



# Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu

ul. Zielona 8, 61-851 Poznań

tel.: 61 85 95 710; fax: 61 85 31 332; e-mail: [poznan@rio.gov.pl](mailto:poznan@rio.gov.pl)  
adres do korespondencji: skrytka pocztowa nr 223; 60-967 Poznań 9

Poznań, dnia 18 kwietnia 2019 r.

WA-0280/27/2019

Pan  
Przemysław Mieloch  
Burmistrz  
Gminy Mosina

W związku z pismem z dnia 15 kwietnia 2019 r. (znak: OP.4424.54.2019.LB), dotyczącym wynagrodzenia nauczycieli oraz pracowników administracji i obsługi szkół, którzy uczestniczą w strajku pracowników oświaty, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu wyjaśnia, co następuje.

Składniki wynagrodzenia nauczycielskiego zdefiniowane są w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967, z późn. zm.), która określa także kryteria ustalania ich wysokości. Zgodnie z przepisem art. 30 ust. 1 wskazanej ustawy wynagrodzenie nauczycieli, z zastrzeżeniem art. 32, składa się z:

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

Zgodnie z art. 80 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r. 917, z późn. zm.): „Wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną. Za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią”.

Z cytowanego przepisu wynikają co najmniej dwie reguły. Pierwsza sprowadza się do stwierdzenia, że wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną, tzn. że jedyną miarą powstania prawa do zapłaty jest wykonanie pracy oraz, że wynagrodzenie nie należy się, jeśli umówiona praca nie została zrealizowana. Wnioski te oparte są na założeniu, zgodnie z którym wynagrodzenie przedstawia ekwiwalentną wartość względem pracy. Zgodnie z drugą regułą za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią (por. Baran Krzysztof W. (red.), Kodeks pracy. Komentarz, wyd. IV, WKP 2018).

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 174): „Strajk polega na zbiorowym **powstrzymaniu się**

**pracowników od wykonywania pracy** w celu rozwiązania sporu dotyczącego interesów wskazanych w art. 1 ustawy”. Udział w strajku jest dobrowolny (art. 18). Nie stanowi naruszenia obowiązków pracowniczych udział w strajku zorganizowanym zgodnie z przepisami ustawy (art. 23 ust. 1).

Przywołana ustawa nie przyznaje pracownikowi prawa do wynagrodzenia za czas udziału w strajku. Przeciwnie, z art. 23 ust. 2 tej ustawy jednoznacznie wynika, że w okresie strajku zorganizowanego zgodnie z przepisami ustawy, pracownik **nie zachowuje prawa do wynagrodzenia**, chociaż zachowuje prawo do świadczeń z ubezpieczenia społecznego oraz inne - poza wynagrodzeniem - uprawnienia ze stosunku pracy.

Ponadto zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 1994 r. (sygn. akt I PZP 49/94): „Pracownik otrzymujący wypłatę wynagrodzenia "z góry" powinien liczyć się z obowiązkiem zwrotu wynagrodzenia w każdej sytuacji niewykonywania pracy, chyba że za określony czas z mocy przepisu szczególnego zachowuje do niego prawo”.

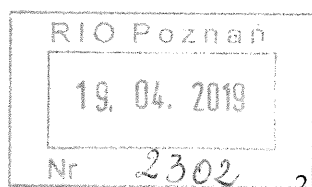
Wskazać również należy na art. 7 Konstytucji, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Zarówno w orzecznictwie, jak i w piśmiennictwie przyjmuje się, że w ramach gospodarki finansowej organom jednostek samorządu terytorialnego wolno to, na co zezwalają ustawy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 maja 1993 r., III SA 2017/93 ONSA 1993, nr 4, poz. 13; Z. Gilowska, System ekonomiczny samorządu terytorialnego w Polsce, Warszawa 1998, s. 129). Zasada ta znalazła swój wyraz w normie art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.) stanowiącym, że jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Wprawdzie jednostki samorządu terytorialnego mają szeroki oraz konstytucyjnie zagwarantowany i sądownie chroniony zakres samodzielności, jednak w dziedzinie planowania i wydatkowania środków budżetowych, jednostki te mogą działać **wyłącznie i ściśle w granicach określonych konkretnymi przepisami**.

W przypadku wydatkowania z budżetu gminy świadczeń na rzecz określonej grupy osób, zasada ta oznacza, że podstawą do dokonywania takich wydatków mogą być wyłącznie przepisy ustaw, które przewidują m.in. rodzaj świadczeń i wskazują podmiot uprawniony do ich udzielania.

Reasumując stwierdzić należy, że brak jest podstaw prawnych do wypłaty wynagrodzenia zarówno nauczycielom powstrzymującym się od wykonywania pracy w związku z udziałem w strajku, jak i pracownikom administracji i obsługi szkół.

Stanowisko to jest zbieżne ze stanowiskiem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie z dnia 9 kwietnia 2019 r. i stanowiskiem Ministerstwa Finansów.



PREZES IZBY  
*Grażyna Wróblewska*  
Grażyna Wróblewska