



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 15 września 2025 r.

Poz. 4084



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.243.2025

Lublin, dnia 12 września 2025 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XIV/77/25 Rady Gminy Garbów z dnia 11 sierpnia 2025 r. w sprawie regulaminu określającego wysokości stawek i szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokość i warunki wypłacania nagród ze specjalnego funduszu nagród, obowiązujący w szkołach prowadzonych przez Gminę Garbów, w części obejmującej § 3 ust. 3, § 7 ust. 1 w brzmieniu: „jakością świadczonej pracy, w tym związanej z powierzonym stanowiskiem, dodatkowym zadaniem lub zajęciem, oraz oceną pracy”, § 7 ust. 2 pkt 4 lit. a oraz § 7 ust. 3 pkt 5 i 6 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 2025 r. poz. 1153)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIV/77/25 Rady Gminy Garbów z dnia 11 sierpnia 2025 r. w sprawie regulaminu określającego wysokości stawek i szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokość i warunki wypłacania nagród ze specjalnego funduszu nagród, obowiązujący w szkołach prowadzonych przez Gminę Garbów, w części obejmującej § 3 ust. 3, § 7 ust. 1 w brzmieniu: „jakością świadczonej pracy, w tym związanej z powierzonym stanowiskiem, dodatkowym zadaniem lub zajęciem, oraz oceną pracy”, § 7 ust. 2 pkt 4 lit. a oraz § 7 ust. 3 pkt 5 i 6 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XIV/77/25 została doręczona organowi nadzoru w dniu 14 sierpnia 2025 r.

Rada Gminy Garbów, 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, w brzmieniu obowiązującym w dacie podjęcia uchwały, 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 nadwymiarowe 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 Karta Nauczyciela, 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 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 Gminy Garbów 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 Gminy wysokości nagród dla nauczycieli i warunków ich wypłacania w uchwale w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli, której projekt podlega uzgodnieniom ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli.

Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały 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.

Ponadto uchwała zawiera inne jeszcze wady prawne.

Zgodnie z § 3 ust. 3 Regulaminu, nauczycielowi, któremu powierzono stanowisko dyrektora szkoły przysługuje dodatek funkcyjny, w wysokości miesięcznej określonej poniżej:

a) dyrektor szkoły:

- liczącej do 120 uczniów: od 500 zł. do 1 000 zł.
- liczącej od 121 do 200 uczniów: od 600 zł. do 1 500 zł.
- liczącej od 201 do 300 uczniów: od 1 000 zł. do 2 000 zł.
- liczącej powyżej 300 uczniów: od 2 000 zł. do 3 000 zł.

Liczbę uczniów przyjmuje się według stanu na dzień 01 września.

b) wicedyrektor szkoły:

- liczącej do 250 uczniów: od 600 zł. do 1 000 zł.
- liczącej powyżej 250 uczniów: od 800 zł. do 1 500 zł.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja nie wypełnia zakresu upoważnienia przyznanego Radzie Gminy 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 Gminy wskazując „widełkowo” wysokość dodatku funkcyjnego nie uregulowała jednocześnie zasad różnicowania wysokości dodatku funkcyjnego dla dyrektora i wicedyrektora szkoły 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 2015 r., sygn. akt I OSK 1789/15). 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 „widełkowego” 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 2017 r. sygn. akt II SA/Lu 37/17).

Jak stanowi § 7 ust. 1 Regulaminu, nauczycielowi, w wypadkach uzasadnionych szczególnymi osiągnięciami dydaktycznymi, wychowawczymi i opiekuńczymi, *jakością świadczonej pracy, w tym związanej z powierzonym stanowiskiem, dodatkowym zadaniem lub zajęciem, oraz oceną pracy*, przyznaje się dodatek motywacyjny.

W § 7 ust. 2 pkt 4 lit. a Regulaminu, jako warunek przyznawania nauczycielowi dodatku motywacyjnego Rada wymieniła – zaangażowanie w realizację czynności i zajęć o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 Karty nauczyciela w tym – *stałe doskonalenie własnego warsztatu pracy*.

