



# LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

---

## SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2023. gada 29. jūnijā

lietā Nr. 2022-31-03

Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Aldis Laviņš, tiesneši Irēna Kucina, Gunārs Kusiņš, Jānis Neimanis, Artūrs Kučs, Anita Rodiņa un Jautrīte Briede,

piedaloties pieteikuma iesniedzēja – trīsdesmit astoņu 13. Saeimas deputātu: Jāņa Vucāna, Edgara Kucina, Evijas Papules, Gundara Daudzes, Armanda Krauzes, Ulda Auguļa, Māra Možvillo, Raimonda Bergmaņa, Janīnas Jalinskas, Ļubovas Švecovas, Māra Kučinska, Jāņa Dūklava, Karinas Sprūdes, Jūlijas Stepaņenko, Edgara Tavera, Viktora Valaiņa, Ralfa Nemiro, Ilgas Šuplinskas, Ingunas Rībenas, Romāna Naudiņa, Ērika Pucena, Ivana Ribakova, Jāņa Urbanoviča, Jāņa Krišāna, Vitālija Orlova, Zentas Tretjakas, Ivana Klementjeva, Andreja Klementjeva, Didža Šmita, Ingas Goldbergas, Sergeja Dolgopolova, Nikolaja Kabanova, Borisa Čileviča, Vladimira Nikonova, Igora Pimenova, Jāņa Tutina, Valērija Agešina un Artūra Rubika – pilnvarotajiem pārstāvjiem Kristapam Zaķim un Gintam Osim

un institūcijas, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Ministru kabineta – pilnvarotajām pārstāvēm Daigai Dambītei, Edītei Kanaviņai, Baibai Baškerei un Gunitai Delijevai,

ar tiesas sēdes sekretāri Lauru Stutāni,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 3. punktu, 17. panta pirmās daļas 3. punktu un 28. pantu,

2023. gada 19., 22. un 30. maijā atklātā tiesas sēdē ar lietas dalībnieku piedalīšanos izskatīja lietu

**“Par Ministru kabineta 2016. gada 5. jūlija noteikumu Nr. 445 “Pedagogu darba samaksas noteikumi” 1. pielikuma 4. tabulas 3. punkta un 3. pielikuma 7. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 107. pantam”.**

### **Konstatējošā daļa**

1. Ministru kabinets 2016. gada 5. jūlijā pieņēma noteikumus Nr. 445 “Pedagogu darba samaksas noteikumi” (turpmāk – Noteikumi Nr. 445), kas stājās spēkā 2016. gada 1. septembrī.

**1.1.** Noteikumu Nr. 445 1. pielikuma 4. tabulas 3. punkts noteica, ka pirmsskolas pedagoga zemākā mēneša darba algas likme ir 872 *euro*.

Ar Ministru kabineta 2022. gada 5. jūlija noteikumiem Nr. 415 “Grozījumi Ministru kabineta 2016. gada 5. jūlija noteikumos Nr. 445 “Pedagogu darba samaksas noteikumi”” (turpmāk – Noteikumi Nr. 415), kas stājās spēkā 2022. gada 1. septembrī, pirmsskolas pedagoga zemākā mēneša darba algas likme noteikta 970 *euro* apmērā.

Ar Ministru kabineta 2022. gada 13. decembra noteikumiem Nr. 787 “Grozījumi Ministru kabineta 2016. gada 5. jūlija noteikumos Nr. 445 “Pedagogu darba samaksas noteikumi”” (turpmāk – Noteikumi Nr. 787), kas stājās spēkā 2023. gada 1. janvārī, pirmsskolas pedagoga zemākā mēneša darba algas likme noteikta 1070 *euro* apmērā.

Savukārt ar Ministru kabineta 2023. gada 21. aprīļa noteikumiem Nr. 199 “Grozījumi Ministru kabineta 2016. gada 5. jūlija noteikumos Nr. 445 “Pedagogu darba samaksas noteikumi”” (turpmāk – Noteikumi Nr. 199), kas stāsies spēkā 2023. gada 1. septembrī, pirmsskolas pedagoga zemākā mēneša darba algas likme noteikta 1240 *euro* apmērā. 2023. gada 26. aprīlī Ministru kabinets izdeva noteikumus Nr. 207 “Grozījumi Ministru kabineta 2016. gada 5. jūlija noteikumos Nr. 445 “Pedagogu darba samaksas noteikumi”” (turpmāk – Noteikumi Nr. 207), kuri stāsies spēkā 2023. gada 1. septembrī un kuros Noteikumu Nr. 455 1. pielikuma 4. tabula apvienota ar Noteikumu Nr. 455 3. pielikumu.

**1.2.** Noteikumu Nr. 445 3. pielikuma 7. punkts noteica, ka pirmsskolas izglītības pedagoga darba slodze nedēļā ir 40 astronomiskās stundas, no tām 36 stundas paredzētas mācību stundu un nodarbību vadīšanai, savukārt darba slodze gadā ir 1760 stundas.

Ar Noteikumu Nr. 787 1.9. apakšpunktu Noteikumu Nr. 445 3. pielikums izteikts jaunā redakcijā un tā 8. punktā noteikts, ka pirmsskolas izglītības pedagoga kopējā darba slodze gadā ir 1760 stundas, darba slodze nedēļā ir 40 astronomiskās stundas, savukārt mācību stundu un nodarbību vadīšanai paredzētas 34 stundas. Saskaņā ar Noteikumu Nr. 787 pārejas noteikumu 50. punktu minētā norma tiks piemērota no 2023. gada 1. septembra.

**2. Pieteikuma iesniedzējs – trīsdesmit astoņi 13. Saeimas deputāti** (turpmāk – Pieteikuma iesniedzējs) – uzskata, ka Noteikumu Nr. 445 1. pielikuma 4. tabulas 3. punkts redakcijā, kas bija spēkā no 2021. gada 1. septembra līdz 2022. gada 31. augustam, un 3. pielikuma 7. punkts redakcijā, kas bija spēkā no 2016. gada 1. septembra līdz 2022. gada 31. decembrim, (turpmāk arī – apstrīdētais regulējums) neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91. panta pirmajam teikumam un 107. pantam.

Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka apstrīdētais regulējums paredz atšķirīgas zemākās mēneša darba algas likmes pirmsskolas izglītības pedagogiem, salīdzinājumā ar pārējās izglītības pakāpēs nodarbinātajiem pedagogiem. Tāpat apstrīdētais regulējums pirmsskolas izglītības pedagogiem paredzot atšķirīgu vienai mēneša darba algas likmei atbilstošo darba slodzi, un šādas atšķirības esot nesamērīgas, jo normatīvajos aktos pirmsskolas izglītības pedagogiem noteiktas līdzīgas un atsevišķās situācijās pat tādas pašas prasības kā pārējās izglītības pakāpēs nodarbinātajiem pedagogiem.

Noteikumos Nr. 445 pirmsskolas izglītības pedagogiem noteiktā nedēļas darba slodze esot lielāka nekā pārējo vispārējās izglītības iestāžu pedagogiem, bet atalgojums tiekot aprēķināts pēc tādiem pašiem principiem kā pārējiem pedagogiem.

2009. gadā globālās finanšu krīzes dēļ pirmsskolas izglītības pedagogu atalgojuma sistēmas finansēšana esot nodota pašvaldību atbildībā. Tāpēc pirmsskolas izglītības pedagogu algas apmērs esot atkarīgs no pašvaldību finansiālajām iespējām. Turpmākās pedagogu atalgojuma sistēmas reformas esot veicinājušas vispārējās izglītības pedagogu darba samaksas izlīdzināšanu, tomēr nevienlīdzība starp pirmsskolas izglītības pedagogiem un pārējiem vispārējās izglītības pedagogiem neesot novērsta.

Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka arī pēc grozījumiem Noteikumos Nr. 445 joprojām pastāvošā nevienlīdzība attiecībā uz pirmsskolas izglītības pedagogu atalgojumu par vienu darba stundu un plānotās pedagogu darba samaksas finansēšanas modeļa izmaiņas šo nevienlīdzību nenovērsīsot.

Pirmsskolas izglītības pedagogi un pārējo izglītības iestāžu pedagogi esot reglamentētas profesijas pārstāvji. Tā kā izglītības un profesionālās kvalifikācijas prasības attiecībā uz konkrētu profesiju tiekot izvirzītas, ievērojot veicamo darba pienākumu raksturu un ar šo pienākumu pildīšanu saistītās atbildības līmeni, šīs prasības esot objektīvs kritērijs vienas profesijas vairāku apakšgrupu salīdzināšanai.

Augstākā izglītība esot izvirzīta par obligātu priekšnoteikumu arī pedagoga darbam pirmsskolas izglītības pakāpē. Turklāt vairākas no pirmsskolas izglītības pedagogam izvirzītajām augstākās izglītības un kvalifikācijas prasībām esot tādas, kuru izpilde ļauj pirmsskolas izglītības pedagogam strādāt arī par sākumizglītības pedagogu. Pirmsskolas izglītības pedagogiem un pārējiem pedagogiem normatīvajos tiesību aktos esot noteikti līdzīgi pienākumi un tiesības. Tātad pirmsskolas izglītības pedagogi un pārējie vispārējās izglītības pedagogi atrodoties vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos.

Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka ar apstrīdēto regulējumu noteiktajai atšķirīgajai attieksmei nav leģitīma mērķa. Atšķirīgā attieksme esot noteikta nolūkā taupīt valsts budžeta līdzekļus. Tomēr neatkarīgi no valsts ekonomiskās situācijas un pat straujas ekonomiskās lejupslīdes apstākļos valstij saglabājoties noteikts pamatpienākumu kopums, no kura tā nav tiesīga atkāpties. Pēc Pieteikuma iesniedzēja ieskata, atšķirīgā attieksme neesot samērīga un izvirzītos mērķus varot

sasniegt ar alternatīviem, personas pamattiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

Apstrīdētais regulējums neatbilstot arī Satversmes 107. pantā ietvertajām tiesībām saņemt veiktajam darbam atbilstošu samaksu. Tiesību uz taisnīgu un atbilstošu darba samaksu saturs esot interpretējams atbilstoši Eiropas Padomes Pārskatītajā Eiropas Sociālajā hartā nostiprinātajām darbinieku tiesībām saņemt pēc iespējas augstus un pastāvīgus ienākumus, kā arī Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 23. panta trešajā daļā noteiktajām katra nodarbinātā tiesībām uz taisnīgu un apmierinošu darba algu, kas nodrošina cilvēka cienīgu dzīvi viņam un viņa ģimenei.

Papildus sniegtajos paskaidrojumos Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka kopš pieteikuma iesniegšanas Satversmes tiesai jau divas reizes – 2022. gada 1. jūlijā un 2023. gada 1. janvārī – ir grozītas tās Noteikumu Nr. 445 normas, kuras nosaka pirmsskolas izglītības pedagogu un pārējo vispārējās izglītības pedagogu zemākās mēneša darba algas likmes un šīm likmēm atbilstošo darba slodzi gadā.

Tiesas sēdē Pieteikuma iesniedzēja pārstāvis atkārtoja pieteikumā minētos apsvērumus un norādīja, ka ar grozījumiem Noteikumos Nr. 445, kas pieņemti pēc apstrīdētā regulējuma stāšanās spēkā, zemāko darba algas likmju atšķirība esot samazināta, tomēr nevienlīdzība starp pirmsskolas izglītības pedagogiem un pārējiem pedagogiem vēl joprojām pastāvot. Pēc Pieteikuma iesniedzēja pārstāvja ieskata, ilgstošās sociālo partneru sarunas ar Ministru kabinetu neesot devušas vēlamo rezultātu un esot nepieciešams Satversmes tiesas vērtējums par to, vai Ministru kabinets, nosakot pirmsskolas izglītības pedagogiem zemāko darba algas likmi, ir ievērojis tiesiskās vienlīdzības principu. Tāpēc tiesvedības izbeigšanai šajā lietā neesot pamata.

