

UCHWAŁA NR XLVII/318/2022
RADY POWIATU NAKIELSKIEGO

z dnia 23 listopada 2022 r.

**zmieniająca uchwałę w sprawie regulaminu określającego wysokość stawek dodatków
do wynagrodzenia nauczycieli oraz szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków,
szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny
doraźnych zastępstw oraz wysokość i warunki wypłacania nagród**

Na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 1 i art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r., poz. 1526), art. 30 ust. 6 i ust. 6 a w związku z art. 91 d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r., poz. 1762 ze zm.) w zw. z art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461 ze zm.) uchwała się, co następuje:

§ 1. W uchwale nr XXXV/266/2009 Rady Powiatu w Nakle nad Notecią z 25 marca 2009 roku w sprawie regulaminu określającego wysokość stawek dodatków do wynagrodzenia nauczycieli oraz szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków, szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokość i warunki wypłacania nagród (t.j. Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2020 r., poz. 1621 oraz z 2021 roku, poz. 4256) w §6 ust. 7 lit. c otrzymuje brzmienie:

"c) mentora - 2,5 % stawki minimalnego wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela dyplomowanego z tytułem magistra z przygotowaniem pedagogicznym."

§ 2. Do dnia 31 sierpnia 2027 roku nauczyciele, którym powierzono funkcję opiekuna stażu dla nauczycieli odbywających staż na stopień nauczyciela mianowanego, o których mowa w art. 10 ust. 1-5 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 roku o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1730) przez okres sprawowania funkcji zachowują prawo do dodatku funkcyjnego w wysokości 2,5 % stawki minimalnego wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela dyplomowanego z tytułem magistra z przygotowaniem pedagogicznym.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Powiatu Nakielskiego.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia z mocą obowiązującą od dnia 1 września 2022 r. i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

Przewodniczący Rady

Zbigniew Sabaciński

Uzasadnienie

Zgodnie z zapisami znowelizowanej ustawy - Karta Nauczyciela, które weszły w życie od 1 września 2022 r., nauczycielowi odbywającemu przygotowanie do zawodu nauczyciela dyrektor szkoły przydziela mentora spośród nauczycieli mianowanych lub dyplomowanych. Nauczyciel, któremu powierzono funkcję mentora, będzie uprawniony do dodatku funkcyjnego. Konieczne jest więc ustalenie dla tych nauczycieli stawki dodatku funkcyjnego. W związku ze zmianą przepisów o awansie zawodowym nauczycieli, od 1 września 2022 r. w systemie oświaty nie ma już funkcji opiekuna stażu, z wyjątkiem przypadków przewidzianych w art. 15 ust. 2 wyżej wymienionej ustawy, który stanowi, że do 31 sierpnia 2027 r. nauczycielom, którzy odbywają staż, według przepisów dotychczasowych, wyznacza się opiekunów stażu z listy, o której mowa w art. 91 ust. 4 Karty Nauczyciela w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą.

29 sierpnia 2022 r. Zarząd Powiatu Nakielskiego skierował do związków zawodowych projekt uchwały Rady Powiatu Nakielskiego zmieniającej uchwałę w sprawie regulaminu określającego wysokość stawek dodatków do wynagrodzenia nauczycieli oraz szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków, szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokość i warunki wypłacania nagród. Zmianie podlega §6 ust. 7 lit. c zmienianej uchwały. W piśmie z 31 sierpnia 2022 r. związki zawodowe zostały zaproszone na spotkanie, które miało mieć miejsce 9 września 2022 r., w celu uzgodnienia treści przedmiotowego projektu uchwały. W piśmie zaznaczono, że chodzi o jak najszybsze podjęcie niniejszej uchwały, ponieważ jest to ważny interes społeczny. W przypadku wystosowania przez związki zawodowe wspólnego pismnego stanowiska, poproszono o taką informację przed spotkaniem.

9 września 2022 r., o wskazanej godzinie, nikt z zaproszonych nie przyjechał na spotkanie ani nie uprzedził, że nie przyjedzie. Przedstawiciele związków zawodowych: NSZZ „Solidarność” pan Piotr Michalak oraz Prezes ZNP Oddział w Nakle nad Notecią Janina Gamla telefonicznie poinformowali Dyrektora Wydziału Edukacji Starostwa Powiatowego w Nakle panią Ewę Szłapę, że przed dniem spotkania związki nie wypracowały wspólnego stanowiska. Odpowiedź związków zawodowych: NSZZ „Solidarność”, ZNP oraz WZZ „Forum-Oświata” została przesłana pocztą elektroniczną w poniedziałek, 12 września 2022 r. Związki przedstawiły 5 punktów, z których tylko pierwszy dotyczył przedmiotu uchwały zmieniającej. Pozostałe punkty są związane m.in. ze zmianą niektórych zapisów dotyczących dodatku funkcyjnego oraz dodatku za trudne warunki pracy, co nie jest przedmiotem narzuconych przez ustawodawcę zmian, które obowiązują od 1 września 2022 r. i obligują samorządy do zmiany regulaminów wynagradzania nauczycieli.

