



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 30 marca 2023 r.

Poz. 1780

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.125.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 27 marca 2023 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40), **stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr LIV/444/23 Rady Miasta Działdowo z dnia 23 lutego 2023 r.** w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw nauczycielom oraz wysokość nagród przyznawanych nauczycielom zespołów placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina - Miasto Działdowo w części dotyczącej § 6 ust. 2, § 8 ust. 6.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miasta Działdowo, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 30 ust. 6 i 6a w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2021 r., poz. 1762, z późn. zm.), po uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, dla których Gmina-Miasto Działdowo jest organem prowadzącym, ustaliła regulamin określający wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw nauczycielom oraz wysokość nagród przyznawanych nauczycielom zespołów placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina-Miasto Działdowo, stanowiący załącznik do uchwały Nr LIV/444/23, zwany dalej Regulaminem.

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

W myśl art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizując kompetencję prawodawczą organ musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu.

Mając powyższe na uwadze, organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego winien, zgodnie z art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określić dla nauczycieli, w drodze regulaminu:

- 1) wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2 (za wysługę lat, funkcyjnego motywacyjnego oraz za warunki pracy) 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 świetle cytowanej regulacji, zakwestionować należy normy § 6 ust. 2 Regulaminu, w którym Rada Miasta Działdowo postanowiła, że środki finansowe przeznaczone na dodatki motywacyjne powstają z odpisu w wysokości: nie mniej niż 6 % ogólnej planowanej sumy wynagrodzeń zasadniczych nauczycieli (lit. a), nie mniej niż 8 % ogólnej planowanej sumy wynagrodzeń zasadniczych wicedyrektorów (lit. b), nie mniej niż 15 % ogólnej planowanej sumy wynagrodzeń zasadniczych dyrektorów (lit. c).

Zgodnie z ww. art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela, organ stanowiący gminy jest zobowiązany, do określenia wysokości stawki *dodatku motywacyjnego* oraz szczegółowych warunków jego przyznawania. Kwestionowane postanowienia odnoszą się natomiast do ustalenia wysokości środków finansowych przeznaczonych na dodatki motywacyjne. Ww. Regulamin stanowi akt prawa miejscowego, zatem winien zawierać tylko normy mające charakter powszechnie obowiązujący, jak również winien mieścić się w granicach wskazanego w ww. art. 30 ust. 6 upoważnienia ustawowego. Tymczasem, cytowana regulacja określająca minimalną pulę środków przeznaczonych na dodatki motywacyjne dla nauczycieli i dyrektorów jest normą planistyczną, dotyczącą budżetu i stanowi akt kierownictwa wewnętrznego, a powyższe postanowienia zostały wprowadzone bez podstawy prawnej, z przekroczeniem kompetencji.

Dodać też trzeba, że w myśl art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r., poz. 1634, z późn. zm.), ujęte w budżecie państwa, budżetach jednostek samorządu terytorialnego i planach finansowych jednostek budżetowych dochody oraz przychody - stanowią prognozy ich wielkości (pkt 1), wydatki oraz łączne rozchody - stanowią nieprzekraczalny limit (pkt 2).

Z przytoczonego przepisu jednoznacznie wynika, że to uchwała budżetowa oraz plany finansowe jednostki sektora finansów publicznych określają kwoty wydatków w danym roku budżetowy, w tym z tytułu wypłaty wynagrodzeń nauczycielom. Ustawodawca nie upoważnił organu stanowiącego gminy do narzucenia kierownikowi danej jednostki, sposobu rozdyponowania środków na ten cel (patrz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 28 lutego 2023 r., sygn. akt II Sal/OI 7/23).

W ocenie organu nadzoru, z obrotu prawnego usunięty musi zostać także § 11 ust. 4 załącznika do uchwały, zakładający, że nauczycielowi uzupełniającemu etat w innej szkole, dodatek motywacyjny przyznaje Dyrektor Szkoły będącej podstawowym miejscem zatrudnienia w uzgodnieniu z dyrektorem szkoły, w której uzupełnia etat.

Dodatek motywacyjny jest przyznawany w ramach stosunku pracy przez pracodawcę, czyli jego przyznanie stanowi czynność z zakresu prawa pracy.

W świetle regulacji ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2022 r., poz. 1510, z późn. zm.) - art. 3 § 1 - za pracodawcę będącego jednostką organizacyjną - do jakich bezspornie zalicza się szkoły - czynności w sprawach z zakresu pracy dokonuje osoba lub organ zarządzający tą jednostką albo inna wyznaczona do tego osoba.

Zgodnie z art. 68 ust. 5 ustawy z dnia z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r., poz. 1082, z późn. zm.), dyrektor jest kierownikiem zakładu pracy dla zatrudnionych w szkole lub placówce nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami.

Dyrektor w szczególności decyduje w sprawach: zatrudniania i zwalniania nauczycieli oraz innych pracowników szkoły lub placówki, przyznawania nagród oraz wymierzania kar porządkowych nauczycielom i innym pracownikom szkoły lub placówki, występowania z wnioskami, po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej i rady szkoły lub placówki, w sprawach odznaczeń, nagród i innych wyróżnień dla nauczycieli oraz pozostałych pracowników szkoły lub placówki. Należy wskazać, iż uprawnienia te nie przysługują dyrektorom jednooddziałowych przedszkoli oraz kierownikom szkół podstawowych (szkół filialnych) podporządkowanych organizacyjnie innej szkole. Uprawnienia te przysługują odpowiednio organowi prowadzącemu przedszkole lub dyrektorowi szkoły, któremu szkoła filialna jest organizacyjnie podporządkowana.

Z kolei ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 530), wyznaczyła wójta, jako osobę uprawnioną do wykonywania czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do dyrektora szkoły (art. 7 pkt 1 tejże ustawy).

Oznacza to, że czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do nauczyciela, niebędącego dyrektorem szkoły, wykonuje dyrektor szkoły, a w stosunku do dyrektora szkoły - wójt. Dlatego też uzależnianie przyznania dodatku motywacyjnego dla nauczycieli szkół od uzgodnienia tej kwestii z „innymi” wskazanymi w Regulaminie dyrektorami szkół, ogranicza ustawową samodzielność pracodawców. Postanowienia Regulaminu wynagradzania nauczycieli nie mogą odmiennie niż ustawa regulować zasad dotyczących dokonywania czynności z zakresu prawa pracy przez pracodawcę.

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki