Uchwała Nr XXXII/267/17
Rady Miejskiej w Karlinie
z dnia 27 kwietnia 2017 roku

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Dyrektora Szkoły Podstawowej w Karwinie.

Na podstawie art. 229 pkt 3 i art. 237 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2016 r. poz. 23, 868, 996, 1579 i 2138) w związku z § 81 ust. 1 i 5 uchwały Rady Miejskiej w Karlinie Nr XXXVII/341/09 z dnia 29 maja 2009 r. w sprawie Statutu Gminy Karlino (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2014 r. poz. 3343) Rada Miejska w Karlinie uchwala, co następuje:

§ 1. Uznać skargę Mirosławy Osmoli, nauczycielki Szkoły Podstawowej w Karwinie, na działalność Dyrektora Szkoły Podstawowej w Karwinie:

1) za zasadną - w części dotyczącej zarzutu braku naliczenia i wypłaty dodatku za pracę w trudnych warunkach za indywidualne nauczanie uczniów zakwalifikowanych do kształcenia specjalnego, spełniających warunki o których mowa w § 15 ust. 1 pkt 2 uchwały Nr XXXIII/308/09 Rady Miejskiej w Karlinie z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie Regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatku za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy, szczegółowy sposób obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, wysokość i warunki wypłacania innych składników wynagrodzenia wynikających ze stosunku pracy, a także wysokość nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego oraz szczegółowe zasady jego przyznawania i wypłacania (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2009 r. Nr 43, poz. 1086, Nr 21, poz.827), z wyłączeniem naliczenia i wypłaty ww. dodatku dla jednego ucznia za okres od dnia 29.09.2016 r. do dnia 25.11.2016 r., który został wypłacony zgodnie z przepisami prawa,
2) za bezzasadną – w zakresie pozostałych zarzutów

- z przyczyn podanych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały, stanowiącym jej integralną część.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miejskiej.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCA
RADY MIEJSKIEJ
Beata Klepuszewska

UZASADNIENIE
do uchwały Nr XXXII/267/17
Rady Miejskiej w Karlinie
z dnia 27 kwietnia 2017 roku

W dniu 02 marca 2017 r. do Urzędu Miejskiego w Karlinie wpłynęła skarga Pani Mirosławy Osmoli, nauczycielki zatrudnionej w Szkole Podstawowej w Karwinie (zwanej w dalszej części uzasadnienia SP w Karwinie), datowana na dzień 03 marca 2017 r. i zaadresowana do Burmistrza Karlina.
Po zapoznaniu się z treścią skargi Burmistrz Karlina uznał, iż jest organem niewłaściwym w zakresie jej rozpatrzenia.
W związku z powyższym pismem nr S.1511.1.2017 z dnia 8 marca 2017 r., na podstawie art. 231 pkt 3 w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2016 r. poz. 23 z późn. zm.) przekazał przedmiotową skargę - zgodnie z właściwością rzeczową Radzie Miejskiej w Karlinie.
Zgodnie z § 81 ust. 1 uchwały Nr XXXVII/341/09 Rady Miejskiej w Karlinie z dnia 29 maja 2009 r. w sprawie Statutu Gminy Karlino (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z dnia 19 sierpnia 2014 r., poz. 3343), zwanej dalej Statutem Gminy Karlino, Komisja Rewizyjna bada zasadność skarg wniesionych na działalność Burmistrza i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Dokonując kwalifikacji przedmiotowej skargi, Przewodnicząca Rady Miejskiej w Karlinie uznała za właściwą Radę Miejską w Karlinie w zakresie jej rozpatrzenia i na podstawie § 81 ust. 3 Statutu Gminy Karlino skierowała ww. skargę do rozpatrzenia na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej tut. Rady Miejskiej.

Komisja Rewizyjna Rady Miejskiej w Karlinie na posiedzeniu w dniu 16 marca 2017 r., po zapoznaniu się z treścią skargi oraz po wysłuchaniu:

- skarżącej Mirosławy Osmoli – nauczycielki zatrudnionej w Szkole Podstawowej w Karwinie;
- Marii Pałki – Dyrektora Szkoły Podstawowej w Karlinie;
- Jarosława Stepczyńskiego, inspektora ds. kontroli Urzędu Miejskiego w Karlinie, przeprowadzającego na polecenie Burmistrza Karlina kontrolę doraźną nr K.1712.2.2.2017.JS w zakresie sprawdzenia i analizy naliczania wynagrodzenia dla nauczycieli Szkoły Podstawowej w Karwinie za okres 2016 r.

oraz po uzyskaniu opinii prawnej, sporządzonej przez radcę prawnego Aleksandra Twarowskiego (wpływ do Biura Rady w dniu 10.04.2017 r.)
- uznała wniesioną skargę z dnia 03 marca 2017 r. za :

1) zasadną w części dotyczącej :

- zarzutu braku naliczenia i wypłaty na rzecz skarżącej dodatku, o którym mowa § 15 ust. 1 pkt 2 uchwały Rady Miejskiej w Karlinie Nr XXXIII/308/09 Rady Miejskiej w Karlinie z dnia 27 lutego 2009 r. *w sprawie Regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatku za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy, szczegółowy sposób obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, wysokość i warunki wypłacania innych składników wynagrodzenia wynikających ze stosunku pracy, a także wysokość nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego oraz szczegółowe zasady jego*

przyznawania i wypłacania (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2009 r. Nr 43, poz. 1086, Nr 21, poz. 827), zwanej dalej uchwałą – za prowadzone nauczanie indywidualne uczniów zakwalifikowanych do kształcenia specjalnego z wyłączeniem naliczenia ww. dodatku dla jednego ucznia za okres od dnia 29.09.2016 r. do dnia 25.11.2016 r. i wniosła o uznanie jej zasadności w ww. zakresie przez Radę Miejską w Karlinie.

