

Police, dnia 31 maja 2021 r.

**Pani
Jolanta Toboła
Radna Powiatu Polickiego**

EK.0024.11.2021.MS

Odpowiadając na Pani wnioski z dnia odpowiednio 9 września 2020 r. i 23 marca 2021 r., a także mając na uwadze brzmienie § 63 ust. 1 i 2 Statutu Powiatu Polickiego (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2018 r. poz. 5468) oraz art. 237 § 2 i art. 238 § 1 w związku z art. 247 Kodeksu postępowania administracyjnego, po przeprowadzeniu wnikliwej analizy Zarząd Powiatu w Policach informuje, że pomimo woli i chęci nie będzie mógł podjąć wspólnie z przedstawicielami związków zawodowych oraz członkami Komisji Edukacji i Kultury Rady Powiatu w Policach żadnych prób, które pozwoliłyby na wypracowanie pożądanego przez Panią rozwiązania, a tym samym dokonanie odpowiednich zmian w „Regulaminie wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach prowadzonych przez Powiat Policki”.

Stanowisko argumentujemy następującymi okolicznościami.

W dniu 27 września 2019 r. Rada Powiatu w Policach podjęła uchwałę Nr XI/82/2019 w sprawie ustalenia „Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach prowadzonych przez Powiat Policki”.

Materialnoprawną podstawę ww. aktu stanowi przepis art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967 z późn. zm.), zwaną dalej KN, zgodnie z którym: „*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- 34a,*
 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 taki sposób, aby średnie wynagrodzenia nauczycieli, składające się ze składników, o których mowa w ust. 1, odpowiadały na obszarze działania danej jednostki samorządu terytorialnego co najmniej średnim wynagrodzeniom nauczycieli, o których mowa w ust. 3.*

Regulamin wynagradzania nauczycieli jest aktem prawa miejscowego, wydawanym z upoważnienia określonego w art. 30 ust. 6 KN, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu.

Rada Powiatu w Policach uchwalając regulamin wynagradzania nauczycieli zobowiązana była i jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego przez ustawodawcę. Z istoty prawa miejscowego wynika, że regulacje w nim zawarte winny w sposób kompleksowy wypełniać delegację ustawową. W postanowieniach regulaminu powinny zatem znaleźć się postanowienia odnoszące się do wszystkich określonych w art. 30 ust. 6 KN punktów.

Z brzmienia cyt. przepisów wynika zatem, że organ prowadzący może tylko i wyłącznie uregulować te kwestie, które wprost wskazał ustawodawca w art. 30 ust. 6 KN.

W ocenie organu prowadzącego wniosek o sprzedaż aneksu do regulaminu wynagradzania, który uwzględniałby „*sytuacje wyjątkowe, jak świadczenie pracy zdalnie, czy pozostawanie nauczycieli w gotowości*” dotyczy materii, której nie obejmuje ww. przepis.

Trzeba wyraźnie zaakcentować, że w zakresie przepisu pojęcia „*praca zdalna*” czy też „*sytuacje wyjątkowe*” nie mieści się kompetencja do określenia katalogu, czy rodzaju okoliczności, które będą stanowiły podstawę do przyznania nauczycielowi dodatkowego wynagrodzenia, w tym do decydowania, w jakich przypadkach zachowuje on lub traci prawo do wynagrodzenia.

Prawodawca w art. 30 KN określił z jakich składników składa się wynagrodzenie nauczycieli i od jakich parametrów jest zależne. Jak stanowi przepis art. 30 KN wynagrodzenie nauczycieli, z zastrzeżeniem art. 32, składa się z:

- 1) wynagrodzenia zasadniczego;
- 2) dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, w tym z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy, oraz za warunki pracy;
- 3) wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw;
- 4) nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, z wyłączeniem świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, świadczenia, o którym mowa w art. 53a, i dodatku, o którym mowa w art. 54 ust. 5.

2. Wysokość wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela uzależniona jest od stopnia awansu zawodowego, posiadanych kwalifikacji oraz wymiaru zajęć obowiązkowych, a wysokość dodatków odpowiednio od okresu zatrudnienia, jakości świadczonej pracy i wykonywania dodatkowych zadań lub zajęć, powierzonego stanowiska lub sprawowanej funkcji oraz trudnych lub uciążliwych warunków pracy.

Ponadto w art. 35 ust. 1 i ust. 2a KN ustawodawca wyjaśnia, co należy rozumieć przez godziny nadwymiarowe oraz godziny doraźnych zastępstw, nie wskazując żadnych przesłanek, których wystąpienie powodowałoby pozbawienie wynagrodzenia z tego tytułu, ani też nie uprawniając organów prowadzących szkoły do ich formułowania. To samo dotyczy pozostałych dodatków będących składową wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli.

Tymczasem przedmiotowy wniosek Pani Radnej wskazuje, że intencją zmian w regulaminie miałyby być wprowadzenie przepisów dotyczących pracy zdalnej w czasie pandemii, czy też pozostawania w gotowości do świadczenia pracy w tym okresie, w taki sposób aby wynagrodzenie nauczycieli nie było obniżone do stawki zasadniczej bez żadnych dodatków.

Sytuacja dotycząca naliczania i wypłacania dodatków jest uregulowana przepisami KN, a także przedmiotowym regulaminem, i na tą chwilę nie jest dopuszczalne tworzenie jakichkolwiek odstępstw w tej materii.

Ponadto należy podkreślić, że z delegacji ustawowej nie wynika, aby radzie powiatu przyznano kompetencję do określania w przedmiotowej uchwale prawa do nabycia wynagrodzenia, ale jedynie do realizacji tego prawa – warunków naliczania (obliczania) i wypłacania. Wskazanych w przepisie art. 30 ust. 6 pkt 1 i 2 ustawy zwrotów: warunki przyznawania oraz warunki obliczania i wypłacania nie można traktować tożsamo, a tym samym nie można nadawać im jednakowego znaczenia i używać ich zamiennie.

Powyższe stanowisko, zaprezentowane przez organ prowadzący, jest zgodne z orzecznictwem sądów administracyjnych. Zgodnie z uzasadnieniem wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 26 kwietnia 2006 r. (sygn. akt, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) (...). Do organu prowadzącego należy wyłącznie ustalenie, jakie są warunki ich obliczania i wypłacania, a więc wydania należnych pieniędzy. W normie kompetencyjnej nie mieści się natomiast upoważnienie do decydowania, w jakich przypadkach nauczyciel zachowuje lub traci prawo do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe niezrealizowane, są to bowiem warunki przyznawania (zachowania prawa do) wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe faktycznie niezrealizowane. Jakiegokolwiek postanowienia, w których Rada Powiatu w Policach określiłaby w jakich przypadkach przysługuje wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe nie można uznać za warunek obliczania czy wypłacania tego wynagrodzenia (por. również wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 marca 2008 r., sygn. akt I OSK 1873/07; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 3 lipca 2008 r., sygn. akt IV SA/Gl 198/08; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W sugerowanej przez Panią Radną regulacji organ stanowiący miałaby wskazać przesłanki przyznania dodatków w sytuacjach, gdy w rzeczywistości nie ma ku temu żadnych podstaw prawnych. Organ prowadzący nie ma jednak uprawnień do formułowania takich zasad.

Zawarcie powyższych postanowień w regulaminie wynagradzania nauczycieli uznać należałoby za naruszenie art. 30 ust. 6 KN, poprzez przekroczenie delegacji wynikającej z normy w nim zawartej.

W konsekwencji, konieczne i w pełni uzasadnione jest stwierdzenie Zarządu Powiatu w Policach, że takie regulacje nie mogą zostać wprowadzone aneksem do regulaminu wynagradzania nauczycieli.

Co więcej, Zarząd Powiatu w Policach pragnie podkreślić, że zaistniała sytuacja z jaką spotkało się środowisko nauczycieli, w tym cały resort oświaty był i jest zjawiskiem, którego nikt nie mógł przewidzieć i zaplanować. W tym okresie żaden z dyrektorów naszych szkół i placówek w sposób zamierzony nie generował oszczędności na płacach nauczycieli. Organ prowadzący dostosował się do obowiązujących regulacji prawnych, jak również do wydanych wytycznych Ministra Edukacji i Nauki w zakresie sposobu naliczania wynagradzania oraz dodatków, o których mowa w art. 32 KN w czasie pandemii i nauki zdalnej.

Jednocześnie Zarząd Powiatu w Policach informuje również, że nie będzie podejmował działań mających na celu zmianę regulaminu poprzez zredagowanie dodatkowego przepisu w § 5 pkt 3.

Zarząd Powiatu w Policach pragnie podkreślić, że nauczyciel, który spełnia warunki do otrzymania dodatku motywacyjnego otrzymuje dodatek motywacyjny, gdyż dodatek ten nie ma charakteru uznaniowego.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967 z późn. zm.), zwaną dalej KN, dodatek motywacyjny jest jednym ze składników wynagrodzenia nauczyciela.

Rozporządzenie 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. z 2014 r. poz. 416) w § 6 określa jedynie ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, do których należą:

- 1) osiągnięcia w realizowanym procesie dydaktycznym,
- 2) osiągnięcia wychowawczo-opiekuńcze,
- 3) prowadzenie innowacji pedagogicznych, skutkujących efektami w procesie kształcenia i wychowania,
- 4) zaangażowanie w realizację czynności i zajęć wynikających z zadań statutowych szkoły, ze szczególnym uwzględnieniem zajęć opiekuńczych i wychowawczych wynikających z potrzeb i zainteresowań uczniów,
- 5) szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków związanych z powierzonym stanowiskiem,
- 6) realizowanie w szkole zadań edukacyjnych, wynikających z przyjętych przez organ prowadzący priorytetów w realizowanej lokalnej polityce oświatowej.

