

Łódź, dnia 9 grudnia 2019 roku

Pan
Jarosław Zienkiewicz
Dyrektor
Centrum Usług Wspólnych
w Błaszczach

WK – 602/61/2019

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 2137) informuję Pana Dyrektora, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła doraźną kontrolę gospodarki finansowej w Centrum Usług Wspólnych w Błaszczach¹, w zakresie wynagradzania nauczycieli².

I.

Kontrolą objęto w szczególności zasady potrącania wynagrodzenia nauczycielom za czas nieświadczenia pracy w związku z akcją strajkową w kwietniu 2019 roku. W tym celu zbadano dokumenty związane z obliczeniem kwot wynagrodzenia podlegających potrąceniu z wynagrodzenia nauczycieli, płatnego z góry za maj 2019 roku (wypłaconego w dniu 2 maja 2019 roku), z tytułu nieświadczenia pracy w kwietniu, w związku z udziałem w strajku (w zakresie 18 nauczycieli ze Szkoły Podstawowej w Domaniewie i 22 nauczycieli ze Szkoły Podstawowej w Kwaskowie).

Na podstawie przedłożonych dokumentów, tj.: [1] wydruków komputerowych zawierających wyliczenia kwot wynagrodzenia do potrącenia poszczególnym

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach od 27 września do 4 października 2019 roku. Protokół został podpisany w dniu 16 października 2019 roku.

² Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1429), z ograniczeniami wynikającymi z art.5 tej ustawy.

nauczycielom, przy wypłacie wynagrodzenia za miesiąc maj, w związku z udziałem w strajku w kwietniu 2019 roku, [2] wykazu pracowników Szkoły Podstawowej w Domaniewie, którzy przystąpili do strajku w dniach od 8 do 18 kwietnia 2019 roku (18 osób), z zaznaczeniem dni strajku poszczególnych nauczycieli, [3] wykazu pracowników Szkoły Podstawowej w Kwaskowie, którzy przystąpili do strajku w dniach od 8 do 19 kwietnia 2019 roku (22 osoby), z zaznaczeniem dni strajku poszczególnych nauczycieli – stwierdzono, co następuje:

Obliczenia kwot do potrącenia w maju 2019 roku za nieświadczenie pracy przez nauczycieli w czasie strajku w kwietniu 2019 roku dokonano w oparciu o złożone przez dyrektorów szkół wykazy dni strajku przez poszczególnych nauczycieli i o Regulamin wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Błaszki – uchwalony przez Radę Gminy i Miasta Błaszki uchwałą nr XXV/157/09 z dnia 29 stycznia 2009 roku (tekst jednolity regulaminu przyjęty w formie obwieszczenia uchwałą nr III/10/14 Rady Gminy i Miasta Błaszki – opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z dnia 16 stycznia 2015 roku, pod poz. 95). Uchwałą nr VI/35/15 z dnia 27 marca 2015 roku Rada Gminy i Miasta Błaszki dokonała zmiany ww. Regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków oraz niektórych innych składników wynagrodzenia (uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z dnia 30 kwietnia 2015 roku, poz. 1893).

W ww. Regulaminie przyjęto jako obowiązujące - stawki wynagrodzeń zasadniczych określone w rozporządzeniu Ministra Edukacji i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 roku w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz za pracę w dniu wolnym od pracy. Ponadto określono: [1] zasady wypłaty wynagrodzeń za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, [2] wysokość stawek dodatków: za wysługę lat, funkcyjnego (w tym: za sprawowanie funkcji wychowawcy klasy i opiekuna stażu), dodatku motywacyjnego, za trudne warunki pracy, za pracę w uciążliwych warunkach oraz warunki przyznawania tych dodatków, [3] zasady przyznawania nagród za osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze oraz nagród z funduszu nagród utworzonego na podstawie art. 49 ustawy Karty Nauczyciela, [4] wysokość i zasady wpłat dodatków socjalnych (dodatek wiejski i dodatek mieszkaniowy).

W rozdziale 10 Regulaminu wynagradzania „Postanowienia końcowe” zawarto m.in. zapisy: [1] §21 ust.1 – Nauczycielowi nie przysługuje wynagrodzenie za czas nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy, a także za inne okresy, za które na podstawie odrębnych przepisów nie przysługuje wynagrodzenie, [2] § 21 ust.2 – Stawkę za jeden dzień niewykonywania pracy z przyczyn wymienionych w ust.1 ustala się dzieląc wszystkie składniki wynagrodzenia wypłacane z góry przez 30, [3] § 21 ust.3 – Wysokość wynagrodzenia za okresy, o których w mowa w ust.1, oblicza się dzieląc wszystkie składniki wynagrodzenia wypłacane z góry przez stawkę określoną w ust.2.

Wprowadzenie powyższych zapisów do Regulaminu wynagradzania nauczycieli przez Radę Gminy i Miasta Błaszki wykraczało poza zakres upoważnienia nadany organom stanowiącym jednostki samorządu terytorialnego przez ustawodawcę.

