



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 25 czerwca 2026 r.

Poz. 4878

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.117.2026.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 19 czerwca 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662)

orzekam

nieważność uchwały nr XXIX/148/2026 Rady Miasta i Gminy Jaraczewo z dnia 21 maja 2026 r. w sprawie uchwalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach dla których organem prowadzącym jest Gmina Jaraczewo - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 21 maja 2026 r. Rada Miasta i Gminy Jaraczewo podjęła uchwałę nr XXIX/148/2026 w sprawie uchwalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach dla których organem prowadzącym jest Gmina Jaraczewo.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 30 ust. 6 w związku z art. 91d pkt. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986 ze zm.) i art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 25 maja 2026 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podkreślić należy, że oceniana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483, ze zm.), dalej: "Konstytucja RP", organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei art. 7 Konstytucji RP obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Organ stanowiący jest zobowiązany zarówno do pełnej realizacji zawartego w delegacji ustawowej upoważnienia, jak i do ścisłego przestrzegania zakresu delegacji ustawowej. Zarówno brak pełnej realizacji delegacji ustawowej, jak i jej przekroczenie w uchwale podjętej przez radę gminy stanowi istotne naruszenie prawa.

Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwały art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2026 r. poz. 515), dalej: "Karta Nauczyciela": "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) (uchylony), 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 Miasta i Gminy Jaraczewo w § 3 Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Jaraczewo, dalej: "regulamin", uregulowała zasady przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego.

Z treści regulaminu wynika zatem, iż rada, określając kryteria dodatku motywacyjnego, posłużyła się sformułowaniem: "a w szczególności" (§ 3 ust. 4 pkt 1, 2 i 4), wprowadzając tym samym do regulaminu otwarty katalog przesłanek warunkujących nabycie prawa do tego składnika wynagrodzenia. Takie ukształtowanie regulacji skutkuje niewypełnieniem w sposób prawidłowy kompetencji wynikającej z art. 30 ust. 6 pkt 3 Karty Nauczyciela.

Ustanowienie katalogu otwartego zasad przyznawania dodatku motywacyjnego, umożliwiającego formułowanie przez podmiot inny niż rada, dalszych, nieujętych w regulaminie kryteriów, nie stanowi realizacji wskazanej normy kompetencyjnej. W przypadku, gdyby wolą rady było uzależnienie przyznania dodatku motywacyjnego dla nauczycieli od spełnienia szerszego niż określony w zakwestionowanych postanowieniach regulaminu katalogu przesłanek, organ stanowiący zobowiązany był do ich jednoznacznego i wyczerpującego wskazania w treści rzeczzonego regulaminu. Odmienne działanie w tym zakresie, w ocenie organu nadzoru, narusza w sposób istotny normę kompetencyjną, upoważniającą do podjęcia przedmiotowej uchwały.

W § 3 ust. 6 regulaminu wskazano: "Dodatek przyznaje się na czas określony do roku, po przepracowaniu w placówce co najmniej 1 semestru, w wymiarze nie niższym niż 1/2 etatu.". W ocenie organu nadzoru powyższy zapis jest niezgodny z prawem, albowiem przesłanka warunkująca otrzymanie dodatku motywacyjnego od długości zatrudnienia w danej placówce nie mieści się wśród ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, określonych w § 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 2024 r. poz. 755, ze zm.), dalej: "rozporządzenie". Ponadto, zawarte w ustawie upoważnienie do dookreślenia zapisów ustawowych dotyczy takich kwestii, jak określenie wysokości stawek dodatków oraz szczegółowych warunków ich przyznawania, z zastrzeżeniem, że te szczegółowe warunki muszą mieścić się w ramach ogólnych warunków określonych w rozporządzeniu. Rolą rady gminy jest bowiem uszczegółowienie ogólnych wymienionych przez ustawodawcę warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, a nie ustanawianie nowych warunków.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z 9 marca 2010 r., III SA/Kr 1007/09, CBOSA, wskazał, iż: "Wprowadzenie przesłanki warunkującej otrzymanie dodatku motywacyjnego od długości zatrudnienia w danej placówce, nie mieści się wśród ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, określonych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. i wykracza poza upoważnienie ustawowe do uszczegółowienia przez radę gminy zapisów ustawowych w zakresie wysokości stawek dodatków oraz szczegółowych warunków ich przyznawania".

