



## Latvijas Republikas tiesībsargs

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010, tālr.: 67686768, fakss: 67244074, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv, www.tiesibsargs.lv

Rīgā

2017. gada 16. augustā Nr. 1-6/13  
Uz 10.07.2017. Nr. 1-04/274-pav

**Latvijas Republikas Satversmes tiesas  
tiesnesim Aldim Laviņam**  
Jura Alunāna ielā 1  
Rīgā, LV-1010

*Par viedokli lietā Nr. 2017-11-03*

Tiesībsarga birojā ir saņemts Latvijas Republikas Satversmes tiesas tiesneša Alda Laviņa 2017. gada 7. jūlija lēmums, ar kuru tiesībsargs atzīts par pieaicināto personu lietā Nr. 2017-11-03 „Par Ministru kabineta 2014.gada 17.jūnija noteikumu Nr.350 “Pedagogu profesionālās darbības kvalitātes novērtēšanas kārtība” 91.punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 64., 91.pantam un Izglītības likuma 49.<sup>1</sup>panta pirmajai daļai un trešajai daļai, kā arī Ministru kabineta 2016.gada 5.jūlija noteikumu Nr.455 “Pedagogu darba samaksas noteikumi” 27.punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1.pantam” (turpmāk – lieta Nr.2017-11-03), kas ierosināta, pamatojoties uz divdesmit viena 12.Saeimas deputāta (turpmāk – Pieteicēji) pieteikumu. Ar minēto lēmumu tiesībsargs ir uzaicināts rakstveidā izteikt viedokli par lietā Nr.2017-11-03 apstrīdēto normu atbilstību Latvijas Republikas Satversmes normām, kā arī par citiem jautājumiem, kuriem varētu būt nozīme lietā Nr.2017-11-03.

Tiesībsargs ir iepazinies ar Pieteicēju 2017.gada 31.marta pieteikumu „Par Ministru kabineta 2014.gada 17.jūnija noteikumu Nr.350 “Pedagogu profesionālās darbības kvalitātes novērtēšanas kārtība” 91.punkta atbilstību Satversmes 1., 64., 90., un 91.pantam un Izglītības likuma 49.<sup>1</sup>panta pirmajai daļai un trešajai daļai, un par Ministru kabineta 2016.gada 5.jūlija noteikumu Nr.455 “Pedagogu darba samaksas noteikumi” 27.punkta atbilstību Satversmes 1. un 90.pantam” (turpmāk – Pieteikums), kā arī ar Ministru kabineta 2017.gada 19.jūnija atbildes rakstu Nr.18/TA-846/634, un sniedz šādu viedokli.

[1] Pieteikumā apstrīdētas divas tiesību normas. Ar 2016.gada 5.jūlija Grozījumiem Ministru kabineta 2014.gada 17.jūlija noteikumos Nr.350 “Pedagogu profesionālās darbības kvalitātes novērtēšanas kārtība” (turpmāk – Ministru kabineta noteikumi Nr.350), tie tika papildināti ar 91.punktu, nosakot, ka *pedagogam, kuram kvalitātes pakāpe līdz 2016. gada 31. maijam nav piešķirta, un pedagogam, kuram kvalitātes pakāpes apliecības derīguma termiņš beidzas laikposmā no 2016. gada 31. maija līdz 2018. gada 31. augustam, ir tiesības pieteikties pedagogu profesionālās darbības kvalitātes novērtēšanai ne agrāk kā 2018. gada 1. septembrī. Līdz 2018. gada 31. augustam iesniegtie pedagogu iesniegumi netiek izskatīti.* Tiesības pedagogam

saņemt kvalitātes pakāpes apliecību paredz Izglītības likuma 49.<sup>1</sup>panta pirmā daļa (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2017.gada 10.augustam), proti, *pedagogam, kura pedagoģiskā darba stāžs ir ne mazāks par vienu gadu un kurš piedalās vispārējās izglītības programmu, tai skaitā vispārējās izglītības programmu pirmsskolas izglītības pakāpē, profesionālās izglītības programmu pamatizglītības vai vidējās izglītības pakāpē, profesionālās ievirzes izglītības vai interešu izglītības programmu īstenošanā, ir tiesības ne retāk kā reizi piecos gados saņemt pedagoga profesionālās darbības kvalitātes novērtējumu.* Savukārt Izglītības likuma 49.<sup>1</sup>panta trešā daļa (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2017.gada 10.augustam) noteica lēmuma par pedagoga profesionālās darbības kvalitātes piešķiršanu termiņu, kas bija viens gads no attiecīgā iesnieguma saņemšanas dienas.

Ministru kabineta 2016.gada 5.jūlija noteikumu Nr.455 “Pedagogu darba samaksas noteikumi” (turpmāk – Ministru kabineta noteikumi Nr.445) 27.punkts ir otra apstrīdētā tiesību norma. Strīdus priekšmets ir ietvers šīs tiesību normas pirmajā teikumā, kurš paredz, ka *pedagogiem, kuriem ir piešķirta pedagogu profesionālās darbības 3., 4. un 5. kvalitātes pakāpe (turpmāk – kvalitātes pakāpe), nosaka piemaksu attiecīgi 45 euro, 114 euro un 140 euro apmērā par vienu pedagoga darba likmi proporcionāli tarifcēto mācību stundu skaitam, bet izglītības psihologam, skolotājam logopēdam un speciālajam pedagogam – proporcionāli tarifcētajai amata slodzei.* Attiecībā uz šo tiesību normu iespējamais tiesību pārkāpums vērtējams sasaistē ar pirms Ministru kabineta noteikumu Nr.445 pieņemšanas spēkā esošo tiesisko regulējumu. Proti, Ministru kabineta 2009.gada 28.jūlija noteikumu Nr.836 “Pedagogu darba samaksas noteikumi” (turpmāk – Ministru kabineta noteikumi Nr.836) 28.<sup>1</sup>punkta pirmais teikums paredzēja, ka *pedagogiem, kuriem ir piešķirta 3., 4. un 5. kvalitātes pakāpe, nosaka piemaksu attiecīgi 31,87 euro, 79,68 euro un 99,60 euro apmērā par vienu pedagoga darba likmi proporcionāli tarifcētajai slodzei.*

[2] Pieteicēji cita starpā norāda, ka Ministru kabineta noteikumu Nr.350 91.punkts ir izdots, pārkāpjot Izglītības likuma 49.<sup>1</sup>panta pirmo un trešo daļu, jo tas atsevišķām pedagogu grupām atņem Izglītības likuma 49.<sup>1</sup>panta pirmajā daļā nostiprinātās tiesības saņemt pedagoga profesionālās darbības kvalitātes novērtējumu (turpmāk – kvalitātes novērtējums) un saņemt lēmumu par pedagoga profesionālās darbības kvalitātes pakāpes (turpmāk - kvalitātes pakāpe) piešķiršanu Izglītības likumā noteiktajā termiņā. Proti, pedagogiem, kuriem kvalitātes pakāpe vēl nav piešķirta vai piešķirtās kvalitātes pakāpes derīguma termiņš ir beidzies, ir liegtas tiesības uz pirmreizējo kvalitātes novērtēšanu 2016./2017.mācību gadā un 2017./2018.mācību gadā. Tāpat arī pedagogi, kuriem kvalitātes pakāpes derīguma termiņš beidzas 2017.gadā un 2018.gadā, kārtējo kvalitātes novērtējumu varētu saņemt tikai 2019.gadā.

[3] 2017.gada 27.jūlijā tika pieņemts likums “Grozījumi Izglītības likumā”, ar kura spēkā stāšanos 2017.gada 10.augustā spēku zaudēja Ministru kabineta noteikumi Nr.350.

Izglītības likuma grozījumi cita starpā papildina Izglītības likuma pārejas noteikumus ar 57., 58. un 59. punktu šādā redakcijā:

*57. Pedagogu iesniegumi par profesionālās darbības kvalitātes novērtēšanu, kas iesniegti līdz 2017. gada 9. augustam, pamatojoties uz šā likuma 49.<sup>1</sup> panta noteikumiem, izskatāmi, ievērojot šā likuma noteikumus, kas bija spēkā līdz 2017. gada 9. augustam.*

*58. Pedagogiem, kuriem profesionālās darbības kvalitāte novērtēta atbilstoši šā likuma noteikumiem, kas bija spēkā līdz 2016. gada 31. decembrim, un kuriem izsniegto*

*profesionālās darbības kvalitātes apliecību termiņš beidzas 2017. gada 31. augustā, līdz 2018. gada 31. augustam ir tiesības turpināt saņemt piemaksu par profesionālās darbības kvalitātes pakāpi tādā apmērā, kādā pedagogs to saņēmis līdz 2017. gada 9. augustam.*