Zgodnie z art. 30 ust.6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 2215) – 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 art. 30 ust.1 pkt 2 ww. ustawy oraz szczegółowe warunki ich przyznawania (tj. zgodnie z ust.1 stawek dodatku: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, w tym za sprawowanie funkcji wychowawcy klasy oraz za warunki pracy), 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 o których mowa w art. 30 ust.1 pkt 4 ww. ustawy, o ile nie zostały określone w umowie (ust.1 pkt 4 dotyczy ustalania wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy) – w taki sposób, aby średnie wynagrodzenia nauczycieli, składające się ze składników, o których mowa w art.30 ust.1 ww. ustawy odpowiadały na obszarze działania danej jednostki samorządu terytorialnego co najmniej średnim wynagrodzeniom, o których mowa w art. 30 ust.3 tej ustawy.

Według wyjaśnienia Dyrektora CUW Wojewoda w ramach nadzoru nie uchylił ww. uchwały.

Objętym kontrolą nauczycielom ze Szkoły Podstawowej w Domaniewie z wynagrodzenia za maj 2019 roku potrącono łącznie kwotę 9.125,03 zł, a nauczycielom ze Szkoły Podstawowej w Kwaskowie kwotę 22.685,14 zł.

Wskazać należy, że akt prawa miejscowego jest aktem niższego rzędu niż ustawa, czy rozporządzenie. Dlatego też w przypadku sprzeczności przepisów prawa lokalnego z normami powszechnie obowiązującymi, zgodnie z kolizyjnymi regułami wykładni należy stosować akt prawa wyższego rzędu (*Lex superior derogat legi inferiori*).

Ustawa Karta Nauczyciela nie reguluje w jaki sposób obliczać wynagrodzenie nauczycieli za okresy nieświadczenia pracy, dlatego w tym zakresie należało stosować przepisy prawa pracy, tj. rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 roku w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia w okresie niewykonywania pracy oraz wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczenia odszkodowań, odpraw, dodatków wyrównawczych oraz innych należności przewidzianych w Kodeksie pracy (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r., poz.927) oraz rozporządzenia Ministra Edukacji i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 roku w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz za pracę w dniu wolnym od pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 416).

W celu obliczenia wynagrodzenia, ustalonego w stawce miesięcznej w stałej wysokości, za przepracowaną część miesiąca, jeżeli pracownik w tym miesiącu był nieobecny w pracy z innych przyczyn niż niezdolność do pracy spowodowana chorobą i za czas tej nieobecności nie zachowuje prawa do wynagrodzenia – miesięczną stawkę wynagrodzenia dzieli się przez liczbę godzin przypadających do przepracowania w danym miesiącu i otrzymaną kwotę mnoży się przez liczbę

godzin nieobecności pracownika w pracy z tych przyczyn. Tak obliczoną kwotę wynagrodzenia odejmuje się od wynagrodzenia przysługującego za cały miesiąc (§ 12 ust.1 wskazanego powyżej rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 roku). Aby ustalić miesięczną liczbę godzin do przepracowania u nauczycieli należy tygodniową liczbę godzin obowiązkowego wymiaru zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych wynikających z art. 42 ust 3, 4a i 7 pkt 3 ustawy Karta Nauczyciela (tzw. pensum) pomnożyć przez średnią liczbę tygodni w miesiącu kalendarzowym, ustaloną w § 2 ust.2 wskazanego powyżej rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 roku.

Wskazane powyżej zasady obliczania wynagrodzenia nauczycieli za przepracowaną część miesiąca znajdują potwierdzenie w stanowisku Departamentu Strategii w Ministerstwie Edukacji Narodowej z dnia 27 stycznia 2010 roku, a także w stanowisku Głównego Inspektora Pracy z dnia 6 stycznia 2010 roku (GPP-364/118-4560-79/09/PE/RP), a także w protokole z kontroli przeprowadzonej w dniach 14, 15, 30 i 31 maja 2019 roku w Szkole Podstawowej w Błaszczkach przez Państwową Inspekcję Pracy Okręgowy Inspektorat w Łodzi Oddział w Sieradzu.

W wyniku obliczeń dokonanych przez inspektora RIO ustalono, że kwoty odliczenia wynagrodzenia za dni nieświadczenia pracy, w związku z udziałem w strajku nauczycieli objętych próbą kontroli, w przypadku 8 nauczycieli ze szkoły Podstawowej w Domaniewie powinny być niższe (łącznie o kwotę 431,54 zł), a w przypadku pozostałych wyższe o 1.233,93 zł. W przypadku nauczycieli ze Szkoły Podstawowej w Kwaskowie wyższe kwoty do odliczenia wynagrodzenia dotyczyły 21 nauczycieli (łącznie o kwotę 4.410,10 zł) oraz w jednym przypadku kwota potrącenia powinna być niższa (o kwotę 49,93 zł).

II.

Przekazując informacje o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Dyrektora o podjęcie działań w celu zapobieżenia powstawaniu ich w przyszłości, w szczególności poprzez stosowanie przy potrącaniu nauczycielom wynagrodzenia z tytułu nieświadczenia pracy, z tytułu udziału w strajkach, wyżej wskazanych przepisów, tj. rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 roku w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia w okresie niewykonywania pracy oraz wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczenia odszkodowań, odpraw, dodatków wyrównawczych oraz innych należności przewidzianych w Kodeksie pracy oraz rozporządzenia Ministra Edukacji i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 roku w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz za pracę w dniu wolnym od pracy.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Dyrektora o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Informuję, że stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej, ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżeń, w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

Burmistrz Błaszek.

aa.