

**UCHWAŁA NR XIV/235/2019
RADY MIEJSKIEJ W TOSZKU**

z dnia 27 listopada 2019 r.

**w sprawie zaskarżenia rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Śląskiego
Nr NPII.4131.1.742.2019 z dnia 31 października 2019r.**

Na podstawie art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.) na wniosek Burmistrza Toszka,

**Rada Miejska w Toszku
uchwala, co następuje:**

§ 1. Wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 31 października 2019r. Nr NPII.4131.1.742.2019 w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Toszku Nr XII/127/2019 z dnia 25 września 2019r. w sprawie uchwalenia regulaminu ustalania wysokości dodatków motywacyjnego, funkcyjnego, za wystugę lat i za warunki pracy oraz szczegółowych zasad ich przyznawania, sposobu ich przyznawania, sposobu obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe oraz za godziny doraźnych zastępstw, wysokości i warunków wypłacania nagród dla nauczycieli.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Toszka.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Toszku

Tadeusz Kobiernik

UZASADNIENIE

Rozstrzygnięciem nadzorczym z 31 października 2019r. Nr NPII.4131.1.742.2019 Wojewoda Śląski stwierdził nieważność w całości uchwały Rady Miejskiej w Toszku Nr XII/127/2019 z dnia 25 września 2019r. w sprawie uchwalenia regulaminu ustalania wysokości dodatków motywacyjnego, funkcyjnego, za wysługę lat i za warunki pracy oraz szczegółowych zasad ich przyznawania, sposobu ich przyznawania, sposobu obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe oraz za godziny doraźnych zastępstw, wysokości i warunków wypłacania nagród dla nauczycieli.

Uzasadniając rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewoda Śląski uznał, iż doszło do naruszenia przepisów prawa, a to w szczególności art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. *Karta Nauczyciela* (tekst jedn. Dz.U. z 2018r. poz. 967 z późn. zm. – dalej: KN).

Z zaskarżonym rozstrzygnięciem oraz jego uzasadnieniem nie sposób się zgodzić z następujących powodów:

1.

Wbrew stanowisku wyrażonemu w uzasadnieniu zawiadomienia o wszczęciu postępowania nadzorczego § 2 ust. 1 Regulaminu stanowiącego załącznik do uchwały (dalej: Regulamin) określono minimalną wysokość dodatku motywacyjnego, a tym samym wypełniono delegację z art. 30 ust. 6 pkt 1 KN.

Zgodnie z § 2 ust. 1 Regulaminu dodatek motywacyjny dla nauczyciela ustala i przyznaje dyrektor szkoły, w której nauczyciel jest zatrudniony, w wysokości do 20% stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela mianowanego posiadającego kwalifikacje: tytuł magistra z przygotowaniem pedagogicznym. Dodatek motywacyjny dla dyrektorów ustala i przyznaje Burmistrz Toszka w wysokości do 40% stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela mianowanego posiadającego kwalifikacje: tytuł magistra z przygotowaniem pedagogicznym.

Już literalna wykładnia § 2 ust. 1 wskazuje, iż Rada Miejska w Toszku ustaliła przedział w ramach, którego będą przyznawane dodatki (przedział pomiędzy 1 groszem a 20 % stawki wynagrodzenia zasadniczego). Wbrew temu co zawiera uzasadnienie zawiadomienia o wszczęcia postępowania wiadomo w jakiej wysokości dodatek może zostać przyznany i z pewnością nie będzie to kwota zero. Nie może istnieć dodatek motywacyjny w wysokości „zero”.

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 18 czerwca 2008r. II SA/OI 209/08, publ. LEGALIS 280637: *Z zapisów uchwały organu prowadzącego szkołę musi wynikać jasność regulacji prawnej określającej wysokość dodatków dla nauczycieli, tak ażeby organ przyznający dodatek jak i sami nauczyciele wiedzieli, jaka jest wysokość stawki dodatku. Przy czym uchwałodawca ma określić wysokość stawek dodatku dla nauczycieli, co wpływa na wysokość ich wynagrodzenia. Oznacza to niezależnie od formy ustalenia wysokości stawki dodatku, jaką przyjmie organ prowadzący szkołę, że ma on określić tę stawkę dla nauczycieli, nie zaś ustalać dodatek motywacyjny na jeden etat kalkulacyjny. Liczba takich etatów w danej szkole nie musi pokrywać się z liczbą zatrudnionych nauczycieli. **Organ prowadzący szkołę może w różny sposób określić wysokość stawki dodatku motywacyjnego, może to być np. wysokość kwotowa, procent wynagrodzenia zasadniczego, przedział określający dodatek w wysokości "od - do", czy też uzależnienie przyznania dodatku od***

poszczególnych okoliczności związanych z uzyskaniem do niego prawa. Niemniej jednak zawsze musi to być stawka dodatku jasno określona, regulująca wysokość wynagrodzenia nauczycieli.

