



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 15 maja 2009 r.

NK.II.0911-11/317/09

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność **§ 12 ust. 2 pkt 2, 3, uchwały Rady Gminy Zawonia nr XXII/162/2009 z dnia 23 kwietnia 2009 r.** w sprawie uchwalenia regulaminu określającego wysokość stawek wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokość i warunków wypłacania nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy nauczycieli w szkołach prowadzonych przez Gminę Zawonia z powodu istotnego naruszenia art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela, a także § 5 i § 6 pkt 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 22, poz. 181 ze zm.).

#### Uzasadnienie

**Rada Gminy Zawonia podjęła na sesji w dniu 23 kwietnia 2009 roku uchwałę nr XXII/162/2009** w sprawie uchwalenia regulaminu określającego wysokość stawek wynagrodzenia zasadniczego, i szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokość i warunków wypłacania nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy nauczycieli w szkołach prowadzonych przez Gminę Zawonia.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 30 kwietnia 2009 roku.

W świetle art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa corocznie dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu obowiązującego od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia:

- 1) wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i 34,
- 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 odpowiednio w ust. 3 i 4.

Przepis powyższy wskazuje nie tylko zagadnienia powierzone organom prowadzącym do uregulowania w formie uchwały, ale określa jednocześnie granice kompetencji prawotwórczej przyznanej w tym zakresie organowi prowadzącemu. Ustawodawca mimo bardzo szerokiej kompetencji przyznanej radzie gminy, wyznaczył również czytelną granicę powierzonej kompetencji, wskazując – w ramach 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. Tym samym organ prowadzący nie może w ramach regulaminu wynagradzania normować wysokości i warunków wypłacania nauczycielom świadczeń wynikających ze stosunku pracy, o ile zostały one unormowane w ustawie lub przepisach odrębnych.

Z powyższego wynika, że udzielona radzie gminy norma kompetencyjna ma dość szeroki zakres. Nie oznacza to jednak dowolności w zakresie ustalania warunków przyznawania dodatków i innych składników wynagrodzenia. Zgodnie bowiem z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Zatem każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Mocą § 12 ust. 2 pkt 2 i 3 Rada Gminy Zawonia postanowiła: „Dodatek funkcyjny dla dyrektora szkoły przyznaje się za:

- 2) *efektywność funkcjonowania szkoły, m.in.: a) racjonalne i efektywne gospodarowanie środkami finansowymi, b) prawidłowo prowadzoną politykę kadrową, c) umiejętne pozyskiwanie środków w ramach działalności gospodarczej szkoły, d) przeprowadzenie dokumentacji szkolnej (arkusze ocen, protokoły egzaminów, dzienniki lekcyjne) i kadrowej zgodnie z obowiązującymi przepisami) przestrzeganie przepisów bhp na terenie szkoły,*
- 3) *wyniki w nauczaniu i wychowaniu, m.in.: a) wyniki klasyfikacji rocznej, b) wyniki egzaminów, c) osiągnięcia w olimpiadach, konkursach, zawodach.”*

Należy podkreślić, że dodatek funkcyjny różni się od wszystkich innych dodatków tym, że jest ściśle i bezpośrednio związany z funkcją wykonywaną przez pracownika. Jest to stały składnik wynagrodzenia pracownika na określonym stanowisku, stanowiący ekwiwalent za zwiększony nakład pracy, za zwiększony zakres odpowiedzialności za działania własne i podległych pracowników, za stopień utrudnienia pracy. Sam fakt, że pracownikowi powierzono określoną funkcję kierowniczą, uzasadnia jego prawo nie tylko do wynagrodzenia zasadniczego związanego z wykonywaniem tej funkcji, lecz również dodatku funkcyjnego, jeżeli obowiązujące przepisy przewidują dla tego stanowiska dodatek funkcyjny.