2) bezzasadną - w zakresie pozostałych zarzutów sformułowanych w skardze i wniosła o uznanie przedmiotowej skargi za bezzasadną w tym zakresie przez Radę Miejską w Karlinie.

Wykonując dyspozycję zawartą w art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U z 2016 r., poz. 23 z późn. zm.), zwanej w dalszej części niniejszego uzasadnienia Kpa) należy stwierdzić, co następuje:

1. **Zarzut dotyczący niewypłacenia należnego dodatku za podwójne wychowawstwo za rok szkolny 2015/2016, o którym mowa w § 9 ust. 2 pkt 1** uchwały należy **uznać za bezzasadny**, mając na względzie następujące okoliczności:

1) wypłacenie dodatku za dwa wychowawstwa klas wraz z wyrównaniem za należny ww. okres nastąpiło w prawidłowej kwocie, zgodnej z obowiązującymi przepisami, w okresie – koniec grudnia 2016 r. (łącznie z pozostałymi składnikami wynagrodzenia za grudzień 2016 r.);
2) rozpatrzenie przedmiotowej sprawy przez Dyrektora SP w Karwinie zostało dokonane w okresie jednego miesiąca, mając na względzie :

- złożenie pisemnego podania przez skarżącą do Dyrektora SP w Karwinie nastąpiło w dniu 7.11.2016 r.;
- uzyskanie opinii prawnej przez Dyrektora SP w Karwinie nastąpiło z dniem 25 listopada 2016 r.;
- skierowanie pisma w sprawie o naliczenie i wypłacenie zaległego dodatku za wychowawstwo w 2 klasach w jednym roku szkolnym dla skarżącej do Dyrektora Zakładu Oświaty w Karlinie nastąpiło w dniu 6 grudnia 2016 r.;
- poinformowanie Skarżącej w dniu 15 grudnia 2016 r. o (pozytywnym) rozpatrzeniu podania i skierowaniu pisma do ZO w Karlinie o naliczenie zaległego ww. świadczenia;

3) złożone przez Dyrektora SP w Karwinie wyjaśnienia na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej w dniu 16 marca 2017 r., z których wynikało, iż błędnie interpretowała ona ww. zapisy uchwały;
4) wyniki przeprowadzonej ww. kontroli doraźnej przedstawione przez inspektora ds. kontroli Urzędu Miejskiego w Karlinie z ww. zakresu skargi.

Jak wynikało ze złożonych w dniu 16 marca 2017 r. wyjaśnień Mirosławy Osmoli – nie wniosła ona uwag do wysokości wypłaconego jej zaległego dodatku. Na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej, oprócz zarzutu sformułowanego w treści skargi, skarżąca wniosła ponadto zarzuty dotyczące :

- braku znajomości przepisów przez Dyrektora SP w Karwinie, które znane były jej jako nauczycielowi;
- przewlekłego, trwającego – „półtora roku" bezprawnego podejmowania decyzji przez Dyrektora SP w Karwinie w przedmiotowej sprawie.

Skarżąca w złożonych na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej wyjaśnieniach dodała, iż przedmiotowa sprawa dotyczyła także innej wymienionej nauczycielki, która „dostała

podwójne wychowawstwo również z płatnością za jedno w tym roku, w którym jej wychowawstwa już nie przyznano".

Dyrektor SP w Karwinie w złożonym na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej w dniu 16 marca 2017 r. wyjaśnieniu wskazała, iż Szkoła Podstawowa w Karwinie jest „szkołą wiejską", mającą niektóre klasy liczące niewiele uczniów. Szkoła nie posiada w ramach zatrudnienia osób zajmujących się „sprawami kadrowymi", sekretariatem, itp., tym bardziej prawników, dokonujących wykładni przepisów prawa. Zatem w przedmiotowym zakresie różnorodne czynności wykonuje osobiście jako dyrektor, dodając, iż korzysta czasem w tym względzie z pomocy innych zatrudnionych nauczycieli oraz pomocy prawnej, udzielanej przez Zakład Oświaty w Karlinie (czasem przez Urząd Miejski w Karlinie). Wychowawstwa świadczone przez skarżącą w 2 klasach, liczących niewiele uczniów (pierwsza klasa 7 uczniów, druga klasa 11 uczniów), mając porównanie ilości uczniów w klasach w szkołach w Karlinie, jej zdaniem nie wskazywały na naliczanie dwóch oddzielnych dodatków z tego tytułu. Dodatkowo wskazała, iż jako dyrektor odpowiada również za sprawy związane z faktyczną realizacją wydatkowania przyznanych jej środków finansowych z budżetu Gminy Karlino.
Biorąc pod uwagę wniesione pisemne podanie Pani Osmoli, mając w tym względzie wątpliwości przekazała sprawę do zaopiniowania przez radcę prawnego. Po uzyskaniu opinii prawnej z dnia 25 listopada 2016 r., bezzwłocznie przekazała pismem z dnia 6 grudnia 2016 r. do Zakładu Oświaty w Karlinie (zwanego dalej ZO w Karlinie), informację o dokonanie naliczenia i wypłaty zaległej kwoty w podanej ww. piśmie wysokości.
Przedmiotowa zaległość, zgodnie z przyjętym trybem przez ZO w Karlinie, została naliczona i wypłacona Pani Osmoli na koniec grudnia 2016 r. wraz z pozostałymi składnikami wynagrodzenia.