Organ nadzoru stwierdza, że 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.

Żaden z wymienionych ogólnych warunków nie nawiązuje do wymogu długości zatrudnienia w danej placówce oświatowej. Skoro więc, na podstawie art. 30 ust. 5 pkt 3 Karty Nauczyciela minister właściwy do spraw oświaty i wychowania (w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy oraz po zasięgnięciu opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego) został upoważniony przez ustawodawcę do określenia, w drodze rozporządzenia, "ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego", zaś organ prowadzący szkołę (będący jednostką samorządu terytorialnego) na podstawie art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela - do określenia, w drodze regulaminu, "szczegółowych warunków

przyznawania tych dodatków", zatem ustalone w regulaminie "szczegółowe warunki" muszą mieścić się w ramach "ogólnych warunków" wynikających z rozporządzenia.

Przepisy § 3 ust. 7-9, § 4 ust. 3-5, § 5 ust. 4 oraz § 6 regulaminu regulują, kiedy dodatki do wynagrodzenia przysługują, a kiedy nie przysługują. W ocenie organu nadzoru, ustawodawca nie przewidział jednak dla rady gminy kompetencji do ustalenia w drodze regulaminu jakichkolwiek okresów, które powodują uzyskanie, utratę bądź też brak przyznania dodatków do wynagrodzenia. W orzecznictwie wskazuje się, że w normatywnym pojęciu "warunków przyznawania dodatków" w żaden sposób nie mieści się uprawnienie do określania przez radę gminy jakichkolwiek warunków utraty dodatków, bądź też nieprzyznawania tych dodatków (por. wyrok NSA z 29 maja 2009 r., I OSK 180/09, CBOSA). Jak stwierdził WSA w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z 18 stycznia 2018 r., II SA/Go 1146/17, CBOSA: "Ze sformułowania »szczegółowe warunki przyznawania dodatków« zawartego w art. 30 ust. 6 pkt 1 u.K.N. nie sposób bowiem wywodzić kompetencji organu prowadzącego szkołę do wskazywania sytuacji, w których dodatki, o jakich mowa w art. 30 ust. 1 pkt 2 u.K.N., będą albo nie będą przysługiwały. Rada nie posiada również kompetencji do dookreślania tych regulacji. Czyniąc to wkroczyła tym samym w uregulowania wynikające z ustawy.".

Ponadto należy wskazać, że ww. przepisy regulaminu określają moment zmiany wynagrodzenia nauczyciela, a więc normują zagadnienie, co do którego wypowiedział się już ustawodawca w art. 39 ust. 1 zdanie drugie Karty Nauczyciela. Jak stanowi art. 39 ust. 1 Karty Nauczyciela: "Zmiana wysokości wynagrodzenia w czasie trwania stosunku pracy w związku z uzyskaniem danego stopnia awansu zawodowego nauczyciela następuje z pierwszym dniem roku szkolnego następującego po roku szkolnym, w którym nauczyciel uzyskał dany stopień awansu. Zmiana wysokości wynagrodzenia z innych przyczyn następuje z pierwszym dniem najbliższego miesiąca kalendarzowego, jeżeli inne przyczyny nie nastąpiły od pierwszego dnia danego miesiąca kalendarzowego". Wobec precyzyjnego określenia w art. 39 ust. 1 zdanie drugie Karty Nauczyciela momentu zmiany wynagrodzenia nauczyciela z innych przyczyn niż uzyskanie danego stopnia awansu zawodowego, niedopuszczalnym jest normowanie tej kwestii przez radę w drodze aktu prawa miejscowego.

