



ZWIĄZEK NAUCZYCIELSTWA POLSKIEGO

ROK ZAŁOŻENIA 1905

ZARZĄD GŁÓWNY

00-389 Warszawa, ul. Smulikowskiego 6/8
tel. (22) 318 91 00, 318 92 17, fax (22) 318 92 19
www.znp.edu.pl e-mail: znp@znp.edu.pl

ZPE/022/2/KL/16

Warszawa, 8 lutego 2016 r.

Szanowna Pani

ANNA ZALEWSKA

Minister Edukacji Narodowej

Związek Nauczycielstwa Polskiego w odpowiedzi na pismo z dnia 8 stycznia 2016 r. (doręczone w dniu 11 stycznia 2016 r.) przesyła opinię do projektu ustawy o zmianie ustawy Karta Nauczyciela.

I. Likwidacja tzw. godzin karcianych i inne zagadnienia związane z czasem pracy nauczycieli

1. Związek Nauczycielstwa Polskiego z aprobatą przyjmuje propozycję likwidacji obowiązku realizowania i ewidencjonowania określonej kategorii zajęć w ramach zadań statutowych szkoły (tzw. godzin karcianych), o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 lit. a i b w zw. z ust. 7a pkt 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 191 ze zm.) – dalej KN.

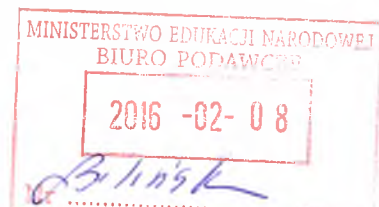
Należy jednak zauważyć, że tzw. godziny karciane stanowią jedynie część obowiązków nauczyciela, wchodzących w skład katalogu „*innych zajęć i czynności wynikających z zadań statutowych szkoły*”, które zostały określone w art. 42 ust. 2 pkt 2 KN.

Zatem zaproponowana nowelizacja nie rozwiązuje problemu związanego z bezpłatnym prowadzeniem zajęć wynikających z zadań statutowych szkoły.

Brak regulacji dotyczącej liczby realizowanych przez nauczyciela zajęć wynikających z zadań statutowych szkoły – zwłaszcza w kontekście przydzielania ich w dowolnym wymiarze przez dyrektora szkoły – może prowadzić do nierównomiernego rozłożenia obowiązku pracy wśród nauczycieli, a w konsekwencji do przekraczania tygodniowej normy czasu pracy.

Zdaniem ZNP istnieje więc konieczność normatywnej regulacji wymiaru wszystkich zajęć prowadzonych przez nauczyciela.

Uzasadnionym postulatem jest kwestia wprowadzenia odpłatności za każdą godzinę zajęć realizowanych z uczniami lub na ich rzecz, w tym zajęć opiekuńczych i wychowawczych uwzględniających potrzeby i zainteresowania uczniów. W chwili obecnej są to zajęcia nieodpłatne, co zdaniem ZNP może stanowić naruszenie podstawowych zasad prawa pracy – w szczególności zasady stanowiącej o prawie do wynagrodzenia z tytułu wykonanej pracy.



Stąd wynika postulat ZNP dotyczący nowelizacji treści art. 42 ust. 2 KN w ten sposób, aby wydzielić trzy kategorie zadań nauczyciela realizowanych w ramach czasu pracy i ustalonego wynagrodzenia:

- zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych prowadzonych bezpośrednio z uczniami lub wychowankami albo na ich rzecz, w wymiarze określonym w ust. 3 lub ustalonym na podstawie ust. 4a albo ust. 7,
- innych czynności wynikających z zadań statutowych szkoły,
- zajęć i czynności związanych z przygotowaniem się do zajęć, samokształceniem i doskonaleniem zawodowym.

II. Poza uwagami dotyczącymi niniejszej nowelizacji treści art. 42 KN, Związek Nauczycielstwa Polskiego przedstawia propozycję zmian innych zagadnień związanych z czasem pracy nauczycieli

Zdaniem Związku regulacji normatywnej wymaga kwestia ustalenia zasad pracy nauczycieli podczas wycieczek szkolnych i zielonych szkół. Obecnie kwestia ta nie jest uregulowana ani w pragmatyce nauczycielskiej, ani w samorządowych regulaminach wynagradzania (organy nadzoru prawnego uznawały, że określenie tych kwestii stanowi wykroczenie poza delegację ustawową - np. orzeczenie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 29 grudnia 2009 r., NP/II/0911/322/384/09).

Należy także wprowadzić zmianę dotyczącą ustalania w pragmatyce nauczycielskiej wymiaru czasu pracy dla pedagogów, psychologów, logopedów, doradców zawodowych i pozostałych nauczycieli - specjalistów. Obecnie wymiar obowiązkowego pensum zajęć dla tych stanowisk ustalany jest przez organ prowadzący szkołę. Wydaje się, że nie ma ważkiego uzasadnienia, aby w taką kompetencję wyposażony był organ samorządu terytorialnego. Obowiązujące rozwiązanie wprowadza dualizm ustalania warunków pracy wśród tej samej grupy zawodowej nauczycieli. W opinii ZNP obowiązkowe pensum zajęć dla ww. stanowisk nauczycielskich powinno znajdować odzwierciedlenie w treści art. 42 ust. 3 KN. Jest to postulat tym bardziej uzasadniony, że np. pensum psychologów zatrudnionych w poradniach psychologicznych, zostało uwzględnione w treści art. 42 ust. 3 lp. 11 KN.

Ostatnią kwestią - wykraczającą nieco poza ww. zakres tematyczny - jest postulat normatywnego uregulowania kwestii trybu i zasad przydzielania nauczycielowi wykonywania pracy na stanowiskach, dla których pragmatyka nauczycielska wskazuje różne obowiązkowe wymiary zajęć. Prowadzi to do konieczności ustalenia jednego, uśrednionego pensum, na podstawie uchwały organu prowadzącego, wydanej w trybie art. 42 ust. 7 pkt 3 KN.

Konieczność określenia trybu i zasad zlecenia nauczycielowi wykonywania pracy na stanowiskach o różnym pensum musi uwzględniać podstawową zasadę, że tego typu praca może być przydzielana jedynie w celu dopełnienia nauczycielowi określonej liczby godzin do uzyskania pełnego wymiaru zatrudnienia.

W obecnym stanie prawnym brak jest jakichkolwiek regulacji w zakresie zlecenia nauczycielowi pracy w ww. warunkach. Brak norm prawnych wykorzystywany jest przez organy prowadzące do wymuszania na dyrektorach szkół, aby przydzielali godziny ponadwymiarowe z wyższego pensum nauczycielom zatrudnionym w pełnym wymiarze zajęć realizującym niższe pensum. Skutkiem takiego działania dyrektora jest zwiększenie liczby godzin tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć danego nauczyciela, tym samym zmniejszenie liczby godzin ponadwymiarowych, a także zmniejszenie stawki zaszerogowania i wypłacanego mu wynagrodzenia. Jest to działanie w celu obejścia prawa i na niekorzyść nauczyciela.

Z tego względu powyższa kwestia wymaga pilnego uregulowania w ustawie w taki sposób, aby kompetencja organu prowadzącego określona w art. 42 ust. 7 pkt 3 KN w zakresie określania obowiązkowego pensum nauczyciela wykonującego pracę na stanowiskach o różnym pensum, dotyczyła jedynie nauczycieli, którzy są zatrudnieni w części wymiaru etatu - w celu dopełnienia do pełnego wymiaru zatrudnienia.

III. Zmiana zasad dotyczących postępowania dyscyplinarnego

Związek Nauczycielstwa Polskiego począwszy od 2010 r. w kolejnych pismach kierowanych do MEN podnosił konieczność dostosowania przepisów wykonawczych dotyczących zasad postępowania dyscyplinarnego do zmian wynikających z nowelizacji art. 75 ust. 1 KN z roku 2009 r. Zgodnie z tą nowelizacją odpowiedzialnością dyscyplinarną objęto wszystkich nauczycieli, a nie tylko nauczycieli mianowanych i dyplomowanych. Tymczasem rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 stycznia 1998 r. w sprawie komisji dyscyplinarnych dla nauczycieli i trybu postępowania dyscyplinarnego (Dz.U. z 1998 r. Nr 15 poz. 64) nadal w swej treści uzależnia dopuszczalność wszczęcia i kontynuowania postępowania dyscyplinarnego od ustalenia kwestii, czy w chwili popełnienia czynu nauczyciel posiadał stopień nauczyciela mianowanego (dyplomowanego). Jest to bez wątpienia poważna wada legislacyjna aktu wykonawczego, która niezwłocznie powinna zostać usunięta.

Konieczność określenia na nowo zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli wynika także z niepewnego statusu prawnego rozporządzenia z dnia 22 stycznia 1998 r. w związku z treścią art. 1 pkt 4 i art. 16 ustawy z dnia 18 lutego 2000r. o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2000 r. nr 19 poz.239 ze zm.). Przeważa opinia, że rozporządzenie z dnia 22 stycznia 1998 r. utraciło moc obowiązującą z dniem 7 października 2000 r.

Odnosnie zaproponowanej nowelizacji przepisów ustawy w zakresie postępowania dyscyplinarnego ZNP zgłasza następujące uwagi.

Na wstępie należy przywołać sprawy, które nie znalazły się w treści nowelizacji. Zdaniem ZNP w treści projektu ustawy powinna zostać uregulowana kwestia składania odwołań od postanowień cząstkowych niekończących postępowania w sprawie. Istnieje potrzeba wprowadzenia tego typu regulacji prawnych umożliwiających składanie zażaleń do odwoławczej komisji dyscyplinarnej - z wyraźnym określeniem procedury prawnej.

Związek negatywnie opiniuje likwidację instytucji obrońcy z urzędu, jak również listy obrońców działających przy danej komisji dyscyplinarnej. Zdaniem Związku narusza to prawo nauczyciela do obrony w sytuacji, gdy z określonych przyczyn od siebie niezależnych (np. z przyczyn finansowych), nauczyciel nie będzie mógł ustanowić obrońcy z wyboru.

ZNP negatywnie opiniuje również ograniczenie roli związków zawodowych w procedurze powoływania, odwoływania oraz ustalania liczby członków komisji dyscyplinarnych. W dotychczasowym stanie prawnym powoływanie, odwoływanie oraz ustalanie liczby członków komisji dyscyplinarnej obu instancji odbywało się w porozumieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli.

W zaproponowanym brzmieniu art. 77a ust. 3 projektu KN organy właściwych struktur terenowych związków zawodowych zrzeszających nauczycieli mają prawo zgłaszać kandydatów na członków komisji pierwszej instancji. Idea umożliwienia związkowi zawodowemu zgłaszania własnych kandydatów jest

zgodna z oczekiwaniami Związku, jednak powinna ona obejmować prawo zgłaszania kandydatów do komisji obu instancji.

W sytuacji uznania zasadności rozszerzenia uprawnień związku zawodowego do zgłaszania kandydatów na członków odwoławczej komisji dyscyplinarnej, ZNP proponuje, aby kandydatów do komisji odwoławczej zgłaszały organy wykonawcze władz związkowych szczebla centralnego.

Zwracamy uwagę na niespójność zapisów zawartych w art. 77a ust. 3 i 4. W ust. 3 brak jest wymogu aktualnego zatrudnienia kandydata w szkole, natomiast w ust. 4 taki wymóg został sformułowany. Należy przy tym zauważyć, że zatrudnienie w szkole nie zostało określone w ust. 2 tegoż artykułu jako warunek, który powinien spełniać członek komisji dyscyplinarnej.

Proponujemy zmianę treści art. 77b projektu KN poprzez uzupełnienie go o zapis, że wykonywanie obowiązków w komisji dyscyplinarnej wlicza się do okresu pracy wymaganego do nabycia lub zachowania uprawnień pracowniczych oraz okresów składkowych w rozumieniu przepisów o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Treść przepisu powinna zawierać także zobowiązanie pracodawcy do zwolnienia członka komisji dyscyplinarnej od obowiązku świadczenia pracy na okres pracy komisji.

ZNP stoi na stanowisku, iż ze względów społecznych uzasadnionym postulatem jest wprowadzenie stałej obecności przedstawiciela związku zawodowego w składach komisji orzekających. Z tego względu należy uzupełnić treść art. 78b projektu KN o obowiązek wyznaczania przedstawicieli związków zawodowych w składach dyscyplinarnych komisji orzekających pierwszej i drugiej instancji.

Treść art. 79 projektu KN należy uzupełnić o wskazanie kompetencji organu do odwołania rzecznika dyscyplinarnego z zajmowanej funkcji. W obecnym brzmieniu organ jedynie powołuje rzecznika. Zdaniem Związku istotne jest także zakreślenie wymagań kwalifikacyjnych odnośnie kandydata na stanowisko rzecznika dyscyplinarnego. Wydaje się również, że normatywne zobowiązanie rzecznika odpowiedzialności dyscyplinarnej do podległości organowi, który go powołał, może naruszać zasadę bezstronności i transparentności prowadzenia czynności wyjaśniających. Może to prowadzić do negatywnych skutków w zakresie poczynionych ustaleń i tym samym wypaczenia podstaw wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

W art. 79a projektu KN nie wprowadzono zasad dotyczących zgłaszania wniosku obwinionego lub jego obrońcy o przesłuchanie wskazanych przez siebie świadków, czy też przeprowadzenie innych dowodów. Nie zagwarantowano także prawa zapoznania się ze zgromadzonymi materiałami dowodowymi i złożenia wyjaśnień w takiej sytuacji.

W art. 79a ust. 2 projektu KN nie określono obowiązku poinformowania organu prowadzącego szkołę o wszczęciu postępowania wyjaśniającego wobec nauczyciela pełniącego jednocześnie funkcję dyrektora szkoły. Należy mieć na względzie, że prowadzenie postępowania wyjaśniającego, a w konsekwencji postępowania dyscyplinarnego, może zakłócić prawidłowe wykonywane funkcji kierowniczej w szkole i stać się usprawiedliwioną podstawą do odwołania z funkcji w trybie art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. z poz. 2156 ze zm.).

W art. 79a ust. 5 projektu KN - zamiast możliwości - należy wprowadzić obowiązek przeprowadzenia przesłuchania małoletniego świadka w sytuacji, gdy jego zeznania mają istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Skoro

bowiem dowód z zeznań ma kluczowe znaczenia dla ustalenia winy nauczyciela, jego przeprowadzenie powinno być obowiązkiem organu. Przesłuchanie to powinno być przeprowadzone w obecności obrońcy obwinionego, jeżeli taki był ustanowiony w sprawie.

W art. 80 ust. 1d projektu KN należy uzupełnić treść przepisu o wskazanie, że norma dotyczy nieusprawiedliwionej nieobecności obwinionego lub jego obrońcy na rozprawie.

Wyłączenie jawności rozprawy, o którym mowa w art. 80 ust. 1f projektu KN, powinno mieć miejsce na wniosek stron postępowania lub z urzędu (tj. z inicjatywy samej komisji dyscyplinarnej).

W art. 80 ust. 3 projektu KN należy wprowadzić obowiązek sporządzania uzasadnienia do orzeczenia komisji dyscyplinarnej. Komisja dyscyplinarna powinna mieć obowiązek sporządzania z urzędu uzasadnienia orzeczenia w sytuacji uznania nauczyciela za winnego i nałożenia na niego kary dyscyplinarnej. W innych przypadkach uzasadnienie powinno być sporządzane na wniosek stron.

W art. 80b ust. 1 pkt 3 projektu KN wśród stanów wyłączających możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego znalazła się okoliczność wcześniejszego ukarania karą porządkową z art. 108 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 1502 ze zm.) – dalej k.p. Należy zauważyć, że zgodnie z treścią art. 75 ust. 1 KN, nauczyciele podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej za uchybienia godności zawodu nauczyciela lub obowiązkowi, o których mowa w art. 6 KN. W szczególności chodzi tu o nierzetelne realizowanie zadań związanych z powierzonym nauczycielowi stanowiskiem oraz podstawowymi funkcjami szkoły: dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą, w tym zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę (art. 6 pkt 1 KN). Za uchybienia przeciwko porządkowi pracy, w rozumieniu art. 108 k.p., wymierza się nauczycielom kary porządkowe zgodnie z Kodeksem pracy (art. 75 ust. 2 KN). Ustawodawca zakłada więc dwa rodzaje odpowiedzialności pracowniczej występujące w zależności od typu naruszenia: odpowiedzialność dyscyplinarna dotyczy szeroko rozumianego sprzeniewierzenia się etosowi zawodu nauczyciela, natomiast odpowiedzialność porządkowa naruszeń organizacji i porządku pracy. Zakwalifikowanie naruszenia do danej kategorii odpowiedzialności niesie pewne konsekwencje. Proceduralnie odpowiedzialność dyscyplinarna jest realizowana „poza szkołą” – poprzez rzecznika dyscyplinarnego, dwuinstancyjne postępowanie przed komisjami dyscyplinarnymi aż do poziomu sądu apelacyjnego – sądu pracy i ubezpieczeń społecznych. Natomiast odpowiedzialność porządkowa, na pierwszym etapie, realizowana jest „w szkole” w ramach relacji pracodawca – pracownik. Czasami charakter naruszeń wypełnia jednocześnie przesłanki zastosowania odpowiedzialności porządkowej i dyscyplinarnej, co nie zmienia jednak tego, że postępowania te dotyczą innych naruszeń. Z tego względu uznać należy, że nałożenie kary porządkowej – jako, że dotyczy innego rodzaju naruszeń, nie może mieć wpływu na kwestię wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Z treści art. 80b ust. 1 pkt 3 projektu KN należy więc wykreślić wskazaną tam przesłankę negatywną.