Rozpatrując przedmiotowy zakres skargi Komisja Rewizyjna wzięła pod uwagę obowiązujące przepisy prawa z tego zakresu oraz przede wszystkim charakter Szkoły Podstawowej w Karwinie, określanej potocznie jako „szkoła wiejska", w której Dyrektor Szkoły pełni funkcję zarówno nauczyciela realizującego obowiązujące go pensum godzin dydaktycznych oraz zajmuje się pozostałymi sprawami dotyczącymi realizacji zadań jako placówki oświatowej, w tym m.in. sprawami kadrowymi; finansowymi, korzystając czasem w tym względzie z pomocy innych, zatrudnionych nauczycieli w ww. jednostce organizacyjnej.
Jak wynika z ugruntowanego piśmiennictwa z ww. zakresu przedmiotu skargi - dyrektorzy szkół nie są organami administracji publicznej, zatem w przedmiocie dotyczącym terminów załatwiania przez nich spraw nie mają zastosowania przepisy Kpa.
Biorąc powyższe pod uwagę, skoro brak jest normy prawnej określającej termin rozpatrzenia sprawy, to w terminie rozpatrzenia przedmiotowego pisma - do jednego miesiąca, nie doszukano się rażącego naruszenia zasad i norm wynikających z tzw. „współżycia społecznego".
W zakresie podniesionego przez Panią Osmolę zarzutu dotyczącego wielokrotnego, ustnie wnoszonego przez nią do Dyrektora SP w Karwinie wniosku o prawidłowe naliczenie przedmiotowego dodatku, Komisja Rewizyjna nie zajęła stanowiska z uwagi na nieprzedstawienie przez skarżącą dowodów wskazujących na opisane działanie.
Jak wynika z zebranych w sprawie materiałów – przedmiotowy dodatek został wypłacony w wysokości niezakwestionowanej przez skarżącą.
Natomiast odnosząc się do zarzutu bezprawnego postępowania przez Dyrektora SP w Karwinie, zdaniem Komisji, postępowanie to, jakkolwiek niewłaściwe w zakresie interpretacji przepisów uchwały, nie miało cech wskazujących na dyskryminację, czy celowe, uporczywe i bezprawne działanie. Dodatkowo wzięto również pod uwagę fakt, iż przedmiotowe zachowanie nie dotyczyło tylko skarżącej, ale również miało odniesienie do

innej, zatrudnionej w SP w Karwinie nauczycielki, której przedmiotowy dodatek wypłacono po uzyskaniu ww. opinii prawnej.
Zdaniem Komisji, wątpliwości interpretacyjne w zakresie stosowania przepisów prawa mogą pojawić się zawsze, a mając na uwadze odpowiedzialność Dyrektora Szkoły również za sprawy „finansowe" jednostki, w tym odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, wystąpienie o opinię prawną uznano za działanie właściwe.

W konsekwencji ww. zarzut w treści wniesionej przez skarżącą uznano za bezzasadny.

2. **Zarzut dotyczący braku zwrotu kosztów dojazdu związanych z nauczaniem indywidualnym ucznia klasy VI SP w Karwinie, w jego domu w Białogardzie, posiadającym stosowne orzeczenie Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Białogardzie, wyrażony w piśmie z dnia 30 listopada 2016 r., skierowanym do Dyrektora SP w Karlinie – uznać za bezzasadny**, mając na względzie :

1) wypłacenie skarżącej kwoty związanej z poniesionymi kosztami dojazdów, zgodnie ze złożonym wykazem w pisemnym podaniu z dnia 30 listopada 2016 r. za miesiące : wrzesień, październik, listopad – 2016 r.,
2) wyjaśnienia złożone przez Dyrektora SP w Karwinie na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej w dniu 16 marca 2017 r.,
3) ocenę prawną stanu faktycznego będącego przedmiotem wniesionego zarzutu.

W treści skargi z dnia 3 marca 2017 r. oraz w wyjaśnieniach złożonych na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej w dniu 16 marca 2017 r., skarżąca, oprócz sprawy związanej z brakiem zwrotu kosztów, o których była mowa w podaniu z dnia 30 listopada 2017 r., poinformowała dodatkowo, że uzupełnienie skargi stanowi również zarzut nieprawidłowego działania Dyrektora SP w Karwinie, polegający na wprowadzeniu do obowiązywania druku „oświadczenia" o wyrażeniu zgody przez poszczególnych nauczycieli na wyjazdy w celu „prowadzenie zajęć z uczniem, w jego domu w Białogardzie" (o którym mowa w skardze) na własny koszt i „własnym" środkiem transportu. Wskazując, iż konsekwencją odmowy podpisania tego oświadczenia było zabranie godzin nauczania indywidualnego, które na początku roku zostały jej przydzielone na Radzie Pedagogicznej (we wrześniu 2016 r.). Zdaniem skarżącej skutkiem tego było pozbawienie ww. ucznia możliwości korzystania z nauki języka polskiego w okresie 2 miesięcy. Dodatkowo podniesiono, iż: *„Sposób rozwiązania problemu niezwracania kosztów delegacji służbowych zastosowany przez Dyrektora SP w Karwinie, można nazwać legalizacją bezprawia lub przyjąć jako oszczędnościowy pomysł, który trzeba wprowadzić do wszystkich podległych jednostek przy Urzędzie Miasta i Gminy Karlino*". W wyjaśnieniach złożonych na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej w dniu 16 marca 2017 r. skarżąca szeroko opisała sytuację ww. ucznia, wskazując na dobrowolność świadczenia nauki indywidualnej w okresie 2015/2016 roku, zarówno przez nią samą jak i innych nauczycieli – do czasu uzyskania nowego orzeczenia, w treści którego wskazano na nauczanie indywidualne w jego domu z uwagi na stan zdrowia. Ponadto zwróciła uwagę na trudności w uzyskaniu zwrotu kosztów za dojazdy do ucznia w roku szkolnym 2016/2017, tj. po uzyskaniu nowego orzeczenia o nauce indywidualnej w jego domu w Białogardzie.