Prezentowane przez organ nadzoru stanowisko jest spójne z orzecznictwem sądów administracyjnych. Jak bowiem orzekł WSA w Łodzi w wyroku z 7 sierpnia 2020 r., III SA/Łd 142/20, CBOSA: "art. 39 ust. 1 Karty Nauczyciela stanowi, że w sytuacji gdy zmiana wysokości wynagrodzenia (w tym dodatku stażowego i funkcyjnego) następuje z innych przyczyn niż uzyskanie kolejnego awansu zawodowego to zmiana następuje pierwszego dnia najbliższego miesiąca chyba, że inne przyczyny nastąpiły pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego. Analiza zaskarżonych przepisów regulaminu wskazuje, że w zasadzie w sposób identyczny jak w przepisie ustawowym określają one od kiedy przysługuje dodatek stażowy i dodatek funkcyjny. W sposób zbieżny z treścią art. 39 ust. 1 Karty Nauczyciela stanowią one od kiedy przysługuje prawo do tych dodatków. W istocie są powtórzeniem zapisów ustawowych co jest rzeczą niedopuszczalną o czym była mowa we wcześniejszych rozważaniach. Stanowi to naruszenie § 143 w związku z § 137 rozporządzenia z 20 czerwca 2002 r. oraz przekroczenie upoważnienia ustawowego, o którym mowa w art. 30 ust. 6 pkt 1 i 2 Karty Nauczyciela". W tożsamy sposób wypowiedział się ten sam Sąd w wyroku z 4 sierpnia 2020 r., III SA/Łd 135/20, CBOSA oraz w wyroku z 6 października 2022 r., III SA/Łd 450/22, CBOSA.

Podsumowując, zakres upoważnienia przysługującego radzie nie obejmuje ustalania zasad odnoszących się do początkowego i końcowego terminu zmiany wysokości wynagrodzenia w razie wystąpienia okoliczności uzasadniających taką zmianę, gdyż zasady te zostały już uregulowane przez ustawodawcę, dlatego też § 3 ust. 7-9, § 4 ust. 3-5, § 5 ust. 4 oraz § 6 regulaminu są wadliwe.

Z racji tego, iż § 6 regulaminu regulujący szczegółowe warunki przyznawania dodatku za wysługę lat okazał się w całości wadliwy, należy stwierdzić nieważność badanej uchwały w całości, bowiem uregulowanie warunków przyznawania dodatku za wysługę lat jest obligatoryjnym elementem regulaminu wynagradzania nauczycieli.

W § 3 ust. 10 regulaminu postanowiono, że: "Dodatek wypłacany jest z góry wraz z wynagrodzeniem zasadniczym.". Podobny przepis znajduje się również w § 4 ust. 6 regulaminu: "Dodatki, o których mowa w regulaminie wypłaca się z góry, w terminie wypłaty wynagrodzenia zasadniczego.".

W ocenie organu nadzoru, przepisy Karty Nauczyciela nie upoważniają rady do określenia, czy wypłata składników wynagrodzenia następuje z góry czy z dołu, jak to ma miejsce w treści wskazanych powyżej

regulacji. Kwestia ta została unormowana przez samego ustawodawcę, co wyklucza kompetencję uchwałodawczą prawodawcy miejscowego w tym zakresie. Zgodnie z treścią art. 39 ust. 3 Karty Nauczyciela: "Wynagrodzenie wypłacane jest nauczycielowi miesięcznie z góry w pierwszym dniu miesiąca. Jeżeli pierwszy dzień miesiąca jest dniem ustawowo wolnym od pracy, wynagrodzenie wypłacane jest w dniu następnym". Z kolei w myśl art. 39 ust. 4 Karty Nauczyciela: "Składniki wynagrodzenia, których wysokość może być ustalona jedynie na podstawie już wykonanych prac, wypłaca się miesięcznie lub jednorazowo z dołu do piątego dnia roboczego miesiąca następującego po miesiącu, za który przysługuje to wynagrodzenie". Kwestie, które uregulowano w § 3 ust. 10 i § 4 ust. 6 regulaminu zostały uregulowane ustawowo i nie powinny być regulowane odrębnie w regulaminie wynagradzania nauczycieli. W związku z powyższym, organ nadzoru stwierdził, iż § 3 ust. 10 i § 4 ust. 6 regulaminu są sprzeczne z prawem.