Zgodnie z art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela rada gminy posiada kompetencję do określania corocznie w drodze regulaminu m.in. **wysokości stawek** dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz **szczegółowych warunków przyznawania** tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i art. 34. Stosownie do art. 30 ust. 5 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, określa, w drodze rozporządzenia:

- 1) corocznnie wysokość minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego dla nauczycieli realizujących tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin, o którym mowa w art. 42 ust. 3, oraz dla nauczycieli, których tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin ustala się na podstawie art. 42 ust. 7, oraz sposób udokumentowania prawa do określonej stawki wynagrodzenia zasadniczego,
- 2) sposób obliczania wysokości stawki wynagrodzenia zasadniczego za jedną godzinę przeliczeniową i minimalnej stawki wynagrodzenia zasadniczego dla nauczycieli realizujących tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin, o którym mowa w art. 42 ust. 4a,
- 3) **wykaz stanowisk oraz sprawowanych funkcji uprawniających nauczyciela do dodatku funkcyjnego** ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego,
- 4) sposób ustalania wysokości wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy – **uwzględniając** stopnie awansu zawodowego, poziom wykształcenia nauczycieli i wymiar zajęć obowiązkowych, **stanowiska kierownicze w szkole i sprawowane funkcje**, stopień zaangażowania nauczycieli w pracę oraz zapewniając, że wynagrodzenie za pracę w dniu wolnym od pracy uwzględni osobistą stawkę zaszerogowania nauczyciela i dodatek za warunki pracy.

Rozporządzenie wydane na powyższej podstawie określa m.in. wykaz stanowisk oraz sprawowanych funkcji uprawniających nauczycieli do dodatku funkcyjnego. W § 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. stwierdza się, że do uzyskania dodatku funkcyjnego uprawnieni są nauczyciele, którym powierzono:

- 1) **stanowisko dyrektora lub wicedyrektora przedszkola, szkoły, placówki lub innej jednostki organizacyjnej, o której mowa w art. 1 ust. 1 i 1a Karty Nauczyciela, zwanej dalej "szkołą", albo inne stanowisko kierownicze przewidziane w statucie szkoły;**
- 2) sprawowanie funkcji:
  - a) wychowawcy klasy,
  - b) doradcy metodycznego lub nauczyciela-konsultanta,
  - c) opiekuna stażu.

Zatem jak już wcześniej wskazano, z racji sprawowania określonej w wyżej przytoczonym przepisie funkcji, nauczycielowi przysługuje dodatek funkcyjny. Na mocy upoważnienia z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela rada gminy ustala wysokość m.in. dodatku funkcyjnego oraz szczegółowe warunki jego przyznawania. Jednakże określenie szczegółowych warunków przyznawania dodatku funkcyjnego musi być ściśle związane właśnie z istotą pełnionej funkcji i nakładem pracy związanej z wykonywaniem takiej funkcji. Tymczasem uzależnianie wysokości dodatku funkcyjnego dla dyrektora szkoły od wyżej cytowanych przesłanek, nie wiąże się z istotą tego dodatku. Nadto przesłanka „wyników w nauczaniu i wychowaniu” mieści się w ogólnych warunkach przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego związanych ze szczególnie efektywnym wypełnianiem zadań i obowiązków związanych z powierzonym stanowiskiem (§ 6 pkt 5 rozporządzenia) i w ramach upoważnienia z art. 30 ust. 6 pkt 1 stanowić może szczegółowy warunek przyznania tego dodatku.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP **organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa**. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. W świetle art. 94 Konstytucji RP **akty prawa miejscowego podejmowane są w oparciu o wyraźne upoważnienie ustawowe**. Kwestionowanym zapisem Rada Gminy naruszyła przepisy Karty

Nauczyciela oraz rozporządzenia. Rada, realizując przyznaną jej kompetencję, nie może naruszać innych przepisów rangi ustawowej i aktów wykonawczych.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu złożona za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od jego doręczenia.

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

wz. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEO

*ZDZISŁAW ŚREDNIAWSKI*  
WICEWOJEWODA