19 września 2022 r. Zarząd Powiatu Nakielskiego analizował odpowiedź związków na swym posiedzeniu. Zarząd Powiatu Nakielskiego zdecydował o przesłaniu protokołu uzgodnień i rozbieżności, w trybie obiegowym, do każdego związku zawodowego, w czterech jednobrzmiących egzemplarzach, w którym przedstawiono propozycję m.in. następujących uzgodnień:

- wprowadzenie do tzw. regulaminu wynagradzania zmian zaproponowanych przez Zarząd Powiatu Nakielskiego w piśmie z 31 sierpnia br. i jak najszybsze skierowanie uchwały do Rady Powiatu Nakielskiego, czyli w §6 ust. 7 lit. c otrzymuje brzmienie „mentor – 2,5% stawki minimalnego wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela dyplomowanego z tytułem magistra z przygotowaniem pedagogicznym”;

- rozważenie przez organ prowadzący w późniejszym terminie kolejnych zmian w przedmiotowej uchwale dotyczących dodatków do wynagrodzenia nauczycieli.

21 września 2022 r. protokół wysłano do Prezes Oddziału ZNP w Nakle nad Notecią, która go podpisała, a 30 września 2022 r. protokół został wysłany do Przewodniczącego Oddziału NSZZ „Solidarność” w Nakle nad Notecią, który 14 października 2022 roku (wpływ do urzędu) przesłał trzy z czterech egzemplarzy protokołu, nie składając na nich podpisu oraz stanowisko w sprawie tego protokołu, w którym przedstawił swoje rozważania teoretyczne dotyczące uzgodnień. 20 października 2022 r. stanowisko NSZZ „Solidarność” zostało skierowane na posiedzenie Zarządu Powiatu Nakielskiego. Tego samego dnia prośba o podpisanie trzech egzemplarzy protokołu została przesłana do Przewodniczącego WZZ „Forum-Oświata”, który otrzymał ją 24 października 2022 r.

25 października 2022 r. Zarząd Powiatu Nakielskiego zapoznał się z aktualną sytuacją, w tym stanowiskiem Przewodniczącego NSZZ „Solidarność” i uznał, że jego zarzuty są bezpodstawne.

Ustawodawca w art. 30 ust. 6a ustawy z 26.01.1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 z późn. zm.) wskazuje procedurę uzgodnienia, a jej wynikiem są protokoły uzgodnień i rozbieżności, w przypadku braku zgody na rozwiązania zawarte w projekcie regulaminu. W tezie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 16 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 40/19 LEX nr 2651305, stwierdzono: „Przyjęty w art. 30 ust. 6a ustawy z 1982 r. Karta Nauczyciela zwrot podlega uzgodnieniu” oznacza nałożenie obowiązku poddania treści uchwały procedurze uzgodnieniowej, celem wypracowania wspólnego stanowiska. Ustawodawca, formułując sposób działania związków zawodowych w procesie tworzenia prawa, kładzie przy tym nacisk nie tyle na efekt uzgodnień w postaci osiągnięcia zgody, ile przede wszystkim na sam fakt uzgadniania, na sam proces dochodzenia do zgody, zbliżania czy ujednolicania stanowisk. Nie jest tym samym konieczne uzyskanie całkowitej zgody związków zawodowych na propozycje organu. Wymagane jest jednak poddanie projektu procedurze uzgodnieniowej, a tym samym uspołecznienie procesu tworzenia prawa”.

