



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 22 lipca 2025 r.

Poz. 3517



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.178.2025

Lublin, dnia 21 lipca 2025 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr X/68/25 25 Rady Gminy Aleksandrów z dnia 24 czerwca 2025 r. w sprawie Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w przedszkolach i szkołach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Aleksandrów, w części obejmującej § 5 pkt 4 lit. a, § 9 ust. 1 pkt 1 w brzmieniu: *"za każdą przepracowaną w takich warunkach pracy godzinę"*, § 9 ust. 1 pkt 2 w brzmieniu: *„za każdą przepracowaną w takich warunkach pracy godzinę”*, § 10 ust. 2, § 12 oraz § 13 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr X/68/25 Rady Gminy Aleksandrów z dnia 24 czerwca 2025 r. w sprawie Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w przedszkolach i szkołach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Aleksandrów, w części obejmującej § 5 pkt 4 lit. a, § 9 ust. 1 pkt 1 w brzmieniu: *"za każdą przepracowaną w takich warunkach pracy godzinę"*, § 9 ust. 1 pkt 2 w brzmieniu: *„za każdą przepracowaną w takich warunkach pracy godzinę”*, § 10 ust. 2, § 12 oraz § 13 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr X/68/25 została doręczona organowi nadzoru w dniu 25 czerwca 2025 r.

Rada Gminy Aleksandrów, działając na podstawie m.in. art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986 ze zm.), ustaliła regulamin wynagradzania nauczycieli w brzmieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

Zgodnie z tym przepisem organ prowadzący szkołę będącą 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 wynagradzania 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 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, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Rada gminy uchwalając regulamin wynagradzania nauczycieli zobowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego przez ustawodawcę. Z istoty prawa miejscowego wynika, że regulacje w nim zawarte winny sposób kompleksowy wypełniać delegację ustawową.

W § 5 pkt 4 lit. a Regulaminu, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, wśród warunków przyznawania dodatku motywacyjnego, wymieniono *wzbogacanie własnego warsztatu pracy*.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja wykracza poza granice upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karty Nauczyciela, na podstawie którego organ stanowiący gminy winien określić szczegółowo warunki przyznawania dodatku motywacyjnego.

Należy podkreślić, że w powyższym zakresie przepisami doprecyzowującymi regulacje zawarte w Karcie Nauczyciela jest rozporządzenie Ministra Edukacji 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. - zwane dalej "rozporządzeniem"). Rozporządzenie to stanowi rozwinięcie przepisów ustawowych w odniesieniu do dodatku motywacyjnego i wyznacza radzie gminy obszar swobody, poza który nie może wykroczyć. Rada gminy w kwestii dodatku motywacyjnego ma uszczegółowić ogólne warunki określone w § 6 rozporządzenia.

Zgodnie z tym przepisem, do ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego 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 art. 42 ust. 2 pkt 2 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.

Przyznanie nauczycielowi dodatku motywacyjnego uzależnione jest zatem od uzyskiwania przez niego określonych wyników w pracy i wykonywania dodatkowych zadań lub zajęć. Rada może określić szczegółowe warunki przyznawania tego dodatku, jednak muszą one wynikać z ogólnych kryteriów przyjętych w wymienionym rozporządzeniu. Mówiąc inaczej, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może jedynie uszczegółowić ogólne warunki.

Powyższe rozporządzenie określa jako warunek przyznawania dodatku motywacyjnego zaangażowanie w realizację czynności i zajęć, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 Karty Nauczyciela (§ 6 pkt 4), zaś zajęcia i czynności związane z przygotowaniem się do zajęć, samokształceniem i doskonaleniem zawodowym, realizowane przez nauczycieli w ramach czasu pracy, zostały wymienione w art. 42 ust. 2 pkt 3 Karty Nauczyciela.

Z kolei w § 6 ust. 5 rozporządzenie określa jako warunek przyznawania dodatku motywacyjnego "szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków związanych z powierzonym stanowiskiem". Zatem szczegółowe kryteria określane przez Radę Gminy w uchwalanym regulaminie nie mogą dotyczyć podstawowych obowiązków nauczyciela, których wykonywanie nie wiąże się i nie stanowi rozwinięcia tak określonego w rozporządzeniu ogólnego warunku.

W świetle powyższego ustalony przez Radę w § 5 pkt 4 lit. a warunek wykracza poza granice upoważnienia ustawowego z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela.

W obecnym stanie prawnym zaangażowanie w zajęcia i czynności związane z przygotowaniem się do zajęć, samokształceniem i doskonaleniem zawodowym, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 3 ustawy Karta Nauczyciela, nie należą bowiem do ogólnych warunków przyznawania dodatku motywacyjnego.

