

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 8 czerwca 2009 r.

NK.II.DM.0911- 111/09

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz.974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458 oraz z 2009 r. Nr 52, poz. 420)

stwierdzam nieważność

§ 24 ust. 3 w części: „po zaopiniowaniu przez organ prowadzący”, § 29, § 43 ust. 1 w części: „mianowanym i dyplomowanym” oraz § 43 ust. 2 załącznika do uchwały Nr XXXI/196/09 Rady Miejskiej w Augustowie z dnia 30 kwietnia 2009 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli.

UZASADNIENIE

W dniu 30 kwietnia 2009 r. Rada Miejska w Augustowie podjęła uchwałę Nr XXXI/196/09 Rady Miejskiej w Augustowie z dnia 30 kwietnia 2009 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli, która w dniu 8 maja 2009 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż część zapisów przedmiotowej uchwały zostało podjętych z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 27 maja 2009 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia ich nieważności.

Rada Miejska w § 24 ust. 3 postanowiła, iż „dotatki funkcyjne wicedyrektorom lub innym osobom na stanowiskach kierowniczych przewidzianych w statucie szkoły i projektach organizacyjnych przyznaje dyrektor szkoły / placówki po zaopiniowaniu przez organ prowadzący”. W ocenie organu nadzoru, taka regulacja jest niezgodna z art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) oraz stoi w sprzeczności z § 5 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 wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. Nr 22, poz. 181 ze zm.), zgodnie z którym do uzyskania dodatku funkcyjnego uprawnieni są nauczyciele, którym powierzono stanowisko dyrektora lub wicedyrektora przedszkola, szkoły, placówki lub innej jednostki organizacyjnej, albo inne stanowisko kierownicze przewidziane w statucie szkoły, a także sprawowanie funkcji wychowawcy klasy, doradcy metodycznego lub nauczyciela-konsultanta, opiekuna stażu. W świetle powyższego, należy zauważyć, iż nauczyciele sprawujący określone funkcje lub piastujący w/w stanowiska otrzymują dodatek funkcyjny wyłącznie z tego tytułu. Nie ma zatem mocy prawnej regulacja zobowiązująca dyrektora szkoły do konsultacji z organem prowadzącym przyznanie dodatku funkcyjnego.

Ponadto, dodać należy, iż zgodnie z art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.) rada gminy posiada kompetencje do określenia w drodze regulaminu wysokości stawek dodatku funkcyjnego oraz szczegółowych warunków jego przyznawania. Podkreślenia wymaga, iż ani przepisy Karty Nauczyciela ani przepisy wykonawcze do tej ustawy nie przyznają organom prowadzącym uprawnienia do wydawania opinii w zakresie przyznania tego składnika wynagrodzenia nauczyciela.

Postępowanie nadzorcze wykazało, iż Rada Miejska regulując kwestie związane z przyznawaniem nauczycielom dodatków za warunki pracy ustaliła w § 29 Regulaminu, iż w razie zbiegu prawa do kilku dodatków, nauczycielowi przysługuje jeden dodatek w wysokości 20 % wynagrodzenia zasadniczego. Zapis taki nie znajduje umocowania w przepisach prawa oraz pozostaje w sprzeczności z dyspozycją normy prawnej art. 34 Karty Nauczyciela, zgodnie z którą dodatek należy się nauczycielom za pracę zarówno w trudnych jak i uciążliwych warunkach. Zatem, w konsekwencji zbiegu prawa do dodatków, nabywa on prawo do otrzymania obu tych dodatków. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 30 stycznia 2005 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy będące aktem wykonawczym do Karty Nauczyciela, zawiera w § 8 i w § 9 katalog warunków, w których praca jest podstawą przyznania dodatków. Z konstrukcji cytowanego wyżej przepisu ustawy jak i powyższych przepisów rozporządzenia, wynika że dodatek za warunki pracy to w istocie dwa dodatki: za pracę w trudnych warunkach oraz za pracę w warunkach uciążliwych. Dowodem na to jest użycie alternatywy rozłącznej w art. 34 ust. 1 Karty Nauczyciela, który stanowi, iż dodatek przysługuje „nauczycielom pracującym w trudnych lub uciążliwych warunkach”.