Sposób ustalenia wysokości dodatku tak jak uczyniła to Rada Miejska w Toszku został wprost zaakceptowany w powołanym w uzasadnieniu zawiadomienia wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 25 października 2012r. IV SA/Wr 714/11, publ. LEGALIS 553427. Wojewódzki Sąd Administracyjny wprost stwierdził, że: *Jeżeli zaś chodzi o wysokość stawki dodatku motywacyjnego, to w orzecznictwie sądowym przyjęto, że organ prowadzący szkołę może w różny sposób określić wysokość stawki dodatku motywacyjnego, może to być np. wysokość kwotowa, procent wynagrodzenia zasadniczego, przedział określający dodatek w wysokości "od-do", czy też uzależnienie przyznania dodatku od poszczególnych okoliczności związanych z uzyskaniem do niego prawa.* Niemniej jednak zawsze musi to być stawka dodatku jasno określona (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 18 czerwca 2008 r., sygn. akt II SA/OL 209/08, wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 19 sierpnia 2009 r., sygn. akt II SA/GO 439/09). **Jeżeli zatem zaskarżona uchwała uczyniła to procentowo, "do 75% stawki bazowej", jak w pkt 10 w załączniku nr 1, to takiemu określeniu tej wysokości nie można zarzucić naruszenia prawa. Wysokość stawki dodatku motywacyjnego została więc określona w przedziale mieszczącym się do "75% stawki bazowej" i nie zmienia tego fakt, że uchwała nie określa dolnej granicy - wysokości stawki tj. przedziału w stawkach "od - do".**

W tym samym orzeczeniu Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu wyraźnie stwierdził, że: *Sąd przy tym nie podziela stanowiska skarżącego, wyrażonego na rozprawie w dniu 28 czerwca 2012 r. iż wysokość stawek dodatku motywacyjnego przewidziana w pkt 8, 9, 10 załącznika nr 1 do uchwały, została uzależniona od sprawowanej funkcji. Punkty te stanowią, że dodatek wynosi dla dyrektora 150%, wicedyrektora do 80%, i dla nauczyciela do 75%. Nawet jeżeli Rada określiła różne stawki tego dodatku dla dyrektora, wicedyrektora i pozostałych nauczycieli, to jest on przyznawany z uwzględnieniem spełnienia szczegółowych warunków uprawniających do przyznania tego dodatku, wymienionych dla dyrektora w § 8 ust. 3 i ust. 4, a dla nauczycieli w ust. 6 tego przepisu. **Odmienne uregulowanie szczegółowych warunków przyznawania dodatku motywacyjnego dla nauczycieli i dyrektorów szkół nie stanowi w ocenie Sądu naruszenia prawa, skoro zakres obowiązków tych osób i ich odpowiedzialność są zróżnicowane).** Nie uszło przy tym uwadze Sądu, że z tytułu sprawowanej funkcji lub powierzonego stanowiska Karta Nauczyciela w art. 30 ust. 2 i w ust. 5 pkt 3 przewiduje odrębny dodatek, tj. dodatek funkcyjny, a wykaz funkcji i stanowisk uprawniających do tego dodatku określa § 5 rozporządzenia.*

W świetle powyższych orzeczeń doszło do błędnej interpretacji treści powołanego w uzasadnieniu orzeczenia.

W związku z powyższym § 2 ust. 1 Regulaminu odpowiada przepisom prawa, a w szczególności delegacji zawartej w art. 30 ust. 6 pkt. 1 KN.

2.

Zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt 1 KN organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33-34a. W normatywnym pojęciu "warunki przyznawania dodatków" w mieści się uprawnienie do określania przez radę gminy także warunków nie przyznawania tych dodatków.

Zastosowanie przez ustawodawcę określenia "warunki przyznania" nie oznacza, że Rada Miejska w Toszku nie miała kompetencji do określenia przypadków, w których te "warunki przyznania" nie zafunkcjonują tj. kiedy wystąpią sytuacje, w których nie będzie możliwe przyznanie danego dodatku. Zastosowanie ścisłej wykładni prowadzi do przyjęcia, że nauczycielowi można przyznać określony w uchwale dodatek, nie ma jednak prawnych możliwości - bez względu na zaistniałe okoliczności - cofnięcia tego dodatku.

W pojęciu „warunki przyznawania dodatków” mieści się również prawo do wskazania Burmistrza wysokości dodatku oraz przyznanie dodatku na zasadach określonych w pkt. 6 tabeli.

Organ w żaden sposób nie wyjaśnił z jakich przyczyn uznaje zapisy w pkt. 6 tabeli za nieuzasadnione.

3.

Prawo do ustalenia przypadków, w których przysługuje prawo do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe mieści się w granicach upoważnienia wynikającego z art. 30 ust. 6 pkt 2 KN.

Wbrew treści uzasadnienia zawiadomienia w § 6 ust. 5 i 6 Regulaminu nie zostały ustalone warunki przysługiwania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, ale „szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe”. Wynika to wprost z treści ust. 5 i 6 Regulaminu.

4.

Bezpodstawnym jest twierdzenie, iż Rada Miejska w Toszku nie wskazała kryteriów przyznawania nagrody Burmistrza Toszka (§ 9 Regulaminu). Kryteria - poza tymi zakwestionowanymi w uzasadnieniu zawiadomienia - zostały wskazane w § 9 ust. 1 pkt 1 oraz 4-6 Regulaminu. Kwestie związane z zapewnieniem bezpieczeństwa mieszczą się w pojęciu „wzorowa organizacja szkoły”.

Nieuzasadnionym jest także twierdzenie, iż kryteria zawarte w § 9 ust. 1 pkt 2 i 3 regulaminu nie mogą stanowić kryteriów przyznawania nagród.

Zgodnie z art. 49 ust. 2 KN 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**, ze środków, o których mowa w ust. 1 pkt 1, 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.

Praca dydaktyczna, wychowawcza, opiekuńcza, a także realizacją innych zadań statutowych szkoły jest ściśle związana z umiejętnościami związanymi z gospodarowaniem środkami finansowymi w ramach budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz z ich pozyskiwaniem ze źródeł zewnętrznych.

Organ przed wydaniem rozstrzygnięcia kończącego postępowanie nadzorcze winien zwrócić uwagę na statuty szkół dla których organem prowadzącym jest Gmina Toszek. I tak:

Zgodnie przykładowo ze statutem Szkoły Podstawowej nr 2 im. Gustawa Morcinka w Toszku (§ 2 ust. 3):