Dyrektor SP w Karwinie Maria Pałka na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej w dniu 16 marca 2017 r. poinformowała, iż wymieniony w skardze uczeń do okresu rozpoczęcia roku szkolnego 2016/2017 posiadał orzeczenie wydane przez Poradnię Psychologiczno - Pedagogiczną w Białogardzie o nauczaniu indywidualnym w szkole. Z powodów zdrowotnych nie mógł jednak spełniać obowiązku nauki w szkole. Nauczyciele, w tym Pani Osmola, wyrazili wolę

prowadzenia tej nauki w domu ucznia. Nie było mowy o zwrocie kosztów za dojazdy do Białogardu. Przedmiotowy problem nie był również poruszany na rozpoczęciu roku szkolnego 2016/2017. Jak podkreśliła, uważała, że nauka ww. ucznia będzie prowadzona w sposób dotychczasowy. Pani Osmola nie wystąpiła o wystawienie dla niej delegacji służbowej, kontynuując dojazdy bez uzgodnienia sposobu dojazdu z nią jako dyrektorem szkoły. Zgłoszenie przez Panią Osmolę żądania zwrotu kosztów dojazdów spowodowało, iż mając na względzie różnorodną sytuację związaną z działalnością szkoły, w tym również posiadane środki finansowe, zdecydowała o powierzeniu prowadzenia nauki indywidualnej dla ww. ucznia innym nauczycielom z miejscowości będącej miejscem jego zamieszkania, posiadającym doświadczenie i wymagane kwalifikacje w tym zakresie. Jako podstawę prawną Dyrektor SP w Karwinie wskazała przepis § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 sierpnia 2014 r. w *sprawie indywidualnego obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego dzieci* i *indywidualnego nauczania dzieci* i *młodzieży* (Dz. U z 2014 r. poz. 1157), który stanowi, że w uzasadnionych przypadkach dyrektor może powierzyć prowadzenie zajęć indywidualnego przygotowania przedszkolnego lub zajęć indywidualnego nauczania nauczycielowi zatrudnionemu w innych: przedszkolu, innej formie wychowania przedszkolnego lub szkole.
W dalszej części wyjaśnień poinformowała, że w przedmiotowej sprawie nie wydano polecenia pisemnego nauczycielom do prowadzenia zajęć nauczania indywidualnego w domu ucznia w Białogardzie. Nauczyciele wyrażali wolę ich prowadzenia najpierw w formie ustnej, a następnie w formie oświadczenia pisemnego, które mogli podpisać lub odmówić jego podpisania.
W odpowiedzi na pismo Pani Osmoli z dnia 30 listopada 2016 r., w treści którego zawarła ona wykaz dat i godzin dojazdu za 3 miesiące : wrzesień, październik, listopad 2016 r. oraz ilość kilometrów – jako dyrektor po analizie jego treści zdecydowała się, pomimo oporów natury prawnej (brak wystąpienia Pani Osmoli o wystawienie delegacji służbowej przed rozpoczęciem dojazdów, w tym brak złożonego wniosku o dojazdy samochodem prywatnym - na którą to formę dojazdu obligatoryjnie wymagana jest zgoda pracodawcy), na wypłatę tych kosztów w formie i wysokości wskazanej przez ww. nauczycielkę. Mając jednakże na względzie całość zagadnień związanych z funkcjonowaniem jednostki, zdecydowała o zmianie warunków prowadzenia tego nauczania w postaci „wyszukania" nauczycieli posiadających odpowiednie kwalifikacje z miejscowości zamieszkania ww. ucznia. Jak podkreśliła, do możliwości dokonania ww. zmiany uprawniają ją, jako dyrektora zapisy ww. rozporządzenia MEN. Nadmieniła, iż z powodów dla niej niezrozumiałych rodzic ww. ucznia w początkowej fazie organizowania ww. „nowego" nauczania indywidualnego, swoją postawą utrudniał podjęcie przez nowego nauczyciela nauki dziecka (np. nie odbierał telefonów od niego celem umówienia się na prowadzenie zajęć). Dopiero - jak podkreśliła - jej osobista interwencja u rodzica spowodowała zmianę jego postawy i nauka była kontynuowana. Oznajmiła, że nie chce jednak analizować przyczyn takich działań rodzica, gdyż nie posiada żadnych dowodów, jedynie kieruje się własnymi spostrzeżeniami oraz nie jest to przedmiotem tego postępowania. Jeszcze raz podkreśliła, iż pomimo pewnych braków formalnych i braku wcześniejszego wniesienia podania o dojazd do ucznia własnym środkiem transportu, chcąc spełnić wniesione żądanie, zdecydowała jako pracodawca o naliczeniu i zwrocie wykazanych przez Panią Osmolę kosztów dojazdów, zgodnie z jej podaniem, a także w stosunku do pozostałych nauczycieli.

