

**ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK.II.DKON.0911-3-20/09
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

z dnia 22 kwietnia 2009r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Powiatu Nowosolskiego, podjętej na sesji w dniu 13 marca 2009r. Nr XXXI/154/09 w sprawie określenia regulaminu wynagradzania za prace oraz przyznawania dodatków do wynagrodzenia nauczycieli zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych, dla których organem prowadzącym jest Powiat Nowosolski, w podanej poniżej części:

- § 8 pkt 4 - 8,
- § 9 pkt 3 - 6,
- § 10 ust. 4,
- § 19 i § 20.

Uzasadnienie

Rada Powiatu Nowosolskiego, podjęła na sesji w dniu 13 marca 2009r. uchwałę w sprawie określenia regulaminu wynagradzania za prace oraz przyznawania dodatków do wynagrodzenia nauczycieli zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych, dla których organem prowadzącym jest Powiat Nowosolski. Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 23 marca 2009r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że wyżej wymieniony akt we wskazanej na wstępie części istotnie narusza prawo, tj. art. 30 ust. 6 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. - Karta Nauczyciela (j.t. Dz. U. z 2006r. Nr 97, poz. 674 ze zm.) oraz § 5 i 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za prace w dniu wolnym od pracy (Dz. U. Nr 22, poz. 181 z późn. zm.).

Zgodnie ze zmienionym przez art. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 21 listopada 2008r. (Dz. U. z 2009r. Nr 1, poz. 1) artykułem 30 ust. 6 Karty Nauczyciela, organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, 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 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.

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. Oznacza to, że w uchwale, która jest aktem prawa miejscowego, nie wolno zamieszczać postanowień, które wykraczają poza treść art. 30 ust. 6 ustawy - Karta Nauczyciela.

Regulamin dodatków do wynagrodzenia ma jedynie charakter wykonawczy i nie może wkraczać w materię uregulowaną w aktach prawnych wyższego rzędu. Realizacja zaś kompetencji powierzonych do szczegółowego opracowania musi ściśle przestrzegać wytycznych zawartych w upoważnieniu, literalnie interpretując normy kompetencyjne.

Zdaniem organu nadzoru zapisy regulaminu dotyczące zasad przyznawania dodatku motywacyjnego są w części sprzeczne z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy - Karta Nauczyciela oraz § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005r.

Wyżej wymienione rozporządzenie w § 6 określa katalog ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego. Należy podkreślić, iż określając kryteria przyznawania dodatku motywacyjnego organ jednostki samorządu zobligowany jest kierować się treścią § 6, zaś same przesłanki muszą stanowić uszczegółowienie wskazanych w nim ogólnych warunków przyznawania tego dodatku i nie mogą wykraczać poza ich ramy (por. w tym zakresie WSA we Wrocławiu IV SA/Wr 278/07 opublikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Ponadto, hipoteza § 6 rozporządzenia objęte są czynności wykraczające poza standardowe wykonywanie obowiązków, tj.: realizacja dodatkowych zadań i czynności, osiągnięcie określonych (ponadpodstawowych) wyników w pracy. Do tego katalogu nie zalicza się więc w odniesieniu do nauczycieli czynności określonych w § 8 pkt 4 - 8 regulaminu: dbanie o bazę lokalową szkoły, tworzenie dobrej atmosfery pracy, monitorowanie i podnoszenie jakości kształcenia, dbanie o bezpieczeństwo i higieniczne warunki pracy i nauki, podnoszenia kwalifikacji zgodnie z potrzebami placówki. Wykonywanie tych czynności należy do podstawowych obowiązków nauczyciela.

Również zapisy § 9 pkt 3 - 6 regulaminu stanowią wyliczenie czynności stanowiących podstawowe obowiązki dyrektora szkoły (umiejętne zarządzanie zespołem pracowniczym, stwarzanie warunków do doskonalenia zawodowego nauczycieli, właściwe realizowanie planu finansowego szkoły, realizowanie na bieżąco zarządzeń organu prowadzącego i sprawującego nadzór pedagogiczny). Tym samym należało orzec o uchyleniu tych zapisów.

Dodatkowym argumentem wspierającym stanowisko organu nadzoru jest fakt uchylenia rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 maja 2000r. 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. Nr 39, poz. 455, z późn. zm.). Uchylony akt prawny w § 4 pkt 2 (jakość świadczonej pracy) nawiązywał do przypadków kwestionowanych przez organ nadzoru. Obecnie obowiązujący w tej materii akt prawny te przypadki wykluczył z katalogu warunków uprawniających do dodatku motywacyjnego.

Do ogólnych warunków przyznania dodatku motywacyjnego - stosownie do treści § 4 pkt 4 poprzednio obowiązującego rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 maja 2000r. należało również zaangażowanie w realizację czynności i zadań określonych w art. 42 ust. 2 pkt 2 i 3 Karty Nauczyciela. W myśl § 6 pkt 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005r., warunkiem ogólnym przyznania dodatku jest zaangażowanie w realizację czynności i zadań określonych w art. 42 ust. 2 pkt 2 Karty Nauczyciela - zatem już bez pkt 3 ust. 2 art. 42 Karty Nauczyciela określającego zajęcia i czynności związane z przygotowaniem się do zajęć, samokształceniem i doskonaleniem zawodowym (por. wyrok WSA w Lublinie III SA/Lu 249/08 opublikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Stanowi to dodatkowy argument wspierający uchylenie związanego z tymi czynnościami zapisu § 8 pkt 8 regulaminu.

Zdaniem organu nadzoru, niezgodny z prawem jest również § 10 ust. 4 regulaminu ograniczający przyznawanie dodatku funkcyjnego dla dyrektorów na okres 1 roku szkolnego, gdyż dodatek ten, jako związany ściśle z pełnioną funkcją, powinien być przyznawany na okres jej pełnienia, bez ograniczeń czasowych.

Zakwestionować należało również § 19 i § 20 regulaminu, określający, kiedy nauczycielom przysługuje bądź nie przysługuje wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe.

Regulacja ta wykracza poza kompetencje przyznana organowi prowadzącemu mocą art. 30 ust. 6 pkt 2 Karty Nauczyciela, bowiem określa de facto warunki przyznawania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe. Tymczasem ustawodawca w art. 30 ust. 6 pkt 1 i 2 posługuje się dwoma pojęciami: warunki przyznawania oraz warunki obliczania i wypłacania, co oznacza, iż nie można ich traktować zamienne.

Tym samym w przypadku, gdy kompetencja rady została określona przez ustawodawcę jako prawo do ustalenia warunków obliczania i wypłacania danego składnika wynagrodzenia, to oznacza to, iż rada ma uprawnienia jedynie do określenia warunków realizacji prawa do tego składnika poprzez określenie warunków jego obliczania i wypłacania.

Pogląd ten również podzielił Wojewódzki Sad Administracyjny we Wrocławiu m.in. w wyroku z dnia 9 listopada 2006r. sygn. akt IV SA/Wr 560/06, Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego 2007/204/2524.

Organ nadzoru wskazuje również na brak potrzeby umieszczania w regulaminie wynagradzania nauczycieli słowniczka pojęć. Definicje: szkoły, nauczyciela ustawodawca zawarł już bowiem w Karcie Nauczyciela. Ponadto powielanie takich słowniczków pociąga za sobą ryzyko modyfikacji wyjaśnianych pojęć, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim., w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Teresa Kaczmarek

