



Nowa *Karta nauczyciela*

Konsultacje społeczne i międzyresortowe

Emocje wokół nowej *Karty nauczyciela* nie słabną, liczba „projektów do projektów” również. Tym razem jesteśmy na etapie złożonego dokumentu do konsultacji społecznych i uzgodnień międzyresortowych.

Propozycje zmian w *Karcie nauczyciela* zostały przedstawione 21 marca 2013 r. w ramach udostępnionego przez MEN dokumentu – *Projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw*. Dokument ten został przesłany także do konsultacji społecznych i uzgodnień międzyresortowych. Oznacza to, że propozycje MEN-u mogą ulec istotnym zmianom przed przedstawieniem projektu ustawy nowelizującej. Należy bowiem mieć na uwadze, że projekt założeń stanowi wyłącznie zbiór ogólnych propozycji tych rozwiązań, które dopiero zostaną zapisane w formie przepisów. Do wprowadzenia w życie istotnych zmian pozostaje zatem jeszcze daleka droga, chociaż MEN już teraz wstępnie zakłada, że zaczną one obowiązywać z początkiem 2014 r. Przedstawione przez MEN propozycje zmian odbiegają znacząco od tych zaproponowanych przez samorządowców, co pozwala na wstępne określenie, jak będą się one kształtować w przyszłości, o ile w ogóle do nich dojdzie.

Do wprowadzenia w życie istotnych zmian pozostaje jeszcze daleka droga, chociaż MEN wstępnie zakłada, że zaczną one obowiązywać z początkiem 2014 r.

ŚREDNIE WYNAGRODZENIE I DODATEK UZUPEŁNIAJĄCY

MEN sugeruje zastąpienie średniego wynagrodzenia nauczycieli, określonego w art. 30 ust. 3 KN (z podziałem na poszczególne stopnie awansu zawodowego), wskaźnikami kalkulacyjnymi środków przeznaczonych ogółem (a więc nie w podziale na stopnie awansu) na wynagrodzenia nauczycieli. Zdaniem resortu edukacji zmiana ta nie wpłynie na wysokość środków finansowych przeznaczanych na wynagrodzenia nauczycieli, przyczyni się jednak do uproszczenia sposobu, w jaki zarządza się nauczycielskimi wynagrodzeniami. Rozwiązanie takie ma promować prowadzenie motywacyjnej polityki wynagradzania w jednostkach oświaty, niezależnie od posiadanych przez nauczycieli stopni awansu zawodowego. Projekt założeń nie przybliża jednak żadnych szczegółów w tym zakresie, nie zostały przedstawione również wspomniane wskaźniki kalkulacyjne środków przeznaczanych na wy-

grodzienie nauczycielskie, dlatego też ciężko o jednoznaczną ocenę tej propozycji. MEN planuje także doprecyzowanie zasad wypłacania jednorazowego dodatku uzupełniającego – miałby on przysługiwać tylko takim nauczycielom, którzy świadczyli pracę w roku, dla którego ustalono kwotę różnicy, o której mowa w art. 30a ust. 3 KN, a nie otrzymają go nauczyciele, którym wypłacone zostało wynagrodzenie mimo tego, że nie świadczyli faktycznie pracy (przykładowo z powodu przebywania na urlopie zdrowotnym).