W art. 81 ust. 5 projektu KN należy doprecyzować skutek ustania karalności postępowania dyscyplinarnego w sytuacji przekroczenia 5-letniego okresu od dnia popełnienia czynu poprzez wskazanie, że postępowanie w takiej sytuacji ulega umorzeniu.

W art. 83 ust. 5 projektu KN należy rozważyć, czy wprowadzenie możliwości złożenia odwołania od orzeczenia komisji dyscyplinarnej pierwszej instancji

do sądu apelacyjnego jest funkcjonalnie celowe. Rozstrzygnięcie sądu do sądu apelacyjnego jest funkcjonalnie celowe. Rozstrzygnięcie sądu apelacyjnego odwołania od orzeczenia komisji dyscyplinarnej pierwszej instancji w sprawie zawieszenia nauczyciela w pełnieniu obowiązków może być obarczone ryzykiem przewlekłości postępowania. Być może lepszym rozwiązaniem jest ustanowienie odwoławczej komisji dyscyplinarnej organem rozstrzygającym odwołania od orzeczeń w sprawie zawieszenia w pełnieniu obowiązków. Prawidłowym rozwiązaniem byłoby wówczas określenie terminu do wydania orzeczenia w sprawie odwołania (np. 7 lub 14 dni w sprawie bardziej skomplikowanej).

W art. 91b ust. 2 pkt 1 i 2 projektu KN należy usunąć niekonsekwencję normatywną polegającą na objęciu odpowiedzialnością dyscyplinarną nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 2 KN, poprzez odesłanie do stosowania art. 75-85c KN, bez jednoczesnego wskazania o objęciu tychże nauczycieli dyspozycją art. 6 KN. Nie można podlegać odpowiedzialności dyscyplinarnej nie podlegając normie art. 6 KN. Jeżeli więc intencją ustawodawcy jest normatywne uregulowanie kwestii objęcia wszystkich nauczycieli odpowiedzialnością dyscyplinarną, niezależnie od wymiaru zatrudnienia, to konsekwentnie należy wprowadzić regulację o zastosowaniu art. 6 KN do tychże nauczycieli. Uzależnianie podlegania art. 6 KN od wymiaru zatrudnienia nie ma żadnego racjonalnego uzasadnienia, gdyż nauczyciel musi podlegać wymogom określonym w art. 6 KN z samej zasady zatrudnienia na stanowisku nauczycielskim.

Konsekwentnie - treść art. 91b ust. 2 pkt 1 i 2 projektu KN również powinna zostać rozszerzona o dodanie art. 26 KN. Wprowadzenie kryterium różnicowania nauczycieli według wymiaru zatrudnienia w zakresie skutków ukarania karą dyscyplinarną nie ma żadnego racjonalnego uzasadnienia, gdyż nauczyciel musi podlegać skutkom określonym w art. 26 KN, jeżeli jednocześnie podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Z tych samych powodów zakres art. 91b ust. 2 pkt 1 i 2 projektu KN powinien zostać uzupełniony o odesłanie do art. 10 ust. 5 pkt 5 KN, który umożliwia zatrudnienie jedynie takiego nauczyciela, który posiada odpowiednie kwalifikacje do pracy na zajmowanym stanowisku. Nie ma racjonalnego powodu, aby uzależniać kwestię posiadania odpowiednich kwalifikacji nauczycielskich od tego, czy daną szkołę prowadzi organ pochodzący ze sfery publicznej, czy ze sfery prywatnej.

Z poważaniem -

PREZES
Związku Nauczycielstwa Polskiego
Sławomir Broniarz
Sławomir Broniarz