*59. Pedagogiem, kuriem profesionālās darbības kvalitātes pakāpi apliecinošs dokuments izsniegts līdz 2017. gada 9. augustam, līdz kvalitātes pakāpi apliecinoša dokumenta derīguma termiņa beigām ir tiesības turpināt saņemt piemaksu par profesionālās darbības kvalitātes pakāpi tādā apmērā, kādā pedagogs to saņēmis līdz 2017. gada 9. augustam."*

No minētajiem grozījumiem redzams, ka likumdevējs ir pārskatījis normas, kas skar kvalitātes pakāpi apliecinošo dokumentu derīguma termiņu, un novērsis iespējamo tiesību aizskārumu, noteiktai pedagogu grupai pagarinot termiņu, kurā pedagogi var saņemt piemaksu par kvalitātes pakāpi līdz 2018.gada 31.augustam, kā arī nosakot pedagogiem tiesības saņemt piemaksu par kvalitātes pakāpi tādā apmērā, kādā pedagogs to saņēmis līdz 2017.gada 9.augustam. Tāpat jaunpieņemtā tiesību norma ļauj pedagogiem, kuri iesniegumus kvalitātes novērtēšanai iesnieguši līdz 2017.gada 9.augustam, tikt novērtētiem, ievērojot Izglītības likuma noteikumus, kādi bija spēkā līdz grozījumu pieņemšanai.

Ņemot vērā to, ka viena no strīdus tiesību normām līdz ar Ministru kabineta noteikumiem Nr.350 ir zaudējusi spēku, saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 29.panta pirmās daļas 2.punktu, tiesvedība daļā par Ministru kabineta 2014.gada 17.jūnija noteikumu Nr.350 "Pedagogu profesionālās darbības kvalitātes novērtēšanas kārtība" 91.punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 64., 91.pantam un Izglītības likuma 49.<sup>1</sup>panta pirmajai daļai un trešajai daļai būtu izbeidzama.

[4] Pieteicēji savā pieteikumā ir norādījuši, ka pedagogiem, kuriem piešķirta kvalitātes pakāpe laikā, kad spēkā bija Ministru kabineta noteikumi Nr.836, un piemaksa par kvalitātes pakāpi noteikta atbilstoši šiem noteikumiem, bija tiesības paļauties, ka viņi piemaksu par kvalitātes pakāpi saņems vismaz tādā pašā apmērā, kādā tā tika noteikta kvalitātes pakāpes iegūšanas brīdī.

Satversmes 1.pants noteic, ka „Latvija ir neatkarīga un demokrātiska republika”. Satversmes tiesas praksē ir nostiprināta atziņa, ka no šajā pantā ietvertā demokrātiskās republikas jēdziena izriet valsts pienākums savā darbībā ievērot tiesiskas valsts pamatprincipus, tostarp tiesiskās paļāvības principu<sup>1</sup> un tiesiskās noteiktības principu<sup>2</sup>. Satversmes tiesa ir secinājusi, ka tiesiskās paļāvības princips nozīmē, ka persona var paļauties uz to, ka tiesības un likumiskās intereses, kuras tā ir ieguvusi, tai vēlāk netiks atņemtas. Šā principa pamatā ir personas paļaušanās uz valsts tiesisku un konsekventu rīcību<sup>3</sup>. Savukārt tiesiskās noteiktības princips uzliek valstij pienākumu nodrošināt tiesisko attiecību noteiktību un stabilitāti, kā arī ievērot tiesiskās paļāvības principu, lai veicinātu indivīda uzticību valstij un likumam<sup>4</sup>. Līdz ar to tiesiskās noteiktības princips pēc būtības tiek aptverts ar tiesiskās paļāvības principu tā plašākā izpratnē<sup>5</sup>. Tomēr tiesiskās paļāvības princips citastarp noteic arī to, ka personas reiz iegūtās tiesības nevar

<sup>1</sup> Satversmes tiesas 1998. gada 10. jūnija sprieduma lietā Nr.04-03(98).

<sup>2</sup> Satversmes tiesas 2004. gada 25. oktobra sprieduma lietā Nr.2004-03-01 8.punkts.

<sup>3</sup> Satversmes tiesas 2006. gada 9.novembra sprieduma lietā Nr.2006-04-01 21.punkts.

<sup>4</sup> Satversmes tiesas 2004. gada 25. oktobra sprieduma lietā Nr.2004-03-01 8.punkts.

<sup>5</sup> Satversmes tiesas 2010.gada 19.jūnija sprieduma lietā Nr.2010-02-01 4.punkts.

pastāvēt neierobežoti ilgi, proti, šis princips nedod pamatu ticēt, ka reiz noteiktā tiesiskā situācija nekad nemainīsies<sup>6</sup>.