Rozpatrując przedmiotowy zarzut oraz wydając opinię o jego bezprzedmiotowości, Komisja Rewizyjna wzięła pod uwagę przede wszystkim dokonany zwrot kosztów przejazdu w formie i wysokości określonej przez skarżącą.
Wskazać w tym miejscu należy, iż w Karcie Nauczyciela nie ma regulacji dotyczących zwrotu nauczycielowi kosztów za dojazdy do domów uczniów nauczanych indywidualnie. Zatem w tym zakresie należy odwołać się do regulacji Kodeksu pracy, ponieważ zgodnie z art. 91c

ust. 1 Karty Nauczyciela - w zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy nieuregulowanych w tym akcie, stosuje się Kodeks pracy. Stosownie do art. 77^5 § 1 Kodeksu pracy pracownikowi wykonującemu na polecenie pracodawcy zadanie służbowe poza miejscowością, w której znajduje się siedziba pracodawcy, lub poza stałym miejscem pracy przysługują należności na pokrycie kosztów związanych z podróżą służbową. Podróż służbowa definiowana jest w piśmiennictwie jako *„polecenie pracodawcy, polegające na obowiązku wykonania określonego zadania służbowego w innym miejscu niż znajduje się siedziba pracodawcy lub stałe miejsce pracy pracownika. Pracownik nie może odmówić wykonania polecenia pracodawcy, chyba że polecenie to narusza przepisy prawa*" (patrz : E. Wronikowska, *Akty wykonawcze do Kodeksu pracy. Komentarz,* Oficyna, 2009). Podobnie w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16.12.2008 r. (sygn. akt I PK 96/08) wskazano, że: *„z przepisu art. 77^5 k.p. wynika, że podróżą służbową jest wykonywanie na polecenie pracodawcy zadania służbowego poza miejscem pracy rozumianym jako miejscowość będąca siedzibą pracodawcy, jeżeli tam pracownik ma swoje stanowisko pracy, albo inne miejsce, w którym pracownik jest obowiązany wykonywać obowiązki pracownicze w pozostałych przypadkach.*".

Jednocześnie należy podkreślić, że *„nie jest podróżą służbową stałe wykonywanie zadań w różnych miejscowościach i terminach, których wyboru dokonuje każdorazowo sam pracownik w ramach uzgodnionego rodzaju pracy*" (patrz: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11.04.2001 r., sygn. akt I PKN 350/00, OSNP 2003/2/36).

Z kolei możliwość realizacji przejazdu własnym środkiem transportu wynika z § 3 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. *w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej* (Dz. U. z 2013 r., poz. 167), zgodnie z którym na wniosek pracownika pracodawca może wyrazić zgodę na przejazd w podróży samochodem osobowym, motocyklem lub motorowerem niebędącym własnością pracodawcy. W takim przypadku pracownikowi przysługuje zwrot kosztów przejazdu w wysokości stanowiącej iloczyn przejechanych kilometrów przez stawkę za jeden kilometr przebiegu, ustalony przez pracodawcę, która nie może być niższa niż określona w przepisach wydanych na podstawie art. 34a ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. *o transporcie drogowym* (Dz. U. z 2012 r., poz. 1265 oraz 2013 r., poz.21).

Dokonując analizy treści zarówno zarzutów sformułowanych w skardze z dnia 03.03.2017 r. oraz wyjaśnień skarżącej złożonych w dniu 16.03.2017 r. zdaniem Komisji Rewizyjnej należy zauważyć, iż w przedmiotowej sprawie Pani Osmola nie wystąpiła z udokumentowanym wnioskiem do Dyrektora SP w Karwinie o potraktowanie wyjazdów na przedmiotowe nauczanie indywidualne ww. ucznia jako wykonanych na podstawie polecenia wyjazdu służbowego, a to oznacza, że wcześniejsze wyjazdy były wykonywane z własnego wyboru. Zatem pracodawca (Dyrektor Szkoły Podstawowej w Karwinie) mógł potraktować dalsze kontynuowanie przedmiotowych wyjazdów, jako wyjazdy nie mające charakteru podróży służbowej, bowiem nie wydał skarżącej i innym nauczycielom pisemnego polecenia ich realizacji. Po złożeniu przez Panią Osmolę pisemnego żądania zwrotu kosztów przejazdu, dokonał ich naliczenia i zwrotu w formie wskazanej przez skarżącą. Uwzględniając nawet wyjazdy realizowane własnym środkiem transportu, tj. prywatnym samochodem, do czego Pani Osmola nie była uprawniona z uwagi na brak złożonego w tym względzie wniosku i wyrażonej zgodny przez pracodawcę (dyrektora szkoły), biorąc pod uwagę wyżej cytowany zapis § 3 ust. 3 ww. rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej. Zgodnie z piśmiennictwem zwrot kosztów podróży dotyczy jej realizacji „publicznymi środkami transportu" (rodzaj tego środka transportu określa pracodawca), gdzie pracodawca może żądać przedstawienia biletów, wskazujących na poniesione koszty.

Zdaniem Komisji, nikt z zainteresowanych osób, zarówno skarżąca, jak i dyrektor szkoły nie dopełniły w tym zakresie wymogów formalnych, a wyjazdy nie odbywały się w oparciu o druk tzw. „delegacji/polecenia służbowego wyjazdu".
Dokonując ponadto oceny możliwości wprowadzenia ww. oświadczenia o dojazdach na nauczanie indywidualne ucznia, realizowanych na własny koszt przez nauczyciela, o którym była mowa w skardze i wyjaśnieniu skarżącej, po dokonanej analizie, Komisja Rewizyjna nie dopatrzyła się naruszenia przepisów prawa przez dyrektora Marię Pałkę. Pod uwagę wzięto również dobrowolność podpisania oświadczenia wyrażoną w jego treści. W piśmiennictwie dopuszcza się możliwość wpisania świadczenia dodatkowej pracy przez nauczyciela poza szkołą - w umowie o pracę, gdzie po ustaleniu miejsca jej wykonywania, np. adres zamieszkania ucznia oraz ilości godzin wynikających z nauczania indywidualnego – pracodawca unika kosztów (dodatkowych), wynikających z dojazdów. Jak wskazuje się w piśmiennictwie - nie jest to już bowiem „podróż służbowa" (patrz cytowany wyrok Sądu Najwyższego z 2001 r.).
Odnosząc się do zarzutu dotyczącego braku realizacji treści programowej przez ww. ucznia, wskazać należy, że Komisja Rewizyjna zgodnie z posiadanymi kompetencjami nie jest uprawiona do wydawania opinii w tym względzie. Wskazując jednakże (zdaniem Komisji) na możliwość dokonania takiej „zmiany" nauczyciela przez dyrektora szkoły w indywidualnym nauczaniu ucznia, wynikającej z treści ww. rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 sierpnia 2014 r.
Zmniejszanie kosztów funkcjonowania jednostki poprzez zmianę organizacji nauczania indywidualnego, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, nie może zdaniem Komisji Rewizyjnej stanowić zarzutu stawianego Dyrektorowi SP w Karwinie, zobowiązanego do stosowania art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.), zobowiązującego do wydatkowania środków publicznych w sposób celowy, oszczędny z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących do uzyskania założonych celów.

