

**ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK.II.DKON.0911-3-21/09
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

z dnia 22 kwietnia 2009r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz.1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej we Wschowie podjętej na sesji w dniu 19 marca 2009r. Nr XXXV/280/09 w sprawie regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom zatrudnionym w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Wschowa dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy, za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, w podanej poniżej części:

- § 3 ust. 2 pkt 1 i pkt 3,
- § 3 ust. 3 pkt 6, 7, pkt 9 - 14, pkt 15 w zakresie: zapewnienie właściwych warunków bhp, w szczególności związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę oraz pkt 17,
- § 4 ust. 6.

Uzasadnienie

Rada Miejska we Wschowie podjęła w dniu 19 marca 2009r. uchwałę w sprawie regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom zatrudnionym w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Wschowa dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy, za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 25 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).

Wśród tych warunków nie ma przepisu, który stanowiłby podstawę do uzależnienia możliwości przyznania tego dodatku od oceny pracy nauczyciela (§ 3 ust. 2 pkt 1 regulaminu). Ponadto, hipoteza § 6 rozporządzenia objęte są czynności wykraczające poza standardowe wykonywanie obowiązków, tj.: realizacja dodatkowych zadań i czynności, osiąganie określonych (ponadpodstawowych) wyników w pracy. Do tego katalogu nie zalicza się więc w odniesieniu do nauczycieli czynności określonych zbiorczo w § 3 ust. 2 pkt 3 regulaminu jako jakość pracy: przygotowanie się do zajęć, podnoszenie umiejętności zawodowych, wzbogacanie warsztatu pracy, dbałość o estetykę pomieszczeń oraz stan techniczny pomocy naukowych, prawidłowe prowadzenie dokumentacji szkolnej, rzetelne i terminowe wykonywanie się z poleceń służbowych, przestrzeganie dyscypliny pracy.

Wykonywanie tych czynności należy do podstawowych obowiązków nauczyciela.

Również zapisy § 3 ust. 3 pkt 6, 7 oraz 9 - 14, pkt 15 (w części) oraz pkt 17 regulaminu stanowią wyliczenie czynności stanowiących podstawowe obowiązki dyrektora szkoły (doskonalenie zawodowe dyrektora szkoły, zarządzanie doskonaleniem zawodowym nauczycieli, prawidłowość opracowywania arkusza organizacji pracy szkoły, prawidłowość organizacji zajęć i dokumentacji szkolnej, współpraca ze związkami zawodowymi, terminowe i rzetelne sporządzanie sprawozdań i informacji, prawidłowość gospodarowania mieniem komunalnym, zapewnienie właściwych warunków bhp, prawidłowe prowadzenie akt osobowych, racjonalne i zgodne z prawem zatrudnianie i zwalnianie nauczycieli i innych pracowników). 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) i 3 (ocena pracy nauczyciela) 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 związanych z tymi czynnościami zapisów § 3 ust. 2 pkt 3 lit. a, b, c i § 3 ust. 3 pkt 6 regulaminu.

W § 4 ust. 6, rada gminy ustaliła, że nauczyciel traci prawo do dodatku funkcyjnego w razie zaprzestania wykonywania obowiązków związanych z tym dodatkiem. Zdaniem organu nadzoru, w normie kompetencyjnej wynikającej z art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela nie mieści się upoważnienie rady gminy do decydowania, w jakich przypadkach nauczyciel traci prawo do dodatku funkcyjnego. Podobnie orzekł WSA we Wrocławiu w wyrokach z 18 listopada 2008r. sygn. akt IV SA/Wr 372/08 oraz z 4 grudnia 2008r. sygn. akt IV SA/Wr 440/08, opublikowane w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

Organ nadzoru wskazuje również na brak potrzeby umieszczenia 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. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy 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