Pieteikuma iesniedzēja pārstāvis nevarot piekrist apgalvojumam, ka valsts savu pozitīvo pienākumu ir izpildījusi, nosakot pirmsskolas izglītības pedagogu darba samaksu, kas ir augstāka par valstī noteikto vispārējo darba samaksas minimumu. Taisnīgam darba samaksas apmēram vajagot būt balstītam uz darba rakstura un pienākumu, darba veikšanai nepieciešamo prasmju, izglītības līmeņa, nodarbinātības apstākļu un citu objektīvu kritēriju novērtējumu. Pēc Pieteikuma

iesniedzēja pārstāvja ieskata, neesot iespējams definēt to, kāda atlīdzība būtu uzskatāma par veiktajam darbam atbilstošu. Tāpēc šā jēdziena tvērums esot vērtējams Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertā tiesiskās vienlīdzības principa aspektā. Proti, pirmsskolas izglītības pedagogu darba samaksa atbilstu viņu veiktajam darbam tad, ja būtu vienlīdzīga ar citās izglītības pakāpēs nodarbināto pedagogu darba samaksu.

**3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Ministru kabinets** – atbildes rakstā norāda, ka apstrīdētais regulējums atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 107. pantam.

Lai pārliecinātos par to, vai pirmsskolas izglītības pedagogi un pārējo izglītības iestāžu pedagogi atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, esot jāvērtē pedagogiem izvirzītās prasības attiecībā uz nepieciešamo izglītību, kvalifikāciju, veicamajiem pamatpienākumiem, kā arī katrā izglītības pakāpē mācību procesā sasniedzamie izglītības kvalitātes mērķi un pedagoga darba pienākumi.

Pirmsskolas izglītības iestādes pedagogi varot tikt salīdzināti ar vispārējās izglītības pedagogiem. Šīm pedagogu grupām esot noteiktas līdzīgas izglītības prasības. Tomēr vajagot ņemt vērā to, ka atšķiras pirmsskolas izglītības pedagogiem un vispārējās izglītības pedagogiem noteiktās profesionālās kvalifikācijas prasības, viņu darba saturs, pielietojamās metodes, kā arī pienākumi pret bērnu un prasības attiecībā uz izglītojamo sagatavotību valsts noteiktā obligātā izglītības satura apguvei. Līdz ar to pirmsskolas izglītības pedagogi un vispārējās izglītības pedagogi esot atšķirīgas personu grupas un neatrodies pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos. Tādējādi ar apstrīdēto regulējumu neesot pārkāpts tiesiskās vienlīdzības princips, jo esot pamatoti atšķirīgām personu grupām noteikt atšķirīgu zemāko mēneša darba algas likmi.

Savukārt ar veiktajam darbam neatbilstošu samaksu esot jāsaprot tikai tas, ka darba samaksa tiek noteikta, pārkāpjot diskriminācijas aizlieguma principu, nevis tas, ka atšķirīgām personu grupām ir noteikts atšķirīgs darba samaksas apmērs. Valsts atbildība šajā gadījumā izpaužoties kā valsts noteikta prasība, lai

darba devējs par līdzīgu darbu maksā līdzīgu atlīdzību. Likumdevējam neesot no Satversmes izrietoša pienākuma nodrošināt striktu atlīdzības vienveidību visiem publiskajā sektorā nodarbinātajiem, tomēr pedagoga atlīdzībai vajagot būt samērīgai ar pedagoga amatam izvirzītajām prasībām un noteiktajiem ierobežojumiem. Pirmsskolas izglītības pedagogam neesot no amata izrietošu ierobežojumu, toties esot vairāki tādi kompensējoši mehānismi, kuru neesot citiem publiskajā sektorā nodarbinātajiem.