W konsekwencji ww. zarzut skarżącej uznano za bezzasadny.

3. **Zarzut dotyczący braku odpowiedzi Dyrektora Szkoły Podstawowej w Karwinie na wniesione przez Panią Osmolę pismo z dnia 6.12.2016 r. zawierające prośbę o naliczenie i wypłatę zaległego świadczenia pieniężnego z tytułu dodatku, o którym mowa w § 15 ust. 1 pkt 2 uchwały, według wskazanego w nim zestawienia - <u>uznać za bezzasadny</u>,** mając na względzie:
   - brak powszechnie obowiązujących przepisów prawa wskazujących na obowiązek i termin udzielania odpowiedzi przez dyrektorów szkół;
   - brak uregulowań wewnętrznych wprowadzonych do stosowania w SP w Karwinie, wskazujących bezpośrednio na taki obowiązek.

   Jak wynika ze zgromadzonego w sprawie materiału, przedmiotowe pismo z dnia 6.12.2016 r. zostało przekazane Dyrektorowi SP w Karwinie na początku grudnia 2016 r. Natomiast z treści wyjaśnień Dyrektora SP w Karwinie złożonych na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej w dniu 16.03.2017 r. wynika, że nie udzieliła odpowiedzi na przedmiotowe pismo do dnia posiedzenia Komisji. Jak wskazała, przedmiotowa sprawa z uwagi na trudności w interpretacji tych zapisów spowodowała, że skierowała zapytanie o wydanie opinii do radcy prawnego. Jednak sprawa do dnia dzisiejszego nie została rozpoznana i „umknęła" jej z pamięci. Pytana dlaczego nie poinformowała wnioskodawczyni o przedłużeniu terminu na

udzielenie odpowiedzi z uwagi na brak ww. opinii, oświadczyła, że powody są tożsame, jak wskazane powyżej.

Rozpatrując przedmiotowy zarzut wzięto pod uwagę przede wszystkim charakter wniesionego pisma, jak również przepisy prawa powszechnie obowiązującego z tego zakresu.
Jak wynika z ugruntowanego piśmiennictwa, dyrektorzy szkół nie są organem administracji publicznej, zatem nie obowiązują ich zasady określone w przepisach Kpa, dotyczące określonych terminów na „załatwienie" wnoszonych spraw. Jak wskazuje się w piśmiennictwie z powyższego zakresu - przedmiotowe kwestie winny być uregulowane w wewnętrznych aktach szkoły (np. procedurach, regulaminach, statutach, zarządzeniach). Wprawdzie wprowadzona zarządzeniem Nr 18/2010/2011 Dyrektora SP w Karwinie (jako uregulowanie wewnętrzne) „Instrukcja kancelaryjna SP w Karwinie" wskazuje w sposób ogólny m.in. na obowiązek rejestracji spraw w prowadzonym spisie spraw (wg wykazu jednolitego rzeczowego wykazu akt), sposób załatwiania spraw (tj. ich pisemnej formy) oraz określa zasady wysyłania i doręczania pism, jednakże nie zawiera regulacji odnośnie terminu i sposobu udzielania przez dyrektora szkoły odpowiedzi na wnioski kierowane przez nauczycieli.
Mając powyższe na względzie, zdaniem Komisji Rewizyjnej, wobec braku przepisu prawa wskazującego na obowiązek udzielenia odpowiedzi w określonym terminie, pomimo upływu 3 miesięcznego terminu od dnia wniesienia wniosku nie można uznać zasadności wniesionego zarzutu.

Nie mniej jednak Komisja Rewizyjna zwraca uwagę, iż ze względu na charakter wniosku (dochodzenie przez podległego pracownika należnego jego zdaniem świadczenia pieniężnego) zaniechanie Dyrektora SP w Karwinie polegające na nieudzieleniu odpowiedzi jest wysoce niewłaściwe.

W konsekwencji ww. zarzut skarżącej uznano za bezzasadny.

4. **Zarzut dotyczący zasad i sposobu przyznawania dodatku za prace w trudnych warunkach pracy za godziny nauczania indywidualnego ucznia posiadającego orzeczenie kształcenia specjalnego, o którym mowa w § 15 ust. 1 pkt 2 uchwały oraz zarzut nierównego traktowania niektórych nauczycieli zatrudnionych w SP w Karwinie w zakresie przyznawania przedmiotowego dodatku.**

Po dokonanym rozpatrzeniu wniesionego ww. zarzutu stwierdzono :

1) W części dotyczącej nierównego traktowania nauczycieli w zakresie przyznania lub nieprzyznania dodatku za trudne warunki pracy – **uznać wniesiony zarzut za bezzasadny**.