Z kolei w tezie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 23 czerwca 2020 r., sygn. akt I ISK 2221/19, czytamy, że „uzgodnienie nie może zawsze oznaczać całkowitej i powszechnej zgody między organem prawotwórczym a podmiotami uczestniczącymi w procesie stanowienia aktu normatywnego na wszelkie rozwiązania tego aktu, lecz oznaczać musi poddanie treści stanowionych aktów sformalizowanej procedurze uzgodnieniowej z podmiotami upoważnionymi do tej formy uczestnictwa, w procesie stanowienia aktu normatywnego, w celu jej osiągnięcia.” Naczelny Sąd Administracyjny, w zakresie znaczenia pojęcia „uzgadniania”, podziela poglądy wyrażone w orzecznictwie sądowym, które odwołują się do stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, przedstawionego 17 marca 1998 r., sygn. akt U 23/97, w którym stwierdza, „że przepis 4 ust. 2 Karty Nauczyciela dotyczy współuczestnictwa związków zawodowych w procesie tworzenia prawa, a użyty w nim termin „uzgodnienie”, zgodnie z jego sensem językowym oznaczać ma czynność polegającą na „doprowadzeniu do braku rozbieżności”. Trybunał wskazał też, że (...) ustawodawca przy konstruowaniu tej formy współuczestnictwa związków zawodowych w procesie tworzenia prawa kładzie nacisk nie na efekt uzgodnienia w postaci zgody, lecz raczej na fakt uzgadniania, na sam proces dochodzenia do zgody”.

Na omawiany tutaj wyrok Trybunału Konstytucyjnego powołuje się również Naczelny Sąd Administracyjny w innym wyroku z 23 lipca 2019 r., sygn. akt I OSK 2447/17, dotyczącym współdziałania

związków zawodowych w procesie ustalania regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków: „Związki zawodowe nie mają prawa weta w przedmiocie regulaminu wynagradzania, a ich kompetencja polega tylko na możliwości udziału w konsultacjach i wyrażaniu stanowiska w tym zakresie. Z tych też powodów z art. 30 ust 6a Karty nie wynika obowiązek bezwzględnego uzyskania jednolitego stanowiska wszystkich zainteresowanych stron (...).

Kluczowe znaczenie ma to, czy związkom zawodowym umożliwiono zapoznanie się i wypowiedzenie się o treści projektu poddanego następnie pod głosowanie w organie stanowiącym. Istotą procedury uzgodnieniowej jest bowiem zapoznanie się ze zdaniem/opinią związku co do konkretnych, przedstawionych szczegółowo rozwiązań i propozycji uchwałodawcy (...)

Z uwagi na ważny interes społeczny – nauczyciele, którym powierzono funkcję mentora, od września 2022 r. powinni za swoją pracę otrzymywać wynagrodzenie – niniejsza uchwała powinna zostać podjęta jak najszybciej. Związki zawodowe zostały zaproszone do rozmów, stworzono im możliwość wypowiedzenia i zajęcia stanowiska, z której nie skorzystały. Zajęcie pisemnego stanowiska jest sposobem wypowiedzenia się. Został opracowany projekt uchwały, który związkom zawodowym, a przedstawiciele otrzymali informację o terminie sesji Rady Powiatu Nakielskiego, w planie której jest punkt dotyczący niniejszej uchwały.

W związku z koniecznością zapewnienia nauczycielom, którym powierzono funkcję mentora, jak i opiekuna stażu ciągłości prawa do dodatku funkcyjnego, uchwała ta będzie obowiązywać z mocą od 1 września 2022 r. Jest to zgodne z art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, który stanowi, że przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Należy wskazać, że jedną z konstytucyjnych zasad państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) jest zasada niedziałania prawa wstecz (*lex retro non agit*). Zasada ta nie ma charakteru absolutnego i w wyjątkowych sytuacjach może zostać nadana moc wsteczna aktowi prawnemu. Problem niedziałania prawa wstecz był już przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał kilkakrotnie wypowiedział się, że zakaz *lex retro non agit* dotyczy zwłaszcza przepisów normujących prawa i obowiązki obywateli, jeżeli prowadzi to do pogorszenia ich sytuacji w stosunku do stanu poprzedniego. Odstąpienie od tej zasady dopuszczalne jest jedynie wyjątkowo i tylko z usprawiedliwionych względów, gdy jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej ocenianej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji.

Aby wprowadzenie działania prawa z mocą wsteczną mogło być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, musi wiązać się z polepszeniem sytuacji prawnej niektórych adresatów danej normy prawnej i zarazem niepogarszaniem sytuacji prawnej pozostałych jej adresatów. Skoro uchwała rady powiatu dotyczy wyłącznie określenia wysokości dodatku funkcyjnego pieniężnego, który otrzymuje nauczyciel - mentor, a także działający według dotychczasowych przepisów opiekun stażu to w związku z tym poprawia ona sytuację prawną tych nauczycieli i nie wpływa na sytuację prawną innych podmiotów. Z uwagi na przedłużający się proces uzgodnień, zastosowanie prawa działającego wstecz jest tym bardziej zasadne.