[5] Lai konstatētu, vai personām bija radusies tiesiskā paļāvība uz konkrētu tiesību saglabāšanu vai īstenošanu, ir jāizvērtē, vai to paļaušanās uz apstrīdētajām normām ir likumīga, pamatota un saprātīga un vai tiesiskais regulējums pēc savas būtības ir pietiekami noteikts un nemainīgs, lai tam varētu uzticēties<sup>7</sup>.

Tādējādi ir nepieciešams noskaidrot, vai likumdevējs ir paredzējis Ministru kabineta noteikumu Nr.836 ietvertā tiesiskā regulējumu stabilitāti un nemainīgumu, uz kā pamata pedagogiem varētu rasties tiesiskā paļāvība uz to, ka piemaksu par kvalitātes pakāpi aprēķināšanas kārtība paliks nemainīga.

[5.1] 2014.gadā tika pieņemtas Izglītības attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam, kurās paredzētie pasākumi ir *izglītības nozares attīstību secīgi turpinoši, ietverot arī iepriekšējā periodā sasniegto rezultātu izvērtējumu, Latvijas izglītības attīstības tendences, sasaistot nacionālajā līmenī noteiktos mērķus ar Eiropas Savienības (ES) attīstības plānotajiem mērķiem un Nacionālo reformu programmu "ES 2020" stratēģijas īstenošanai (NRP)*.<sup>8</sup> Tātad, jau izstrādājot minētās pamatnostādnes, tika konstatēts, ka ir nepieciešams veikt izmaiņas izglītības sistēmā, citastarpā uzlabojot resursu pārvaldības efektivitāti un īstenojot jaunu pedagogu darba samaksas modeli.

Jāpiebilst, ka arī Izglītības un zinātnes ministrija Ministru kabineta noteikumu projekta "Pedagogu darba samaksas noteikumi" anotācijas 1.punktā arī ir norādījusi, ka jauns vispārējās izglītības pedagogu atalgojuma modelis izstrādāts un ieviests, pamatojoties uz Izglītības attīstības pamatnostādņu 2014. – 2020. gadam Rīcības virziena 3.2.apakšpunktā "Efektīva izglītības finanšu resursu pārvaldība" noteikto. Tas nozīmē, ka izmaiņas pedagogu atalgojuma noteikšanas kārtībā ir daļa no valsts izglītības politikas plānotajām aktivitātēm izglītības reformas gaitā. Šeit jānorāda, ka uzsāktā izglītības sistēmas reforma ietver arī daudzas citas strukturālas, funkcionālas un saturiskas izmaiņas, piemēram, izmaiņas pedagogu darba slodzes noteikšanā un atalgojumā, izmaiņas izglītības procesā, mācību saturā, izglītības iestāžu skaitā, un daudzas citas. Tādējādi jau pirms vairākiem gadiem tika identificētas nepilnības izglītības sistēmas organizācijā, kā arī noteikts rīcības virziens, kurš paredz noteiktas izmaiņas arī normatīvajos aktos. Līdz ar to piemaksu par kvalitātes pakāpēm tiesiskais regulējums nav uzskatāms par patstāvīgu un nemainīgu.

[5.2] Tāpat tiesībsargs nepiekrīt Pieteicēju uzskatam, ka attiecīgo pedagogu tiesiskā paļāvība tika pārkāpta ar nelabvēlīgā tiesiskā regulējuma ieviešanu ar tūlītēju spēku, nenosakot pārejas noteikumus.

Ministru kabineta noteikumu Nr.445 27.punktā noteiktā piemaksu kārtība tika pieņemta līdztekus izmaiņām pedagogu slodzes un darba algas apmērā. Proti, mainoties darba slodzei, kas atbilst viena mēneša algas likmei, no 21 darba stundas uz 30 darba stundām nedēļā, attiecīgi palielinātas piemaksas pedagogiem, kuriem piešķirtas kvalifikācijas pakāpes.<sup>9</sup> Vienlaikus spēkā stājās arī jaunās pedagogu darba algas likmes - ar 2016.gada 1.septembri zemākā mēneša darba alga paaugstinājās no 420 *euro* līdz 680 *euro*.

<sup>6</sup> Satversmes tiesas 2004. gada 25.oktobra sprieduma lietā Nr. 2004-03-01 9.3.punkts.

<sup>7</sup> Satversmes tiesas 2011.gada 10.jūnija sprieduma lietā Nr. 2010-69-01 16.punkts.

<sup>8</sup> Saeimas ziņojums Par Izglītības attīstības pamatnostādņu 2014.-2020.gadam apstiprināšanu. Pieejams <https://m.likumi.lv/doc.php?id=266406>.