Dokonując analizy trybu i wysokości przyznanego dodatku za warunki pracy, o którym mowa w § 15 ust. 1 pkt 2 uchwały stwierdzono, iż żaden - z wyłączeniem nauczycieli realizujących nauczanie indywidualne nauczanie dla ucznia w Białogardzie w ww. okresie w miejscu jego zamieszkania – nie otrzymał przedmiotowego dodatku z ww. tytułu.
Zarzut, iż przedmiotowe świadczenia otrzymywały osoby wymienione w skardze, nie znajduje potwierdzenia w zebranej dokumentacji.
Pierwsza osoba wymieniona w skardze, posiadała przyznany przez Dyrektora SP w Karwinie dodatek na podstawie § 16 ww. uchwały, jako dodatek z tytułu pracy w warunkach

uciążliwych w wysokości 20% stawki godzinowej. Zasadność jego przyznania znajduje swoje odzwierciedlenie w ww. protokole z kontroli doraźnej.
Druga z osób wymienionych w treści skargi w okresie 2016 roku ww. dodatku nie otrzymywała. Przyznany dodatek w wysokości 5 % dotyczył prowadzenia zajęć dydaktycznych w klasach łączonych szkół podstawowych i wynikał z § 15 ust. 1 pkt 1 uchwały. Nie był to zatem dodatek, o którym mowa w skardze, przewidziany w § 15 ust. 1 pkt 2 uchwały - o wypłatę którego skarżąca wnosi w piśmie z dnia 06.12.2016 r., skierowanym do Dyrektora SP w Karwinie.
Zgodnie z dokumentacją wypłat za 2016 r. od dnia 29.09.2016 r. do dnia 25.11.2016 r. (do czasu realizacji wyjazdów do domu ucznia) :

- skarżąca otrzymywała ww. dodatek w wysokości 7 % stawki godzinowej, obliczanej jak za godziny ponadwymiarowe (wynikający z treści § 15 ust. 1 pkt 2).
- pozostali nauczyciele otrzymywali ww. dodatek w zróżnicowanych wysokościach od 3 do 5 procent stawki godzinowej, obliczanej jak za godziny ponadwymiarowe.

Jak wynika z § 17 ust. 1 pkt 1 uchwały, dodatki za pracę w trudnych warunkach oraz warunkach uciążliwych przyznaje nauczycielowi i wicedyrektorowi dyrektor szkoły. Wysokość przedmiotowych świadczeń została określona w przedziale do 20 % stawki godzinowej.
Zatem zgodnie z ww. przepisem to dyrektor szkoły w ramach przyznanych mu kompetencji decyduje o samym jego przyznaniu (po spełnieniu określonych warunków) oraz o wysokości przyznanego dodatku, dla którego określono tylko górną granicę do 20 %.
Biorąc powyższe pod uwagę, zdaniem Komisji Rewizyjnej, nie wystąpiło w tym względzie nierówne traktowanie nauczycieli, o którym jest mowa w przedmiotowej skardze. Nikt z nauczycieli nie otrzymywał dodatku wynikającego z § 15 ust. 1 pkt 2 uchwały, z wyłączeniem nauczycieli realizujących nauczanie indywidualne ww. ucznia, w tym skarżącej, dla której dyrektor szkoły przyznała najwyższy procentowy wskaźnik 7 % (pozostali od 3 do 5 procent). Pozostali nauczyciele, o których mowa w skardze, otrzymywali dodatki wynikające z innych przepisów uchwały.

W konsekwencji ww. zarzut skarżącej uznano za bezzasadny.

2) W części dotyczącej złożonego przez skarżącą do Dyrektora SP w Karwinie pisma/wniosku z dnia 6.12.2016 r. o naliczanie ww. dodatku za nauczanie indywidualne jednego ucznia w okresie od 26.09.2016 r. – **uznać wniesiony zarzut za bez bezzasadny.**

Jak wynika z kart wynagrodzenia za 2016 r. oraz „Wykazu godzin ponadwymiarowych SP Karwin za okres od 29.09.2016 r. do 25.11.2016 r.", skarżąca otrzymywała dodatek za pracę w trudnych warunkach, o którym mowa w § 15 ust. 1 pkt 2 uchwały, w wysokości 7 % za godziny nauczania indywidualnego jednego ucznia.
Zatem w tej części, treść stawianego zarzutu o brak naliczenia ww. dodatku, wyrażonego w skardze oraz w piśmie z dnia 06.12.2016 r. nie znajduje potwierdzenia.

W konsekwencji ww. zarzut skarżącej uznano za bezzasadny.

3) W części dotyczącej braku przyznania Skarżącej dodatku, o którym mowa w § 15 ust. 1 pkt 2 uchwały, wynikających z nauczania indywidualnego uczniów oraz okresów i godzin wymienionych w treści pisma z dnia 6.12.2016 r., skierowanego do Dyrektora SP

w Karwinie (z wyłączeniem części opisanej w ust. 4 pkt 2 niniejszego uzasadnienia) – **uznać wniesiony zarzut za zasadny.**

W treści przedmiotowego pisma skarżąca zwraca się z podaniem o naliczenie i wpłatę świadczenia pieniężnego należnego jej dodatku za pracę w trudnych warunkach, wskazując, że podstawę tego świadczenia stanowi nauczanie indywidualne uczniów z orzeczeniem o kształceniu specjalnym, prowadzonym przez nią od kilku lat. Wymieniając w nim kolejno : okresy roku szkolnego od 2011/2012 do 2016/2017 wraz z wykazem uczniów oraz ilości godzin tygodniowo świadczonej pracy w tym zakresie. Dodatkowo przedstawiając własną interpretację przepisów prawa, świadczących zdaniem skarżącej, o zasadności ich przyznania i naliczenia. Powyższe zarzuty zostały podtrzymane w złożonym wyjaśnieniu na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej w dniu 16 marca 2017 r.