Ponadto, umieszczenie w osobnych jednostkach redakcyjnych cytowanego rozporządzenia wykazów prac uprawniających do otrzymania dodatków jest również potwierdzeniem istnienia dwóch odrębnych dodatków. Wykonywanie pracy w warunkach wskazanych w rozporządzeniu jest samodzielną podstawą przyznania dodatku, zaś jego wysokość jest uzależniona wyłącznie od liczby godzin przepracowanych w tych warunkach. Zapis § 29 przedmiotowego Regulaminu jest zaprzeczeniem tej zasady, a pozostawienie go spowoduje, że w przypadku zbiegu prawa do obu dodatków w wyniku realizowania przez nauczyciela zajęć w warunkach trudnych i w warunkach uciążliwych, otrzymywać on będzie wyłącznie dodatek korzystniejszy, zaś za godziny przepracowane w warunkach, za które przysługuje dodatek mniej korzystny nie otrzyma go, co jest niezgodne z przepisami zarówno Karty Nauczyciela jak i rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu.

Jednocześnie należy zauważyć, iż z normy kompetencyjnej zawartej w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela nie wynika uprawnienie organu prowadzącego szkołę do pozbawiania nauczyciela dodatku za pracę w warunkach określonych w art. 34 ust. 1 tej ustawy, w związku z czym organ nadzoru stoi na stanowisku, iż uregulowanie zawarte w § 29 Regulaminu podjęte zostało z przekroczeniem delegacji ustawowej, pozwalającej na określenie w przepisach wydanych na jej podstawie jedynie wysokości dodatku i szczegółowych warunków jego przyznawania. Żaden przepis obowiązującego prawa nie ogranicza przyznawania nauczycielowi dodatku za warunki pracy, w sytuacji zbiegu prawa do dodatku za pracę w trudnych warunkach oraz dodatku za pracę wykonywaną w warunkach uciążliwych. Rada Miejska jako organ stanowiący gminy powinna działać tylko i wyłącznie na podstawie prawa i w jego granicach, zatem niedopuszczalne jest podejmowanie przez Radę regulacji bez wyraźnego upoważnienia ustawowego lub z jego przekroczeniem.

Rada Miejska w Augustowie w § 43 badanego Regulaminu zawarła zapisy stanowiące o możliwości przyznawania nagród nauczycielom „mianowanym i dyplomowanym”, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach nagrody mogą być przyznane innym nauczycielom „pod warunkiem posiadania 3-letniego stażu pracy”.

W ocenie organu nadzoru, taka regulacja normy prawnej nie znajduje umocowania w obowiązujących w tym zakresie przepisach prawa, a tym samym jest sprzeczna z art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela, zgodnie z którym organy prowadzące szkoły ustalają **kryteria i tryb przyznawania nagród** dla nauczycieli za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, w tym realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacji innych zadań statutowych szkoły, uwzględniając w szczególności **sposób podziału środków** na nagrody organów prowadzących szkoły i dyrektorów szkół, **tryb zgłaszania kandydatów** do nagród oraz **zasadę, że nagroda może być przyznana nauczycielowi po przepracowaniu w szkole co najmniej roku**.

Podkreślić przy tym należy, iż organ stanowiący gminy upoważniony jest do uszczegółowienia powyższych przesłanek, ale tylko w ramach udzielonego upoważnienia ustawowego. Unormowanie zawarte w § 43 kwestionowanego Regulaminu bezprawnie ogranicza przyznawanie nagród nauczycielom, którzy mają wymagany ustawowo staż pracy w szkole oraz uzależnia ich przyznanie od posiadanego stopnia awansu zawodowego.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności § 24 ust. 3 w części: „po zaopiniowaniu przez organ prowadzący”, § 29, § 43 ust. 1 w części: „mianowanym i dyplomowanym” oraz § 43 ust. 2 załącznika do uchwały Nr XXXI/196/09 Rady Miejskiej w Augustowie z dnia 30 kwietnia 2009 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli, jest zasadne.

Jednocześnie organ nadzoru informuje, iż postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności § 44 załącznika do przedmiotowej uchwały zostało umorzone.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Z up. Wojewody Podlaskiego
Lidia Stupak
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli