

UCHWAŁAKK
nr 30/09

ws. wniosku o zmianie w Karcie Nauczyciela w art. 42 i art. 35


Komisja Krajowa w trybie art. 20 ustawy z dnia 23,05,1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 ze zm.) o zmianę ustawy z dnia 26.01.1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.) wnosi do:

1. Prezydenta RP,
2. Rady Ministrów,
3. Klubów i Kół poselskich, o:
 1. uchylenie w art. 42 ust.2 pkt 2 tejże ustawy określeń: „z tym że w ramach tych zajęć:
 - a) nauczyciel szkoły podstawowej i gimnazjum, w tym specjalnych, jest obowiązany prowadzić zajęcia opieki świetlicowej lub zajęcia w ramach godzin przeznaczonych w ramowych planach nauczania do dyspozycji dyrektora szkoły, z wyjątkiem godzin przeznaczonych na zwiększenie liczby godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych, w wymiarze 2 godzin w tygodniu,
 - b) nauczyciel szkoły ponadgimnazjalnej, w tym specjalnej, jest obowiązany prowadzić zajęcia w ramach godzin przeznaczonych w ramowych planach nauczania do dyspozycji dyrektora szkoły, z wyjątkiem godzin przeznaczonych na zwiększenie liczby godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych, w wymiarze 1 godziny w tygodniu.”,
 2. dopisanie w art. 35 Karty Nauczyciela ustępu 5. regulującego zasady wynagradzania za przydzielone w planie organizacyjnym szkoły godziny ponadwymiarowe, nie odbyte z przyczyn nieleżących po stronie nauczyciela; lub dopisanie w art. 30 ust. 6 KN upoważnienia ustawowego dla jednostek samorządu terytorialnego do ustalenia w uchwalanych przez nie regulaminach zasad wynagradzania za nieodbyte godziny ponadwymiarowe w takich sytuacjach.

Uzasadnienie wniosku w załączeniu.

Kielce, 24 listopada 2009.

Komisja Krajowa
NSZZ „Solidarność”

SEKRETARZ
RK NSZZ »Solidarność«

Jacek Rybicki

UZASADNIENIE

Ad. 1.

Wnioskowane o uchYLENIE przepisy art. 42 ust. 2 pkt 2 KN zostały wprowadzone ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2009 r. Nr 1, poz. 1). Genezą wprowadzenia powyższych zmian były prowadzone w drugiej połowie 2008 r. negocjacje płacowe przez stronę rządową ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli. Przedmiotem rozmów miało być m.in. znaczne zwiększenie wynagrodzeń nauczycieli w roku 2010 i w latach następnych. W zamian za to nauczyciele zostali zobowiązani do zwiększenia ilości godzin pracy w ramach otrzymywanego wynagrodzenia z tym, że w roku szkolnym 2009/2010 zwiększenie miało nastąpić o jedną godzinę, a w roku szkolnym 2010/2011 i dalszych latach o dwie godziny.

Drugą przyczyną zwiększenia ilości godzin pracy miały być przygotowywane zmiany w organizacji nauczania, a zwłaszcza wprowadzenie obowiązku szkolnego dla dzieci 6-letnich, co wymagałoby zwiększonej ilości nauczycieli.

Zakładając, że obie przyczyny zostaną urzeczywistnione, przytoczoną wyżej ustawą wprowadzono zmiany, m.in. do art. 42 ust. 2 pkt 2 KN. Rzeczywistość okazała się jednak inna. W roku 2009 nie było już mowy o znaczącym zwiększeniu płac dla nauczycieli i nie wiadomo, co przyniosą lata następne. Pomimo tego oraz pomimo, że wprowadzenie obowiązku szkolnego dla dzieci 6-letnich zostało odroczone, wprowadzone ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. zmiany do art. 42 ust. 2 pkt 2 KN weszły w życie z dniem 1 września 2009 r., z obowiązkiem odpracowania od tego dnia dodatkowo 1 godziny w tygodniu bez dodatkowego wynagrodzenia. Na skutek tego, wobec niewywiązania się strony rządowej z zapowiedzi płacowych, przedstawiciel Sekcji Krajowej Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność” na spotkaniu w dniu 27 sierpnia 2009 r. zaproponował zniesienie przepisów o rozliczaniu się z dwóch dodatkowych niepłatnych godzin przez nauczycieli. Strona rządowa nie odniosła się pozytywnie do tych propozycji.

Przede wszystkim jednak, omawiane zmiany do KN są wewnątrznie sprzeczne, niespójne z przepisami wykonawczymi i tym samym niewykonalne. Z samego brzmienia art. 42 ust. 2 pkt 2 KN wynika tak, jak dotychczas – zajęcia i czynności określone w tym przepisie mają charakter tylko czynności wychowawczych i opiekuńczych, przy czym regulacja taka nie jest przypadkowa, ponieważ w poprzednim brzmieniu tego przepisu – obowiązującym do sierpnia 2004 r. – były przewidziane jeszcze czynności dydaktyczne, co zostało skreślone. Tymczasem, ustawą z dnia 21.11.2008 r. została wprowadzona regulacja do art. 42 ust. 2 pkt 2 KN, stanowiąca, że „w ramach tych zajęć (tj. zajęć o charakterze wychowawczych lub opiekuńczych) nauczyciel jest obowiązany prowadzić zajęcia opieki świetlicowej lub zajęcia w ramach godzin przeznaczonych w ramowych planach nauczania do dyspozycji dyrektora szkoły, które w większości mają charakter zajęć dydaktycznych.

Wewnętrzna sprzeczność znowelizowanego art. 42 ust. 2 pkt 2 polega na tym, że w ramach zajęć wychowawczych i opiekuńczych nauczyciel jest obowiązany prowadzić także zajęcia dydaktyczne. Odesłanie w dopisanym art. 42 ust. 2 pkt 2 KN do ramowych planów nauczania i godzin – w ramach tych planów – przeznaczonych do dyspozycji dyrektora szkoły, oznacza jednocześnie w większości zadania o charakterze edukacyjnym czy dydaktycznym. Znajduje to potwierdzenie w rozporządzeniu MEN z dnia 23. 03. 2009 r., zmieniającym rozporządzenie w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz.U. Nr 54, poz. 442), gdzie w dopisanym do § 2 ustępie 5a nastąpiło doprecyzowanie pojęcia dodatkowych zajęć przez określenie, że:

"5a) „Godziny do dyspozycji dyrektora szkoły mogą być przeznaczone również na realizację:

1. zajęć zwiększających szanse edukacyjne uczniów: na pracę z uczniem zdolnym lub uczniem mającym trudności w nauce,
 2. zajęć rozwijających zainteresowania uczniów
- w wymiarze ustalonym przez dyrektora szkoły, z uwzględnieniem art. 42 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm.)”

Nie ulega wątpliwości, że zajęcia te w większości mają charakter zajęć edukacyjnych lub dydaktycznych.

Już w przygotowaniach do nowego roku szkolnego 2009/2010 i na początku tego roku wielu dyrektorów szkół, a także przedstawiciele związków zawodowych, występowało do Ministerstwa Edukacji Narodowej z pytaniami: na co mają być przeznaczone dodatkowe godziny do odpracowania, kogo mają obejmować, jak je rozliczać oraz czy mają to być godziny 45-minutowe, czy zegarowe? – na co, według zapowiedzi mieli wkrótce otrzymać wyczerpujące wyjaśnienia, o czym informowały środki społecznego przekazu, a m.in. dziennik „Rzeczpospolita” z dnia 7 września 2009 r.

W rezultacie Ministerstwo Edukacji Narodowej – najpierw w komunikacie z dnia 24 września (szybko zdjętym ze strony internetowej, a uaktualnionym w dniu 29 września i powtórnie zaktualizowanym w dniu 8 października 2009 r.) – pomimo częstej zmiany opinii, nie wyjaśniło najważniejszej sprawy: na co konkretnie mają być przeznaczone dodatkowe godziny do odpracowania. Nie wyjaśniło nawet, ile minut, według obowiązujących przepisów, powinna wynosić dodatkowa godzina do odpracowania, czyniąc odpowiedzialnymi za stosowanie wprowadzonych przepisów jedynie dyrektorów szkół. We wszystkich komunikatach MEN zastrzegało jednocześnie, że jego stanowisko nie jest wiążącą wykładnią przepisów prawa. W tej sytuacji nasuwało się pytanie: kto może stanowić wykładnię wprowadzonych przepisów prawa, jak nie resort, który przygotowywał ich wprowadzenie? Przedstawiając takie stanowisko MEN przyznawało jednocześnie, że stosowanie przygotowanych przez nie przepisów może odbywać się nie na ich podstawie, lecz w sposób żywiołowy i dowolny. Z kolei, jak wykazała już praktyka, dyrektorzy szkół w dalszym ciągu nie wiedzą, jak zagospodarować przekazane im do dyspozycji dodatkowe godziny do odpracowania i polecają nauczycielom wyszukiwanie zajęć, które mogliby prowadzić z uczniami. W wielu szkołach brak jest pomieszczeń, czasu oraz uczniów chętnych do odbywania dodatkowych zajęć edukacyjnych.

Wobec tak skonstruowanych przepisów oraz sposobu ich realizacji, Sekcja Krajowa Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność” w piśmie z dnia 24. 10. 2009 r., skierowanym do Ministra Edukacji Narodowej, Pani Katarzyny Hall, przedstawiła wykazane niżej nieprawidłowości w przygotowaniu i realizacji wprowadzonych ustawą z dnia 21. 11. 2008 r. zmian do art. 42 ust. 2 pkt 2 KN, z wnioskiem o ich uchylenie, na co nie otrzymało i nie spodziewa się otrzymania odpowiedzi. W piśmie wskazywano, że:

1/ Brak spójności zapisów w Karcie Nauczyciela, brak jednoznacznej interpretacji przepisów. Do dnia dzisiejszego Ministerstwo Edukacji Narodowej nie odpowiedziało na wiele szczegółowych pytań, które skierowały struktury Sekcji Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność”.

2/ Brak w wielu szkołach wolnych sal lekcyjnych do realizacji dodatkowych godzin.

3/ Brak uczniów chętnych do udziału w dodatkowych zajęciach, ponieważ mają wypełniony tygodniowy plan zajęć i nie można, przy takim przeciążeniu godzinowym, zmuszać ich do nadmiernego wydłużania pobytu w szkole (np. w szkołach zawodowych).

4/ Trudności z organizacją tego typu dodatkowych zajęć szczególnie na terenach wiejskich – w szkołach, gdzie uczniowie są dowożeni.

5/ Coraz bardziej realne obawy nauczycieli, że będzie to kolejny instrument prowadzący do nierównego traktowania nauczycieli. Ta sytuacja powoduje bezpodstawne zróżnicowanie nauczycieli wykonujących zajęcia dydaktyczne w ramach godzin do dyspozycji dyrektora, o których mowa w § 2 ust. 5 rozporządzenia MEN ws. ramowych planów nauczania, które to godziny są płatne i realizujących zajęcia tego samego typu, określone w art.42 ust.2 pkt 2 Karty Nauczyciela, co oznacza wykonywanie zajęć bez wynagrodzenia.

Wykazane w tym piśmie nieprawidłowości znajdują potwierdzenie w większości środowisk nauczycielskich, a także w publikacjach prasowych, m.in. w „Gazecie Wyborczej” z dnia 3 listopada 2009 r.

Niestety, Rząd – MEN nie odpowiedział w tej sprawie.

Wobec błędnej pod względem legislacyjnym zmiany do art. 42 ust. 2 pkt 2 KN, nieokreślenia celu, jakiemu ta zmiana miała służyć, wobec nieobliczenia środków do realizacji tych celów, powodujących niewykonalność wprowadzonych zmian, wniosek o uchylenie przepisów, wprowadzających te zmiany, jest uzasadniony.

Ad. 2.

W artykule 35 Karty Nauczyciela zawarty był ustęp 4, który stanowił, że wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe, przydzielone nauczycielowi w planie organizacyjnym szkoły, wypłaca się według stawki osobistej nauczyciela, z uwzględnieniem dodatków, o których mowa w art. 34, również w wypadku usprawiedliwionego nieodbycia zajęć.

Wobec ogólnikowego sformułowania tego przepisu, w orzecznictwie Sądu Najwyższego zostały ukształtowane zasady, ukazujące w sposób opisowy i kazuistyczny, w jakich przypadkach przysługuje nauczycielowi wynagrodzenie w razie usprawiedliwionego nieodbycia zajęć w godzinach ponadwymiarowych, a w jakich sytuacjach wynagrodzenie takie nie przysługuje. Szczegółowe omówienie tych zasad zostało zamieszczone w „Przeglądzie Oświatowym” nr 16 z dnia 15 października 2009 r. Z uwagi na ogólnikowość przepisu oraz wagę zagadnienia, dwa z kilku orzeczeń zostały wydane w formie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, tj. uchwała z dnia 24. 03. 1987 r. (OSNC nr 11, poz. 165) oraz uchwała z dnia 29. 03. 1989 r. (OSNC nr 7-8, poz. 109), przy czym obu tym uchwałom została nadana moc zasady prawnej, co rzadko ma miejsce w praktyce Sądu Najwyższego.

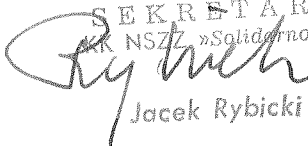
Należy jednak podkreślić, że wszystkie orzeczenia Sądu Najwyższego w tej sprawie zostały wydane na tle stanu prawnego i w czasie obowiązywania art. 35 ust. 4 KN w brzmieniu przedstawionym wyżej. Tymczasem, już ustawą z dnia 5. 06. 1992 r. o zmianie ustawy – Krata Nauczyciela (Dz. U. Nr 53, poz. 252), art. 35 otrzymał całkiem nowe brzmienie, w którym zostały pominięte postanowienia o wynagrodzeniu nauczycieli w razie usprawiedliwionego nieodbycia zajęć w godzinach ponadwymiarowych. Pomimo dalszych zmian w art. 35, postanowień takich nie ma w Karcie Nauczyciela do czasu obecnego.

Po usunięciu z Karty Nauczyciela tych postanowień, poczynając od 1992 r., stosowane były w praktyce wspomniane wyżej zasady, ukształtowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Były one stosowane również po wprowadzeniu w roku 2000. nowego systemu awansu zawodowego i nowego systemu wynagradzania nauczycieli w regulaminach dodatkowego wynagradzania nauczycieli, uchwalanych przez jednostki samorządu terytorialnego. W ostatnim jednak okresie, postanowienia tych regulaminów, dotyczące zasad wynagradzania w razie usprawiedliwionego nieodbycia zajęć w godzinach ponadwymiarowych, zostały zakwestionowane przez wielu wojewodów w formie

wydawanych przez nich rozstrzygnięć nadzorczych, przy okazji badania zgodności z prawem uchwał, podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Przyczyną uchylecia postanowień w tym zakresie lub stwierdzenia ich nieważności, jest brak w art. 30 ust. 6 pkt 2 KN upoważnienia ustawowego do ustalenia zasad wynagradzania za godziny ponadwymiarowe, a w myśl tego przepisu organ prowadzący, będący jednostką samorządu terytorialnego, jest upoważniony jedynie do ustalania szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Stąd pojawiły się tak krzywdzące dla nauczycieli sytuacje, jak brak wypłaty pełnego – przypadającego w danym dniu wynagrodzenia – gdy dla przykładu zostali wyznaczeni do wyjazdu z dziećmi na wycieczkę szkolną czy zawody sportowe.

Kielce, 24 listopada 2009.

Komisja Krajowa
NSZZ „Solidarność”

SEKRETARZ
KR NSZZ „Solidarność”

Jacek Rybicki