Z kolei szczegółowe warunki przyznawania dodatku motywacyjnego oraz wysokość stawek tego dodatku określiła uchwała z dnia 27 września 2019 r. Rada Powiatu w Policach Nr XI/82/2019 w sprawie ustalenia „Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach prowadzonych przez Powiat Policki” na podstawie art. 30 ust. 6 KN.

Tym samym, nie każdy nauczyciel musi otrzymywać dodatek motywacyjny. Dodatek motywacyjny otrzymują tylko nauczyciele którzy spełniają kryteria określone w przepisach i doprecyzowane w uchwale organu prowadzącego. Oznacza to, że nie jest to obowiązkowy składnik wynagrodzenia, ale przysługuje on po spełnieniu warunków określonych w przepisach i doprecyzowanych w uchwale organu prowadzącego.

Analizując powyższe przepisy należy stwierdzić, że organ stanowiący upoważniony był i jest do uszczegółowienia ww. ogólnych przesłanek dotyczących przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, tj. sformułowania szczegółowych warunków przyznawania oraz określenia jego wysokości. Zatem, jedynie takie działania znajdują umocowanie w obowiązujących w tym zakresie przepisach prawa i nie ma podstaw do rozszerzenia tych kompetencji.

Wobec powyższego, realizując ten ustawowy obowiązek, Rada Powiatu w Policach wprowadziła metody określania wysokości i kryteriów przyznawania dodatków motywacyjnych dla nauczycieli. Przepisy w regulaminie wynagradzania nauczycieli odnośnie dodatku motywacyjnego nie świadczą w żaden sposób aby treści odnoszące się do „*dodatku motywacyjnego były formą uznaniową*”. Omawiane przepisy są jak najbardziej zgodne z regulacjami prawnym zawartymi w art. 30 ust. 1 i ust. 6 KN i § 6 i 7 ww. rozporządzenia. Rada Powiatu w Policach kierując się ustawową delegacją, na mocy umocowania prawnego określiła kiedy i z jakich warunków składa się wynagrodzenie nauczycieli w tym m.in. z dodatku motywacyjnego. Zgodnie § 4 ust. 1 pkt 1 oraz § 5 regulaminu „*Nauczycielowi, który prawidłowo wypełnia swoje podstawowe obowiązki oraz spełnia co najmniej jeden z warunków wymienionych w ust. 2, przysługuje dodatek motywacyjny (...)*” „*Dodatek motywacyjny przyznaje się na okres nie krótszy niż 1 miesiąc i nie dłuższy niż 6 miesięcy w roku szkolnym. Dodatek motywacyjny przysługuje w wysokości nie niższej niż 1% i nie wyższej niż 20% wynagrodzenia zasadniczego za spełnianie*

warunków, o których mowa w § 4 ust. 2 pkt 1-4 i 6 oraz w wysokości nie niższej niż 1% i nie wyższej niż 40% wynagrodzenia zasadniczego za spełnianie warunków, o których mowa w § 4 ust. 2 pkt 5.”

W świetle tak obowiązującego regulaminu należy stwierdzić, że zarówno zasady, jak i kryteria przyznawania dodatku motywacyjnego zostały jednoznacznie i obiektywnie określone. Po dokonaniu oceny, że nauczyciel spełnił podstawowe obowiązki, a także co najmniej jeden z warunków, o których mowa w § 4 ust. 1 pkt 2 regulaminu, Dyrektor obowiązany jest przyznać temu nauczycielowi dodatek motywacyjny zgodnie z pozostałymi zasadami, określonymi w regulaminie. Ocena taka zawsze jest dokonywana w zakresie spełnienia w/w warunków. Co oznacza, że nauczyciel musi wykazać się spełnieniem powyższych obowiązków i warunków. Ocena powyższych wymagań i warunków jest zawsze dokonywana przez podmiot uprawniony poprzez weryfikację wniosku (spełnia/nie spełnia).

Z kolei nieprzyznanie nauczycielowi dodatku oznacza, że nie spełnił on warunków do jego przyznania. W takiej sytuacji nauczyciel, który chciałby poznać szczegółowe motywy rozstrzygnięcia, może wystąpić do dyrektora z prośbą o informację o przyczynach takiej decyzji.

*Na oryginale właściwy podpis
Starosty Polickiego
Andrzeja Bednarka*

Otrzymują do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Powiatu w Policach
2. ST
3. SW
4. SC
5. SP