URLOP WYPOCZYNKOWY

MEN proponuje zmianę obecnego stanu rzeczy poprzez określenie stałego urlopu dla nauczycieli zatrudnionych w placówkach feryjnych w wymiarze 47 dni, co w praktyce stanowi dotychczasową liczbę dni urlopu po odjęciu siedmiu dni poświęconych na realizację zadań organizacyjnych w czasie ferii. Ponadto nauczyciele mieliby możliwość nieco bardziej elastycznego korzystania z przysługującego im urlopu – obecnie może on być wykorzystywany wyłącznie w czasie trwających ferii. MEN proponuje, aby nauczyciele mogli korzystać z urlopu w okresie ferii, a także w dni, w które w szkole nie odbywają się zajęcia lekcyjne (przerwy świąteczne, dni ustalone przez dyrektora jako wolne od zajęć dydaktyczno-wychowawczych). W efekcie nauczyciel, który nie będzie korzystał z urlopu w okresie ferii oraz dni wolnych od zajęć, będzie zobowiązany do wykonywania czynności, o których mowa jest w art. 42 ust. 2 pkt 2 i 3 KN (inne zadania i czynności wynikające z zadań statutowych szkoły, zajęcia opiekuńcze i wychowawcze uwzględniające potrzeby i zainteresowania uczniów, zajęcia i czynności związane z przygotowaniem się do zajęć, samokształceniem, doskonaleniem zawodowym). Czynności te miałyby być wykonywane zgodnie z poleceniem dyrektora. Dyrektor natomiast miałby możliwość korzystania z urlopu wypoczynkowego w trakcie całego roku, a nie wyłącznie w trakcie dni wolnych od zajęć. Projekt założeń przewiduje także, że nauczyciel zatrudniony w placówce feryjnej będzie miał prawo do nieprzerwanego wypoczynku w wymiarze co najmniej 28 dni kalendarzowych, natomiast dyrektorowi przysługiwać będzie dni 14.

Konsekwencją powyższego rozwiązania będzie obowiązek sporządzania dla nauczycieli planów urlopowych, ustalanych przez dyrektorów. Plan urlopowy dla dyrektora byłby przygotowywany przez organ prowadzący. Przy jego

układaniu miałyby być brane pod uwagę wnioski nauczycieli i dyrektora, a także konieczność zapewnienia jednostce oświatowej prawidłowej organizacji pracy. Co istotne, plan urlopów obejmowałby cały wymiar dostępnego urlopu, bez możliwości korzystania z urlopów na żądanie. MEN planuje również uregulować w KN sytuacje, w których wymiar urlopu wypoczynkowego ulegałby proporcjonalnemu obniżeniu z powodu nieobecności nauczyciela, trwającej co najmniej miesiąc.

Rozwiązanie zaproponowane przez MEN należy ocenić krytycznie. Konieczność tworzenia planów urlopowych w placówkach feryjnych może spowodować niepotrzebne zamieszanie i zakłócanie pracy jednostek oświatowych. Poza tym trzeba zwrócić uwagę, że w obecnym stanie prawnym nic nie stoi na przeszkodzie, aby nauczyciele pełnili czynności statutowe w czasie wolnym od zajęć (oczywiście z wyłączeniem ferii) – decyzja o tym należy do dyrektora szkoły. Należy bowiem pamiętać, że okresy przerw świątecznych nie są co do zasady okresami urlopowymi dla nauczycieli. Rozwiązanie zaproponowane przez MEN zakłada, że to w gestii dyrektora będzie leżało, czy nauczyciele w okresie ferii i przerw świątecznych, kiedy nie korzystali z urlopów, pełniliby czynności statutowe i zajęcia opiekuńcze – trzeba zatem przyjąć, że bez wydania takiego polecenia nauczyciele będą zwolnieni z obowiązku świadczenia pracy. Jednakże już teraz widać, że taka potrzeba rzadko kiedy pojawia się w szkole – w przeciwnym wypadku już teraz nauczyciele byłiby zobowiązani do wykonywania czynności statutowych i opiekuńczych w okresie wolnym od zajęć poza feriami (dojdzie tylko niepotrzebny obowiązek tworzenia planów urlopowych).

Pozytywnie należy odnieść się do propozycji, zgodnie z którą dyrektor mógłby wykorzystywać urlop wypoczynkowy w trakcie całego roku – obecnie natłok obowiązków podczas wakacji powoduje, że często urlop dyrektorów szkół jest jedynie fikcją. Nowe rozwiązanie umożliwiłoby wykorzystanie urlopu w spokojniejszym okresie roku szkolnego. Natomiast niepotrzebnym uregulowaniem byłby zapis o proporcjonalnym zmniejszaniu wymiaru urlopu nauczycielskiego o dłuższe okresy nieobecności – analogiczny zapis został już zawarty w art. 155² k.p., a należy pamiętać, że zgodnie z art. 91c KN w zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy, nieuregulowanych przepisami KN, mają zastosowanie przepisy k.p. Ponadto MEN w swoim projekcie założeń nie wziął pod uwagę trwających obecnie prac nad zmianą k.p., mających na celu wyłączenie czasu trwania urlopu wychowawczego z katalogu nieobecności powodujących obniżenie wymiaru urlopu wypoczynkowego. Podobne rozwiązanie, mające na celu dostosowanie polskich przepisów do przepisów UE, powinno zostać uwzględnione w ewentualnym nowym zapisie, zawartym w KN.

Trzeba zauważyć, że propozycja MEN-u odnosiła się jedynie do sytuacji urlopowej nauczycieli zatrudnionych w placówkach feryjnych. W przypadku placówek nieferyjnych wymiar urlopu wypoczynkowego jest już obecnie, zgodnie z art. 64 ust. 3 KN, ustalony w wymiarze 35 dni roboczych, a przyznawany jest w okresie ustalonym w planie urlopów. Dlatego też wydaje się, że obecny stan prawny w zakresie wymiaru urlopu wypoczynkowego nauczycieli zatrudnionych w placówkach nieferyjnych zostanie zachowany.

URLOP DLA PORATOWANIA ZDROWIA

Obecnie urlop ten przyznawany jest w celu przeprowadzenia przez nauczyciela zaleconego leczenia. MEN proponuje doprecyzowanie celu takiego urlopu, dodając, że będzie on udzielany po to, aby przeprowadzić zalecone leczenie choroby zagrażającej wystąpieniem choroby zawodowej, spowodowanej działaniem czynników szkodliwych dla zdrowia, występujących w środowisku pracy, albo sposobem wykonywania pracy. Zbytne uszczegółowienie celu urlopowego może jednak doprowadzić do każdorazowego podważania przyczyn, dla których urlop ma być przyznany. W efekcie urlop dla poratowania zdrowia przestanie pełnić swoją ustawową funkcję, jaką jest przeprowadzenie zaleconego leczenia, które ma w domyśle doprowadzić do poprawy stanu zdrowia nauczyciela, umożliwiając mu realizowanie spoczywających na nim obowiązków. W przypadku, gdy problemy zdrowotne będą wynikały z innych przyczyn niż wskazana powyżej możliwość wystąpienia choroby zawodowej (choćby choroby nowotworowej), nauczyciel będzie pozbawiony możliwości skorzystania z urlopu dla poratowania zdrowia w celu przeprowadzenia koniecznego leczenia. Może stać się to motywu zwolnień nauczycieli z racji czynników wskazanych w art. 23 ust. 1 pkt 2 KN, czyli z powodu przedłużającej się niezdolności nauczyciela do pracy spowodowanej chorobą, jeżeli okres tej niezdolności przekracza 182 dni (należy mieć na uwadze, że urlop dla poratowania zdrowia może przedłużyć okres dozwolonej absencji), w przypadku gdy będą oni zmuszeni do odbycia leczenia choroby niezagrażającej wystąpieniem choroby zawodowej.

Urlop dla poratowania zdrowia miałby być udzielany wyłącznie przez lekarzy medycyny pracy, a nie przez lekarzy pierwszego kontaktu. Nauczyciele często traktowani są z góry jako osoby próbujące nadużyć prawa do urlopu dla poratowania zdrowia. W przypadku, gdyby dyrektor placówki nie zgadzał



W projekcie założeń nie zostały przedstawione wspomniane w nim wskaźniki kalkulacyjne środków przeznaczanych na wynagrodzenie nauczycielskie



się z opinią lekarza wyrażoną w orzeczeniu, ma on obecnie możliwość wniesienia od niej odwołania. Jeżeli więc dyrektor zdaje sobie sprawę z faktu, że nauczyciel nadużywa prawa do urlopu, ma realną możliwość przeciwdziałania temu zjawisku.

MEN proponuje również przedłużenie czasu pracy, po którym można skorzystać z urlopu zdrowotnego – z 7 do 20 lat. Stanowiłoby to drastyczne pogorszenie sytuacji młodszych nauczycieli (albo raczej – nauczycieli z mniejszym stażem), których stan zdrowia uległ pogorszeniu do tego stopnia, że konieczne jest przeprowadzenie długotrwałego leczenia. Co więcej, łączny czas urlopu dla poratowania zdrowia w całej karierze nauczyciela zostałby zmniejszony z trzech lat do jednego roku, natomiast w przypadku wykorzystywania urlopu zdrowotnego w częściach – pomiędzy jednym urlopem a kolejnym będą musiały upłynąć co najmniej trzy lata pracy.