<sup>9</sup> Ministru kabineta noteikumu projekta "Pedagogu darba samaksas noteikumi" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija. Pieejama <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40393479>).

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka Satversmes 1.pants neliedz likumdevējam pārskatīt tiesību normas un veikt tajās grozījumus. Likumdevējam ir tiesības pieņemt arī tādus grozījumus, kam ir tūlītējs spēks. Tātad ir pieļaujama pieņemtā tiesiskā regulējuma iedarbības attiecināšana arī uz tādām tiesiskajām attiecībām, kuras bijušas ievadītas pirms šā tiesiskā regulējuma stāšanās spēkā un tā spēkā stāšanās laikā turpinās<sup>10</sup>.

Tiesībsarga ieskatā gadījumā, ja pedagogi pārejas periodā turpinātu saņemt tādu piemaksu par kvalitātes pakāpi, kāda sākotnēji noteikta atbilstoši Ministru kabineta noteikumiem Nr.836, rastos nevienlīdzīga situācija attiecībā pret tiem pedagogiem, kuriem piemaksa par kvalitātes pakāpi noteikta saskaņā ar Ministru kabineta noteikumiem Nr.445, jo līdztekus izmaiņām piemaksu par kvalitātes pakāpēm aprēķināšanas kārtībā, ir mainījusies arī pedagogu darba alga.

[5.3] Jāpiebilst, ka, ņemot vērā to, ka ar pedagogu darba samaksu saistītajos jautājumos veiktas kompleksas izmaiņas, nevar viennozīmīgi apgalvot, ka jaunais tiesiskais regulējums, kuru paredz Ministru kabineta noteikumu Nr.445 27.punkts, pedagogiem ir nelabvēlīgāks nekā iepriekš spēkā esošais. Tas ir atkarīgs no pedagogu darba slodzes ietvaros noteikto tarifcēto stundu skaita, kurš, citastarp, tāpat kā tas bija noteikts Ministru kabineta noteikumos Nr.836, nevar būt lielāks par 40 stundām nedēļā.

[6] Piemaksas pedagogiem par kvalitātes pakāpi pēc būtības ir daļa no darba samaksas, un tās tiek finansētas no valsts budžeta līdzekļiem. Pieņemot vai grozot likuma normas, likumdevējs vadās pēc esošās attiecīgās tautsaimniecības nozares attīstības politikas nostādnēm, kā arī sociālās un ekonomiskās situācijas valstī.

Apkopojot minēto, norādām, ka, ņemot vērā izglītības sistēmas pilnveides nostādnes, Ministru kabineta noteikumu Nr.836 28.<sup>1</sup>punktā noteiktais piemaksu par kvalitātes pakāpēm tiesiskais regulējums nevarēja tikt uzskatīts par pietiekoši stabili, lai ilgstošā laika periodā varētu paļauties uz tā nemainīgumu.

Tāpat tiesībsarga ieskatā izmaiņas piemaksu par kvalitātes pakāpēm aprēķināšanas kārtībā nevar viennozīmīgi definēt kā tiesību ierobežojumu, jo šādi piemaksai ir individuāls raksturs, un tā atkarīga no katram pedagogam noteikto kontaktstundu skaita. Turklāt citas tiesību normas attiecībā uz darba samaksu un piemaksu par kvalitātes pakāpēm ir pedagogiem labvēlīgas un var tikt uzskatītas par kompensējošām gadījumos, kad jaunais piemaksas par kvalitātes pakāpi aprēķināšanas mehānisms ir pedagogam nelabvēlīgs.

Savukārt, turpinot saņemt piemaksu par kvalitātes pakāpi iepriekš noteiktajā apmērā, tiktu pārkāpts vienlīdzīgas attieksmes princips attiecībā uz tiem pedagogiem, kuriem piemaksa par kvalitātes pakāpi aprēķināta saskaņā ar spēkā esošo tiesisko regulējumu.

Ņemot vērā minētos apsvērumus, tiesībsarga ieskatā Ministru kabineta 2016.gada 5.jūlija noteikumu Nr.455 "Pedagogu darba samaksas noteikumi" 27.punkts nav pretrunā ar Satversmes 1.pantā nostiprināto tiesiskās paļāvības principu.

Ar cieņu,

Tiesībsarga vietniece

I. Piļāne

<sup>10</sup> Satversmes tiesas 2015.gada 29.aprīļa sprieduma lietā Nr. 2014-31-01 9.2.punkts.