W wyroku z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 960/19, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi wywiódł, że: „*analiza treści powołanego wyżej § 6 rozporządzenia pozwala na uznanie, że przesłanką przyznania dodatku motywacyjnego jest osiągnięcie ponadprzeciętnych (nadzwyczajnych), w sensie pozytywnym, efektów w pracy pedagogicznej nauczyciela. Wskazują na to użyte w przywołanym przepisie sformułowania takie jak "osiągnięcia", "wprowadzenie innowacji pedagogicznych", "zaangażowanie w realizację czynności i zajęć" czy "szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków". Innymi słowy dodatek motywacyjny przysługuje za dodatkowe i nadzwyczajne efekty pracy nauczycielskiej a nie za normalne (standardowe) wykonywanie podstawowych obowiązków nauczyciela. Można zatem wywieść, że dodatek motywacyjny przysługuje nauczycielom wyróżniającym się w stosunku do pozostałych nauczycieli czy to osiągnięciami w jakiejś dziedzinie bądź zaangażowaniem czy też wprowadzeniem innowacji*".

Podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi stwierdza w wyroku z dnia 7 sierpnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 96/20 iż, „*w § 7 ust. 2 pkt 2 lit. a i lit. e załącznika do Regulaminu przesłankami przyznania dodatku motywacyjnego są: systematyczne i efektywne przygotowywanie się do przydzielonych obowiązków oraz dbałość o estetykę szkolnych i sprawność powierzonych pomieszczeń, pomocy dydaktycznych lub innych urządzeń szkolnych. Są to podstawowe obowiązki każdego nauczyciela i nie wynikają one z ogólnych warunków przyznawania dodatku motywacyjnego określonych w § 6 rozporządzenia. W świetle wymienionych postanowień Regulaminu wynagrodzenia dodatek motywacyjny przysługiwałby za wykonywanie normalnych obowiązków nauczyciela, co jest sprzeczne z ogólnymi warunkami przyznawania tego dodatku określonymi w § 6 rozporządzenia*".

Rada Gminy w regulaminie wynagradzania nauczycieli winna określić szczegółowe warunki przyznawania dodatku motywacyjnego, jednak muszą one wynikać z ogólnych kryteriów przyjętych w rozporządzeniu z dnia 31 stycznia 2005 r.

Wszelkie warunki określone przez organ stanowiący, które wykraczają poza tak nakreślone ramy należy uznać za podjęte bez podstawy prawnej, a tym samym naruszające prawo w sposób istotny.

W § 9 ust. 1 Regulaminu Rada Gminy postanowiła, że: „*Nauczycielom pracującym w trudnych i uciążliwych warunkach pracy przysługują dodatki:*

- 1) *za pracę w trudnych warunkach przysługuje nauczycielowi dodatek w wysokości 15% stawki godzinowej za każdą przepracowaną w takich warunkach pracy godzinę,*
- 2) *za pracę w warunkach uciążliwych przysługuje nauczycielowi dodatek w wysokości 20% stawki godzinowej za każdą przepracowaną w takich warunkach pracy godzinę".*

W § 12 Regulaminu postanowiono, że: „*Wynagrodzenie za godziny, o których mowa w § 14, przysługuje za godziny faktycznie zrealizowane*", przy czym § 14 odnosi się do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw.

W ocenie organu nadzoru § 12 Regulaminu oraz § 9 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 Regulaminu w zakresie słów: „*za każdą przepracowaną w takich warunkach pracy godzinę*” zostały przyjęte z istotnym naruszeniem art. 80 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277 ze zm.), do którego odsyła art. 91c ust. 1 Karty Nauczyciela.

Zgodnie z art. 80 Kodeksu pracy wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną. Za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią.

Rada nie jest uprawniona do uzależniania prawa do przyznania jednego ze składników wynagrodzenia od faktycznego przepracowania (zrealizowania) godzin, ponieważ Kodeks pracy reguluje sytuacje, w których pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia nawet gdy nie świadczy pracy.

Należy mieć na uwadze, iż regulamin nie może stanowić dla pracowników przepisów mniej korzystnych niż Kodeks pracy. Z uwagi na zakres upoważnienia wynikający z art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela uchwalony regulamin nie może być przepisem szczególnym, w rozumieniu art. 80 Kodeksu pracy, co do określenia warunków zachowania lub utraty prawa do wynagrodzenia.

Takie stanowisko potwierdza Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 12 września 2019 r. sygn. akt II SA/Op 237/19 (por. także wyrok WSA w Lublinie z dnia 1 czerwca 2017 r. sygn. akt II SA/Lu 37/17).

W § 10 ust. 2 Regulaminu Rada Gminy postanowiła, że: *„Dodatki za warunki pracy wypłacane będą na podstawie pisemnego zbiorczego zestawienia ilości przepracowanych godzin danym miesiącu w szkole/przedszkolu, zawierających następujące dane: imię i nazwisko nauczyciela, liczba godzin, data ich realizacji”*.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja przyjęta została z przekroczeniem upoważnienia ustawowego, wynikającego z art. 30 ust. 6 pkt 1, zgodnie z którym rada gminy upoważniona została do określenia wysokości stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków, a nie warunków ich wypłacania. Wszelkie warunki określone przez organ stanowiący, które wykraczają poza tak zakreślone ramy uznać należy za podjęte bez podstawy prawnej, a tym samym naruszające prawo w sposób istotny.

W § 13 Regulaminu Rada postanowiła, że *„W przypadku konieczności łączenia różnych wymiarów pensum w ramach jednego etatu, ustala się pensum proporcjonalnie w odniesieniu do łącznej liczby realizowanych przez nauczyciela zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych. Wszystkie godziny realizowane powyżej tak ustalonego pensum stanowią godziny ponadwymiarowe*.

1) *przykładowy sposób obliczania pensum łączonego ilustruje przykład:*

nauczyciel realizuje 15 godzin wg pensum 18 godzinnego i 10 godzin wg pensum 30 godzinnego, wówczas pensum ustalane jest następująco: $(15:18) + (10:30) = 1,16$

2) *tak ustalony tygodniowy obowiązkowy wymiar wynosi: $(15+10): 1,16 = 21,55$ godzin. tj. 22 godzin”*.

W ocenie organu nadzoru powyższe zapisy podjęte zostały bez upoważnienia ustawowego z rażącym naruszeniem art. 40 ust. 5c Karty Nauczyciela. Żaden przepis prawa nie zawiera delegacji do podjęcia przez organ stanowiący gminy uchwały w przedmiocie sposobu wyliczenia łączonego tygodniowego pensum nauczycieli realizujących etat łączony, tj. realizujących w ramach stosunku pracy obowiązki określone dla stanowisk o różnym tygodniowym obowiązkowym wymiarze godzin zajęć.

Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy Karta Nauczyciela, organ prowadzący szkołę lub placówkę określa tylko tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć nauczycieli wymienionych w pkt 3 lit. a do lit. d powołanego przepisu, w tym pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych. Z dniem 1 września 2018 r. z treści art. 42 ust. 7 pkt 3 lit. a ustawy Karta Nauczyciela, wykreślono natomiast kompetencję organu prowadzącego szkołę lub placówkę do ustalania zasad uśredniania pensum dla nauczycieli realizujących w ramach stosunku pracy obowiązki określone dla stanowisk o różnym tygodniowym obowiązkowym wymiarze godzin.

Od dnia 1 września 2018 r. uśrednienie pensum następuje według zasad określonych w art. 42 ust. 5c ustawy Karta Nauczyciela, który został dodany mocą ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 439). Do chwili nowelizacji kwestie te zatem określał organ prowadzący w stosownej uchwale wydawanej na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy Karta Nauczyciela, który to przepis w ówczesnym brzmieniu stanowił: "7. Organ prowadzący szkołę lub placówkę określa: (...) 3) tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć: a) nauczycieli szkół niewymienionych w ust. 3, nauczycieli szkół,

o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1a, nauczycieli prowadzących kształcenie w formie zaocznej, nauczycieli kolegów pracowników służb społecznych, nauczycieli kształcenia na odległość, nauczycieli realizujących w ramach stosunku pracy obowiązki określone dla stanowisk o różnym tygodniowym obowiązkowym wymiarze godzin, pedagogów, psychologów, logopedów, doradców zawodowych prowadzących zajęcia związane z wyborem kierunku kształcenia i zawodu w celu wspomagania uczniów w podejmowaniu decyzji edukacyjnych i zawodowych, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 5 ustawy - Prawo oświatowe, bibliotekarzy bibliotek pedagogicznych oraz zasady zaliczania do wymiaru godzin poszczególnych zajęć w formie zaocznej i w kształceniu na odległość (...). Od dnia 1 września 2018 r., po zmianie treści ww. przepisu na mocy art. 76 pkt 22 lit. d ustawy o finansowaniu zadań oświatowych i odebraniu kompetencji organowi prowadzącemu szkołę do określania zasad uśredniania pensum dotyczącego etatu łączonego, a także po wprowadzeniu w art. 42 ustawy Karta Nauczyciela, nowego ustępu 5c, kwestie te są uregulowane ustawowo.

W treści ustawy Karta Nauczyciela, wprowadzono jednolite zasady uśredniania pensum nauczycielom realizującym w ramach stosunku pracy obowiązki określone dla stanowisk o różnym tygodniowym obowiązkowym wymiarze godzin zajęć i obowiązkowy wymiar godzin zajęć ustala się jako iloraz łącznej liczby realizowanych godzin i sumy części etatów realizowanych w ramach poszczególnych tygodniowych wymiarów godzin zajęć, przy czym wynik zaokrągla się do pełnych godzin w ten sposób, że czas zajęć do pół godziny pomija się, a powyżej pół godziny liczy się za pełną godzinę. Godziny wyliczone ponad ten wymiar stanowią godziny nadwymiarowe.

Rada gminy wykonująca kompetencję zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązana działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniona do regulowania tego co już ustawowo zostało uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr X/68/25 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

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Aleksandrów
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Aleksandrów