej, nauczycieli i nauczycieli praktycznej nauki zawodu w szkołach specjalnych w młodzieżowym ośrodku wychowawczym, dla psychologów, pedagogów i wychowawców w młodzieżowym ośrodku wychowawczym, nauczycieli prowadzących zajęcia w ośrodku rewalidacyjno- wychowawczym, nauczycieli prowadzących zajęcia w przedszkolu specjalnym) *wyplaca się:*

- 1) *w całości, jeśli nauczyciel realizuje w warunkach trudnych lub uciążliwych cały obowiązujący go wymiar zajęć,*
- 2) *w odpowiedniej części, jeśli nauczyciel realizuje w warunkach trudnych lub uciążliwych część obowiązującego go wymiaru lub jeśli jest zatrudniony w niepełnym wymiarze zajęć.*

Powyższa regulacja wykracza poza zakres upoważnienia wynikający z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela.

Z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy wynika, że regulamin wynagradzania nauczycieli określa wysokość stawek dodatków oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków. Oznacza to, że Rada Powiatu nie może w ramach regulaminu wynagradzania normować kwestii związanej z wypłacaniem dodatku za warunki pracy.

Ustalenie przez Radę Powiatu warunków wypłacania dodatku za warunki pracy narusza w sposób istotny art. 34 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela, który stanowi, że nauczycielom pracującym w trudnych lub uciążliwych warunkach przysługuje z tego tytułu dodatek za warunki pracy.

W wyroku z dnia 14 czerwca 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 696/05 Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu stwierdził, że *z przepisu Karty Nauczyciela, zgodnie z którym „nauczycielom pracującym w trudnych, uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia warunkach przysługuje z tego tytułu dodatek za warunki pracy” wynika wprost, że dodatek za uciążliwe warunki pracy jest obligatoryjnym dodatkiem i stanowi element wynagrodzenia, a więc nauczycielowi ustawowo należy się dodatek za każdą godzinę przepracowaną w warunkach uciążliwych. Wynagrodzenie przysługuje za wykonaną pracę oraz od dnia nawiązania stosunku pracy i jakiegokolwiek uregulowania uszczuplające prawo pracownika do wynagrodzenia musi mieć wyraźne upoważnienie ustawowe. Wobec tego Rada nie ma zatem prawa uzależniać przyznania dodatku za trudne lub uciążliwe warunki pracy od realizacji przez nauczyciela w tychże warunkach całego obowiązującego wymiaru godzin”.*

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XL/330/2022 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

**Lech Sprawka**

Otrzymują:

- 1) Przewodniczący Rady Powiatu w Łęcznej
- 2) Starosta Łęczyński