W ocenie organu nadzoru przytoczone wyżej kryteria przyznawania nauczycielowi dodatku motywacyjnego wykraczają poza ogólne warunki przyznawania tego dodatku określone w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2024r. poz. 755).

Stosownie do treści § 6 ww. rozporządzenia, 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.

Wskazać należy, iż „*jakość świadczonej pracy, w tym związanej z powierzonym stanowiskiem, dodatkowym zadaniem lub zajęciem*” oraz „*ocena pracy nauczyciela*”, o których stanowi § 7 ust. 1 regulaminu to kryteria, które były wymienione jako warunki przyznawania nauczycielowi dodatku motywacyjnego w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 maja 2000 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, sposobu obliczania wysokości stawki wynagrodzenia zasadniczego za jedną godzinę przeliczeniową, wykazu stanowisk oraz dodatkowych zadań i zajęć uprawniających do dodatku funkcyjnego, ogólnych warunków przyznawania dodatku motywacyjnego, wykazu trudnych i uciążliwych warunków pracy stanowiących podstawę przyznania dodatku za warunki pracy oraz szczególnych przypadków zaliczania okresów zatrudnienia i innych okresów uprawniających do dodatku za wysługę lat (Dz.U. z 2000 r. Nr 39, poz. 455, ze zm.).

Rozporządzenie to zostało uchylone § 13 obecnie obowiązującego rozporządzenia w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy.

Obecnie obowiązujące rozporządzenie z dnia 31 stycznia 2005r. takich warunków przyznania dodatku motywacyjnego nie określa, zatem wprowadzanie ich do regulaminu pozbawione jest podstaw prawnych.

Z powyższym stanowiskiem korespondują wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 21 marca 2007 r. sygn. akt IV SA/Po 54/07 oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 5 października 2005 r. sygn. akt II SA/Sz 673/05.

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.*

Stosownie do § 7 ust. 3 Regulaminu, warunkiem przyznania dodatku motywacyjnego nauczycielowi sprawującemu stanowisko dyrektora szkoły jest: *kształtowanie w szkole dobrych relacji międzyludzkich, (kształtowanie atmosfery pracy w szkole służącej efektywnej realizacji statutowych zadań przez podległych pracowników)* (pkt 5) *zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków nauki i pracy* (pkt 6).

Powyższe kryteria, od spełnienia których Rada uzależniła przyznanie dodatku motywacyjnego nauczycielowi sprawującemu stanowisko dyrektora szkoły, nie stanowią uszczegółowienia żadnego z ogólnych warunków przyznawania dodatku motywacyjnego wskazanych w obecnie obowiązującym rozporządzeniu w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy.

Wykonywanie wskazanych w § 7 ust. 3 pkt 5 Regulaminu czynności należy do obowiązków dyrektora szkoły, wynikających z art. 94 pkt 10 ustawy z dnia 26 czerwca 1974r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277). Zgodnie z tym przepisem, pracodawca jest obowiązany w szczególności wpływać na kształtowanie w zakładzie pracy zasad współzycia społecznego.

Przesłanka wskazana przez Radę w § 7 ust. 3 pkt 6 Regulaminu dotyczy natomiast wykonywania podstawowych obowiązków dyrektora szkoły, przewidzianych w art. 7 ust. 2 pkt 6 ustawy Karta Nauczyciela (*dyrektor szkoły jest odpowiedzialny za zapewnienie bezpieczeństwa uczniom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę*), art. 68 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo oświatowe (*dyrektor szkoły wykonuje zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę lub placówkę*) oraz art. 94 pkt 4 Kodeksu pracy (*Pracodawca jest obowiązany zapewniać bezpieczne i higieniczne warunki pracy*).

Jeszcze raz podkreślić należy, iż rolą Rady Gminy jest uszczegółowienie ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego określonych w ww. rozporządzeniu z dnia 31 stycznia 2005r.

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 tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIV/77/25 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 Garbów
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Garbów