3. Do zadań szkoły należy:

- 1) zapewnianie bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu uczniów w szkole oraz zapewnianie bezpieczeństwa na zajęciach organizowanych przez szkołę;*
- 2) zorganizowanie systemu opiekuńczo-wychowawczego odpowiednio do istniejących potrzeb;*
- 3) kształtowanie środowiska wychowawczego, umożliwiającego pełny rozwój umysłowy, emocjonalny i fizyczny uczniów w warunkach poszanowania ich godności osobistej oraz wolności światopoglądowej i wyznaniowej;*
- 4) realizacja programów nauczania, które zawierają podstawę programową kształcenia ogólnego dla przedmiotów, objętych ramowym planem nauczania;*
- 5) rozpoznawanie możliwości psychofizycznych oraz indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych uczniów i wykorzystywanie wyników diagnoz w procesie uczenia i nauczania;*
- 6) organizowanie pomocy psychologiczno-pedagogicznej uczniom, rodzicom i nauczycielom stosownie do potrzeb i zgodnie z odrębnymi przepisami;*
- 7) organizowanie obowiązkowych i nadobowiązkowych zajęć dydaktycznych z zachowaniem zasad higieny psychicznej;*
- 8) dostosowywanie treści, metod i organizacji nauczania do możliwości psychofizycznych uczniów;*
- 9) wyposażenie szkoły w pomoce dydaktyczne i sprzęt umożliwiający realizację zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych oraz zadań statutowych szkoły;*
- 10) organizacja kształcenia, wychowania i opieki dla uczniów niepełnosprawnych oraz niedostosowanych społecznie w formach i na zasadach określonych w odrębnych przepisach;*
- 11) wspomaganie wychowawczej roli rodziców (opiekunów prawnych);*
- 12) umożliwianie uczniom podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej;*
- 13) zapewnienie, w miarę posiadanych środków, opieki i pomocy materialnej uczniom pozostającym w trudnej sytuacji materialnej i życiowej;*
- 14) sprawowanie opieki nad uczniami szczególnie uzdolnionymi poprzez umożliwianie realizowania indywidualnych programów nauczania oraz ukończenia szkoły w skróconym czasie;*
- 15) skuteczne nauczanie języków obcych poprzez dostosowywanie ich nauczania do poziomu przygotowania uczniów;*
- 16) wprowadzenie uczniów w świat literatury, ugruntowanie ich zainteresowań czytelniczych oraz wyposażenie w kompetencje czytelnicze potrzebne do krytycznego odbioru utworów literackich i innych tekstów;*
- 17) podejmowanie działań związanych z miejscami ważnymi dla pamięci narodowej, formami upamiętniania postaci i wydarzeń z przeszłości, najważniejszymi świętami narodowymi i symbolami państwowymi;*
- 18) zapewnienie opieki zdrowotnej przez służbę zdrowia;*
- 19) upowszechnianie wśród uczniów wiedzy o bezpieczeństwie;*
- 20) wykorzystywanie różnych form organizacyjnych nauczania;*
- 21) kształtowanie aktywności społecznej i umiejętności spędzania wolnego czasu;*
- 22) rozwijanie u uczniów dbałości o zdrowie własne i innych ludzi oraz umiejętności tworzenia środowiska sprzyjającego zdrowiu;*
- 23) zapewnienie uczniom opieki poprzez zorganizowanie świetlicy szkolnej;*
- 24) zorganizowanie stołówki lub innej formy dożywiania uczniów;*

- 25) *współdziałanie ze środowiskiem zewnętrznym m.in. policją, stowarzyszeniami, parafią, rodzicami w celu kształtowania środowiska wychowawczego w szkole;*
- 26) *kształtowanie i rozwijanie u uczniów postaw sprzyjających ich dalszemu rozwojowi indywidualnemu i społecznemu, takich, jak uczciwość, wiarygodność, odpowiedzialność, wytrwałość, poczucie własnej wartości, szacunek dla innych ludzi, kultura osobista, kreatywność, przedsiębiorczość, gotowość do uczestnictwa w kulturze, podejmowanie inicjatyw i pracy zespołowej;*
- 27) *kształtowanie postawy obywatelskiej, poszanowania tradycji i kultury narodowej, a także poszanowania dla innych kultur i tradycji;*
- 28) *upowszechnianie wśród uczniów wiedzy ekologicznej oraz kształtowanie właściwych postaw wobec problemów ochrony środowiska;*
- 29) *stworzenie warunków do nabywania przez uczniów umiejętności wyszukiwania, porządkowania i wykorzystywania informacji z różnych źródeł, z zastosowaniem technologii informacyjno-komunikacyjnej na zajęciach z różnych przedmiotów;*
- 30) *prowadzenie edukacji medialnej w celu przygotowania uczniów do właściwego odbioru i wykorzystania mediów;*
- 31) *ochrona uczniów przed treściami, które mogą stanowić zagrożenie dla ich prawidłowego rozwoju;*
- 32) *egzekwowanie obowiązku szkolnego w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji;*
- 33) *dokumentowanie procesu dydaktycznego, opiekuńczego i wychowawczego, zgodnie z zasadami określonymi w przepisach o dokumentacji szkolnej i archiwizacji.*

Realizacja wszystkich wymienionych wyżej zadań jest lub może być związana zarówno z gospodarowaniem przyznanymi środkami finansowymi, jak również z pozyskiwaniem ich ze źródeł zewnętrznych. Często ich realizacja jest uzależniona od pozyskiwania środków zewnętrznych lub dobrego gospodarowania środkami przyznanymi w ramach budżetu.

Organ nadzoru w zawiadomieniu pominął analizę całości delegacji zawartej w art. 49 ust. 2 KN.

Mając powyższe Gmina Toszek uważa, iż kwestionowana w § 9 uchwała odpowiada przepisom prawa, a w szczególności delegacji zawartej w art. 49 ust. 2 KN.

W związku z powyższym zasadnym jest zaskarżenie rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu administracyjnego.