W § 7 regulaminu postanowiono, że: "Minimalne wynagrodzenie zasadnicze nauczycieli z powierzoną funkcją kierowniczą zwiększa się o 15%". Organ nadzoru podkreśla, iż zgodnie z art. 30 ust. 10 Karty Nauczyciela: "Organy prowadzące szkoły będące jednostkami samorządu terytorialnego mogą zwiększać środki na wynagrodzenia nauczycieli, w tym podwyższać minimalne stawki wynagrodzenia zasadniczego, ustalone w przepisach wydanych na podstawie ust. 5 pkt 1, oraz minimalną wysokość dodatku z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy określoną w art. 34a ust. 2. Organy prowadzące mogą ponadto upoważniać dyrektorów szkół, w indywidualnych przypadkach oraz w granicach ustalonego planu finansowego szkoły, do przyznawania minimalnej stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela wyższej od ustalonej w przepisach wydanych na podstawie ust. 5 pkt 1 lub podwyższonej przez organ prowadzący."

Zgodnie z art. 30 ust. 10a Karty Nauczyciela: "Podwyższenie minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego oraz minimalnej wysokości dodatku z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy określonej w art. 34a ust. 2 następuje w trybie określonym w ust. 6."

Wysokość minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli reguluje ww. rozporządzenie. W § 2 ust. 1 rozporządzenia wskazano, że: "Wysokość minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego dla nauczycieli realizujących tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin, określony w art. 42 ust. 3 Karty Nauczyciela lub ustalony na podstawie art. 42 ust. 7 Karty Nauczyciela, określa tabela stanowiąca załącznik do rozporządzenia". Jak wynika z niniejszej tabeli, stanowiącej załącznik do rozporządzenia, wysokość minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego można różnicować jedynie w kategoriach: "nauczyciel nieposiadający stopnia awansu zawodowego (nauczyciel początkujący)", "nauczyciel mianowany" i "nauczyciel dyplomowany". Ponadto, wysokość minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego wynika również z "poziomu wykształcenia", w zależności czy nauczyciel posiada "tytuł zawodowy magistra z przygotowaniem pedagogicznym" czy "tytuł zawodowy magistra bez przygotowania pedagogicznego, tytuł zawodowy licencjata (inżyniera) z przygotowaniem pedagogicznym, tytuł zawodowy licencjata (inżyniera) bez przygotowania pedagogicznego, dyplom ukończenia kolegium nauczycielskiego lub nauczycielskiego kolegium języków obcych, pozostałe wykształcenie". Rozporządzenie nie przewiduje zwiększenia wysokości minimalnego wynagrodzenia zasadniczego ze względu na powierzone funkcje kierownicze.

Niezależnie od powyższego, organ nadzoru zauważa, że wolą rady było zwiększenie minimalnego wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, tymczasem z Karty Nauczyciela wynika, iż organy prowadzące szkoły będące jednostkami samorządu terytorialnego mogą jedynie podwyższać minimalne stawki wynagrodzenia zasadniczego, ustalone w przepisach wydanych na podstawie art. 30 ust. 5 pkt 1 Karty Nauczyciela. W § 7 regulaminu jest wyłącznie mowa o zwiększeniu minimalnego wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, co jest sprzeczne z art. 30 ust. 10 i ust. 10a Karty Nauczyciela, które odnoszą się wyłącznie do podwyższenia minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego.

Końcowo organ nadzoru zwraca uwagę na treść art. 30 ust. 10b i ust. 11 Karty Nauczyciela. Zgodnie z art. 30 ust. 10b Karty Nauczyciela: "Zwiększenie środków na poszczególne składniki wynagrodzenia dla nauczycieli ponad poziom określony w ust. 3 może odbywać się wyłącznie z dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego lub ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej". Natomiast zgodnie z art. 30 ust. 11 Karty Nauczyciela: "Podwyższenie wynagrodzeń dla nauczycieli następuje nie później niż w ciągu 3 miesięcy po ogłoszeniu ustawy budżetowej, z wyrównaniem od dnia 1 stycznia danego roku".

Podsumowując, uchwała została wydana z istotnym naruszeniem wskazanych powyżej przepisów prawa. Brak prawidłowej i kompleksowej realizacji normy kompetencyjnej wynikającej z art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela, uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Mając powyższe na uwadze, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

wz. Wojewody Wielkopolskiego

I Wicewojewoda Wielkopolski

(-) Karolina Fabiś-Szulc

(kwalifikowany podpis elektroniczny)

Otrzymują:

Rada Miasta i Gminy Jaraczewo

Burmistrz Miasta i Gminy Jaraczewo