W złożonych na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej w dniu 16 marca 2017 r. wyjaśnieniach Dyrektor SP w Karwinie wskazała, że dla nauczycieli realizujących indywidualne nauczanie dziecka zakwalifikowanego do kształcenia specjalistycznego w szkole naliczane są godziny ponadwymiarowe, za które wypłacane jest dodatkowe wynagrodzenie, o którym jest mowa Rozdziale VI uchwały.
Natomiast stawka dodatku za trudne warunki pracy, o którym mowa w § 15 ust. 1 pkt 2 uchwały, ustalona została na zero procent, czyli przysługujący dodatek jest „bezkwotowy". Dyrektor stwierdziła, że Rada Miejska w Karlinie wskazała tylko górną granicę wysokość do 20 %, nie wskazując dolnej granicy wysokości dodatku, co uprawniało ją do podjęcia takiej decyzji.
Zero procent jest jej zdaniem liczbą/wysokością występującą w innych obszarach, np. w podatku VAT, gdzie ustawodawca wprowadził do obowiązywania stawki podatku 0 %, wskazując wykaz usług i towarów objętych przedmiotową stawką. Podobne odniesienia można znaleźć i w innych sferach, gdzie stawki określane są na zero procent – nawet wykazywane w deklaracjach podatkowych. Jak podkreśliła, Rada Miejska w Karlinie wskazała tylko górną granicę stawki dodatku, przyznając kompetencję w zakresie przyznawania dodatków (większości), w tym i ich wysokości – dyrektorom szkół. Wskazała, iż mając na względzie fakt, iż za nauczanie indywidualne uczniów nauczyciele otrzymują dodatek za pracę w godzinach ponadwymiarowych (wynikający z ww. uchwały), wysokość dodatku za realizację indywidualnego nauczania uczniów w szkole przez nauczycieli, o którym mowa w § 15 ust. 1 pkt 2 uchwały została przez nią określona na zero procent. Przyznając przedmiotowy dodatek tylko w sytuacji prowadzenia ww. nauczania poza terenem szkoły. Wskazała, że ważnym w tym względzie jest również wysokość środków finansowych przyznanych z budżetu Gminy Karlino i określonych w planie finansowym szkoły na realizację jej wszelkich zadań. Dodatkowo podkreślając trudności w interpretacji zapisów przedmiotowej uchwały, dotyczących określenia „dolnej" stawki procentowej dla przysługujących niektórych dodatków dla nauczycieli. Co skutkowało skierowaniem wniosku o dokonanie ich interpretacji przez radcę prawnego, świadczącego pomoc prawną dla ZO w Karlinie. Do dnia dzisiejszego (tj. posiedzenia Komisji Rewizyjnej) odpowiedzi nie uzyskała, a w toku prowadzonych różnorodnych czynności, sprawa „umknęła" jej uwadze.

Rozpatrując przedmiotowy zarzut Komisja Rewizyjna powzięła wątpliwości w zakresie interpretacji zapisów uchwały w zakresie możliwości zastosowania stawki zero procent dla przyznanego dodatku za trudne warunki pracy, podniesione w wyjaśnieniu złożonym przez Dyrektora SP w Karwinie. Przedmiotowe wątpliwości dodatkowo budził fakt braku określania:

- w art. 30 ust. 6 oraz art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U z 2016 r. poz. 1379 z późn. zm.);
- w treści 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 wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 416);
- w ww. uchwale

– zapisów stanowiących o minimalnej stawce w zakresie przyznania ww. dodatku (w przedmiotach aktach prawnych wskazano jedynie o warunkach dla jego przyznania).

W związku z powyższym pismem nr PR.1510.1.2017.R z dnia 23.03.2017 r. skierowano zapytanie do radcy prawnego Urzędu Miejskiego w Karlinie, celem wydania opinii prawnej w tej sprawie, warunkując podjęcie rozstrzygnięcia od treści uzyskanej odpowiedzi.

W dniu 10.04.2017 r. do Biura Rady Urzędu Miejskiego w Karlinie wpłynęła opinia prawna, w treści której radca prawny tut. Urzędu Aleksander Twarowski wskazał w szczególności, iż *„Skoro dodatek za warunki pracy jest składową wynagrodzenia, a zatem dodatkową kwotą wypłacaną oprócz wynagrodzenia zasadniczego, która przysługuje nauczycielowi prowadzącemu indywidualne nauczanie dziecka zakwalifikowanego do kształcenia specjalnego za każdą faktycznie przepracowaną godzinę w ramach realizowanego programu nauczania indywidualnego, jeżeli zajęcia prowadzone są w ramach godzin ponadwymiarowych, to nie może być on ustalony przez pracodawcę w wysokości 0 % stawki godzinowej. Byłoby to bowiem równoznaczne z pozbawieniem nauczyciela tego świadczenia, co narusza dyspozycję art. 34 ust. 1 KN.”*.

Biorąc pod uwagę powyższe, zdaniem Komisji Rewizyjnej, Dyrektor SP w Karwinie błędnie zinterpretowała ww. zapis uchwały. W konsekwencji doprowadziło to do pozbawienia skarżącej należnego jej świadczenia pieniężnego za dokonywane nauczanie indywidualne uczniów z orzeczeniem o kształceniu specjalnym, spełniających warunki, o których mowa w § 15 ust. 1 pkt 2 uchwały.

W konsekwencji ww. zarzut skarżącej uznano za zasadny.

W związku z powyższym Komisja Rewizyjna wnioskuje o podjęcie uchwały

PRZEWODNICZĄCA
RADY MIEJSKIEJ

Beata Klepuszewska

ACADEMIA
BABY MILESTONES