DODATKI SOCJALNE

MEN proponuje również zmianę w zakresie dodatków socjalnych przysługujących nauczycielom, w tym należącego się im na podstawie art. 54 KN dodatku wiejskiego. Zmiany w tym zakresie są oczywiście wskazane, ponieważ dodatki te częściowo straciły już swoje znaczenie – nie pasują do rzeczywistości społeczno-gospodarczej. W obecnym stanie wypłacanie nauczycielowi dodatku za pracę na wsi, uczącemu w szkołach, w których jest często o wiele mniej uczniów niż w miastach, przy kosztach utrzymania niższych niż w dużych ośrodkach miejskich, wydaje się niecelowe. MEN sugeruje, aby dodatek ten był wypłacany w stałej wysokości na poziomie 10 proc. kwoty bazowej ustalonej corocznie w *Ustawie budżetowej*, przy włączeniu go do średnich wynagrodzeń nauczycieli. Planowane jest również odejście od przyznawania dodatku mieszkaniowego, prawa do lokalu mieszkalnego, użytkowania działki gruntu szkolnego czy zasiłku na zagospodarowanie, przy czym nauczyciele, którzy nabyli już prawo do ww. przywilejów, będą mieli możliwość korzystania z nich w dalszym ciągu.

Projekt założeń przewiduje **obowiązek sporządzania planów urlopowych dla nauczycieli**, ustalanych przez dyrektorów.

EWIDENCJONOWANIE CZASU PRACY

W obecnym stanie prawnym ewidencjonowaniu podlega wyłącznie nauczycielskie pensum, a także tzw. godziny karciane. MEN przymierza się do zmiany również w tym zakresie, wprowadzając obowiązek rejestrowania najważniejszych dodatkowych zadań realizowanych w ramach obowiązków statutowych, jak np. spotkania z rodzicami, doskonalenie zawodowe czy spotkania rad pedagogicznych. Sposób ewidencjonowania określać miałby właściwy organ prowadzący, natomiast zakres czynności podlegających ewidencjonowaniu znalazłby się w KN. Czynności te byłyby rejestrowane w okresach miesięcznych. Kwestia ewidencjonowania czasu pracy nauczycieli od pewnego czasu stanowi punkt zapalny w relacjach pomiędzy organami prowadzącymi a środowiskiem nauczycieli. Pojawiały się m.in. próby wprowadzania

kart czasu pracy dla nauczycieli. Dotychczas spotykały się one jednak ze sprzeciwem organów kontrolnych w postaci wojewodów, a także sądów administracyjnych. Propozycja przedstawiona przez MEN jest mało precyzyjna, nie wiadomo, jakie czynności należałoby zaliczyć do najważniejszych dodatkowych zadań statutowych. Istnieje zatem obawa, że zapis ten stanie się tylko uciążliwym obowiązkiem dla nauczycieli, niemającym tak naprawdę realnego znaczenia (w jaki sposób sprawdzić, czy nauczyciel dokształcający się w domu faktycznie poświęcił na to dwie godziny, a nie np. jedynie godzinę?). W projekcie założeń znalazł się wewnętrznie sprzeczny fragment, zgodnie z którym „(...) zakładana zmiana nie nakłada na nauczycieli dodatkowych zadań, lecz wprowadza jedynie obowiązek rejestrowania określonych zajęć i czynności realizowanych na rzecz uczniów i szkoły oraz kształtujących jakość pracy w szkole” – wprowadzenie nowego obowiązku zawsze będzie wiązało się z nałożeniem dodatkowego zadania. Rozwiązanie takie pozostawałoby w sprzeczności z charakterem pracy nauczycielskiej, która jest tak naprawdę pracą o charakterze zadaniowym, przy ograniczonym do 40 godzin tygodniowo wymiarze zajęć.

DOSKONALENIE ZAWODOWE NAUCZYCIELI

Projekt założeń przedstawiony przez MEN zakłada również wprowadzenie pewnych zmian w zakresie określenia form oraz zakresów doskonalenia zawodowego, na które mogą zostać przeznaczone środki wyodrębnione na ten cel w budżetach organów prowadzących. Zdaniem MEN-u, brak uregulowania tych kwestii może powodować nieefektywność wydatkowania środków finansowych, w związku z czym zakłada się określenie form doskonalenia zawodowego, które powinny być dofinansowane ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących. Należy zastanowić się, czy enumeratywne wskazanie w *Ustawie* form doskonalenia zawodowego jest rzeczywiście konieczne, i czy nie odniesie odwrotnego efektu w postaci ograniczenia zakresu jego realizowania przez nauczycieli. Nie jest jasne, czy wprowadzony w *Ustawie* katalog miałby charakter otwarty, czy też wskazane w przepisie formy byłyby określone w sposób wyczerpujący, bez możliwości podejmowania doskonalenia zawodowego na innych zasadach.

PROCEDURA AWANSU ZAWODOWEGO I OCENA NAUCZYCIELA

Część propozycji przedstawionych w projekcie założeń MEN-u dotyczy wzmocnienia pozycji rady rodziców w różnych elementach procedury awansu zawodowego nauczycieli i przy przeprowadzaniu oceny pracy nauczyciela. Zakłada się wzmocnienie wpływu rodziców na jakość pracy szkoły przez wprowadzenie obowiązku zasięgania opinii rady rodziców przy dokonywaniu przez dyrektora oceny pracy nauczyciela. MEN przewiduje także zwiększenie uprawnień rady rodziców w procesie awansu zawodowego, przez umożliwienie przedstawicie-





lom rady udziału w pracach komisji kwalifikacyjnych i egzaminacyjnych w charakterze obserwatora. Tego typu rozwiązania mogą jednak odnieść odwrotny skutek, promując nie wysoką jakość pracy, a jedynie takie postawy nauczycieli, które zyskają sobie przychylność rodziców uczniów, od których głosu będzie uzależniona dalsza kariera nauczyciela. Może to spowodować, że nauczyciel, w obawie przed negatywną opinią ze strony rady rodziców, będzie powstrzymywał się przed stosowaniem skuteczniejszych, lecz bardziej wymagających, a przez to niezbyt popularnych wśród uczniów i rodziców metod edukacyjnych. Skutkiem tego będzie faktyczne ograniczenie wynikającego z art. 12 KN prawa do swobody stosowania najwłaściwszych, zdaniem nauczyciela, metod nauczania i wychowania.

Pewna zmiana miałaby także nastąpić w zakresie trybu nadawania nauczycielowi mianowanemu stopnia nauczyciela dyplomowanego. W obecnym stanie prawnym organem właściwym do nadania tego stopnia jest organ sprawujący nadzór pedagogiczny. MEN proponuje, aby po wprowadzeniu zmian jego miejsce zajął organ prowadzący. Planowana zmiana jest argumentowana chęcią wprowadzenia większej odpowiedzialności organu usytuowanego bliżej szkoły – organu prowadzącego. Dodaje się również, że postępowanie o nadanie stopnia awansu zawodowego nie mieści się wprost w ramach nadzoru pedagogicznego. Te same argumenty mają uzasadniać ograniczenie roli organu nadzoru pedagogicznego w pracach komisji kwalifikacyjnych i egzaminacyjnych jedynie do roli obserwatora. Można jedynie zastanawiać się, jakie są rzeczywiste przesłanki do ograniczenia zadań pełnionych przez organy nadzoru pedagogicznego. Być może stopniowe ograniczanie roli kuratoriów oświaty ma ostatecznie doprowadzić do ich likwidacji – co nie jest takie nieprawdopodobne, jeżeli weźmie się pod uwagę nie tak dawne przecież plany MEN-u w tym zakresie.

POSTĘPOWANIE DISCYPLINARNE

Obecne przepisy regulujące postępowanie dyscyplinarne obejmują nauczycieli niezależnie od sposobu nawiązania z nimi stosunku pracy w szkole, a także posiadanego przez nich stopnia awansu zawodowego (z pewnymi wyjątkami w przypadku szkół niepublicznych). Postępowanie jest prowadzone w pierwszej instancji przez komisje dyscyplinarne powoływane przy wojewodzie, natomiast w drugiej instancji przez Odwoławczą Komisję Dyscyplinarną dla Nauczycieli przy ministrze właściwym ds. oświaty i wychowania. Nauczyciele mogą odwołać się od orzeczenia komisji drugiej instancji do sądu apelacyjnego. Należy również zauważyć, że przepisy w zakresie postępowania dyscyplinarnego nauczycieli nie zostały dostosowane do zmian wprowadzonych reformą systemu oświaty, dokonaną przy okazji reformy ustrojowej, polegającej na przekazaniu samorządom terytorialnym szkół i placówek prowadzonych przez kuratorów. Problemem jest także status

Rozporządzenia wykonawczego realizującego upoważnienie zawarte w art. 85 KN, wobec którego podnoszone są zarzuty, że nie zawiera ono właściwych wskazań dotyczących treści aktu wykonawczego (Rozporządzenie to pozostaje obecnie w mocy na podstawie Uchwały Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 18 maja 2011 r. – sygn. akt III PZP 1/11). W związku z tym MEN planuje pewne kwestie związane z odpowiedzialnością dyscyplinarną nauczycieli zamieścić w KN, a nie w *Rozporządzeniu*. Na marginesie należy dodać, że postępowanie w obecnym kształcie jest nieskuteczne, a na dodatek często prowadzone jest w sposób przewlekły. W związku z powyższym MEN ma zamiar wprowadzić następujące zmiany:

- w przepisach KN uregulowane zostaną podstawowe zasady prowadzenia postępowania dyscyplinarnego oraz prawa uczestników postępowania (zasady powoływania członków komisji, składów i właściwości komisji, zasady przesłuchiwania małoletniego ucznia, uprawnienia rodziców uczniów, zasady odwoływania się od rozstrzygnięć w sprawie zawieszenia w pełnieniu obowiązków nauczyciela, określenie możliwości i zasad zaskarżenia postanowienia rzecznika dyscyplinarnego o umorzeniu postępowania wyjaśniającego),
- zmiana organów właściwych do prowadzenia postępowania dyscyplinarnego na położone bliżej szkoły (komisje dyscyplinarne pierwszej instancji, działające przy organie prowadzącym szkołę, w skład których będą wchodzić nauczyciele szkół prowadzonych przez daną jednostkę samorządu terytorialnego, oraz komisje dyscyplinarne drugiej instancji, działające przy wojewodach),
- uregulowanie w KN ogólnych zasad obsługi komisji oraz wprowadzenie upoważnienia do określenia, w drodze aktu wykonawczego, wysokości i sposobu wypłacania wynagrodzenia członków komisji dyscyplinarnych, rzeczników dyscyplinarnych i ich zastępców.

Dodatkowo, MEN zakłada rozszerzenie na wszystkich nauczycieli, bez względu na wymiar i miejsce zatrudnienia, przepisów o odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz wymogów nawiązania stosunku pracy i wygaśnięcia stosunku pracy dotyczących niekaralności za przestępstwo popełnione umyślnie oraz nietoczenia się postępowania karnego lub dyscyplinarnego. Dotyczy to zwłaszcza nauczycieli zatrudnionych w przedszkolach i szkołach niepublicznych, którzy obecnie nie mają obowiązku przedstawiania zaświadczenia o niekaralności z KRK.

Podstawa prawna:

- Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta nauczyciela (t.j. Dz.U. z 2006 r. Nr 97 poz. 674 ze zm.),
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz.U. z 1998 r. Nr 21 poz. 94 ze zm.).



Marcin Majchrzak

Prawnik oraz członek Okręgowej Izby Radców Prawnych w Warszawie. Świadczy pomoc prawną w ramach własnej kancelarii doradztwa prawnego. Jest autorem licznych opracowań i artykułów z zakresu tematyki kadrowo-płacowej, prawa związkowego oraz prawa oświatowego