Likumdevējs esot tiesīgs izšķirties arī par fiksēta pedagoga atlīdzības apmēra noteikšanu, taču šādā gadījumā tam būtu jāparedz atlīdzības apmēra regulāra pārskatīšana, un tā atbilstoši izdarītajiem grozījumiem Noteikumos Nr. 445 arī tiekot veikta. Tādējādi esot konstatējams, ka pedagoga atlīdzības sistēma tiek pielāgota ekonomiskajai situācijai un tiesiskā regulējuma izmaiņām un ka pirmsskolas izglītības pedagogiem noteiktā samaksa pilda veikto darbu atlīdzinošu funkciju. Līdz ar to Ministru kabinets esot pienācīgi veicis tam Satversmes 107. pantā noteiktā pozitīvā pienākuma izpildei nepieciešamos pasākumus.

Tiesas sēdē Ministru kabineta pārstāve norādīja, ka pedagoga atalgojuma sistēmas sakārtošanas darbs notiekot pastāvīgi. Pedagogu zemākā mēneša darba algas likme tiekot palielināta katru gadu no 1. septembra. Zemākās mēneša darba algas likmes līdz 2022. gada 1. septembrim esot paaugstinātas pakāpeniski, panākot vienošanos ar Latvijas Izglītības un zinātnes darbinieku arodbiedrību un Latvijas Izglītības vadītāju asociāciju. Vienlaikus Ministru kabinets esot izvirzījis prasību pašvaldībām sakārtot izglītības iestāžu tīklu un efektīvizēt izglītības procesu. Indikatīvais pedagoga darba samaksas pieauguma grafiks tiekot īstenots, ņemot vērā valsts ekonomisko situāciju attiecīgajā gadā.

Pildot 2022. gada 14. decembra deklarācijā “Par Artura Krišjāņa Kariņa vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību” noteikto uzdevumu nodrošināt pedagoga darba stundas samaksu vismaz 120 procentu apmērā no sabiedriskajā sektorā nodarbināto vidējās darba samaksas, Ministru kabinets esot pakāpeniski palielinājis pirmsskolas izglītības pedagoga zemāko darba algas likmi. Tomēr jebkādas izmaiņas, kas vērstas uz pirmsskolas izglītības pedagoga zemākās

mēneša darba algas likmes paaugstināšanu, esot saistītas arī ar citu pedagogu darba algas likmes pārskatīšanu. Tādējādi valsts budžeta izdevumu palielināšana šim mērķim ietekmējot arī to citu nozaru ministriju budžetus, kuru padotībā atrodas attiecīgās izglītības iestādes. Ministru kabinetam vajagot rēķināties arī ar pašvaldību budžetu iespējām, jo pašvaldībām esot pienākums nodrošināt to pirmsskolas izglītības pedagogu darba algas, kuri izglīto bērnus no pusotra līdz četrus gadu vecumam ieskaitot. Ministru kabinetam esot pienākums patstāvīgi sagatavot faktiski izpildāmu valsts budžeta projektu, kas ir sabalansēts ar visās nozarēs plānotajiem izdevumiem.

**4. Pieaicinātā persona – Izglītības un zinātnes ministrija** – uzskata, ka apstrīdētais regulējums atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 107. pantam.

Valsts vai pašvaldību izglītības iestādēs nodarbināto pedagogu darba samaksa, tostarp bērnu no piecu gadu vecuma izglītošanā nodarbināto pedagogu darba samaksa, tiek nodrošināta no valsts budžeta līdzekļiem un valsts budžeta mērķdotācijām. Savukārt to pedagogu darba samaksa, kuri īsteno pirmsskolas izglītības programmas līdz obligātās izglītības uzsākšanai, esot nodrošināma no pašvaldības budžeta. Tiesiskais regulējums pieļaujot to, ka katra pašvaldība papildus izveido pirmsskolas pedagogu darba algas fondu un paaugstina zemāko mēneša darba algas likmi pirmsskolas pedagogiem. Tomēr, ņemot vērā plānoto pedagoga minimālās darba samaksas palielinājumu, pašvaldības neesot gatavas papildu finansiālam slogam saistībā ar vēl straujāku atlīdzības kāpumu.

Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (turpmāk – *OECD*) veiktajā pētījumā secināts, ka divdesmit divās no aplūkotajām Eiropas Savienības dalībvalstīm pirmsskolas izglītības posmā nodarbināto pedagogu atalgojums vidēji ir zemāks nekā pārējo pedagogu atalgojums. Izvērtējot arī citus izglītības jomas rādītājus, varot secināt, ka Latvijā pedagogiem mācību stundu skaits ir izteikti liels, savukārt kopējo darba stundu skaits – mazākais no pētījumā aptvertajām dalībvalstīm.



Ar grozījumiem Noteikumos Nr. 445 esot ne tikai būtiski samazināta atšķirība starp pirmsskolas pedagogu un pārējo pedagogu zemāko algas likmi, bet pirmsskolas pedagogiem arī nodrošināts vairāk apmaksāta laika pārējo pedagoga darba pienākumu veikšanai ārpus nodarbību stundām. Proti, esot noteiktas 34 stundas nodarbību vadīšanai un sešas stundas citu pienākumu veikšanai līdzšinējo četru stundu vietā. Līdz ar to pirmsskolas pedagogiem būšot vairāk laika sagatavoties rotaļnodarbību vadīšanai un citu pienākumu veikšanai.

Tiesas sēdē Izglītības un zinātnes ministrijas pārstāve sniedza viedokli par pedagogu mēneša darba algas likmes, darba slodzes un pamatpienākumu atšķirībām pirmsskolas, pamatizglītības un vidējās izglītības pakāpēs, norādot uz atšķirībām attiecīgajās izglītības pakāpēs nodarbināto pedagogu darba raksturā un saturā. Paliekot nemainīgām pedagoga profesijas atšķirīgajām pazīmēm un pamatojoties uz izglītības sistēmā ieviestajām pārmaiņām, kas attiecas uz izglītības saturu, varot salīdzināt pirmsskolas izglītības pedagoga amata un vidējās izglītības pedagoga amata pienākumus. Ieviešot kompetenču pieeju izglītības saturā, esot mainījušies pirmsskolas izglītības satura īstenošanas principi – lai arī galvenais bērna darbības veids joprojām paliekot rotaļnodarbība, tomēr arī pirmsskolas izglītības iestādēs izglītības saturs tiekot veidots kā audzināšanas un mācību process.

Esot plānots līdz 2025. gadam līdzsvarot pedagogu slodzi pirmsskolas izglītības, pamatizglītības un vidējās izglītības pakāpēs un vienādot zemāko darba algas stundas likmi visās vispārējās izglītības pakāpēs.

**5. Pieaicinātā persona – tiesībsargs** – uzskata, ka apstrīdētais regulējums atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 107. pantam.

Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām (turpmāk – Pakts) 7. panta “a” punkta “i” un “ii” apakšpunktā esot vispārīgi formulētas tiesības uz taisnīgu, tai skaitā tiesiskās vienlīdzības principam atbilstošu, darba samaksu, kā arī tiesības uz tādu darba samaksu, kas nodrošina personai pienācīgu dzīves līmeni. Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja, vērtējot valstīs noteiktās darba samaksas “taisnīgumu”, pārbaudot, vai

valsts noteiktā minimālā darba samaksa nodrošina personai pienācīgu dzīves līmeni.

Jautājums par to, kāds darba samaksas apmērs būtu uzskatāms par atbilstošu tieši konkrētajā amatā personas veiktajam darbam, neesot juridiski vērtējams. Aplūkojot tādu amatu, kura pildītāja darba samaksa nav nosakāma saskaņā ar sevišķiem juridiskiem kritērijiem, vērtējums par to, tieši kāds konkrēts darba samaksas apmērs atbilstu šim amatam un tajā veiktajam darbam, esot atkarīgs ne vien no darba veikšanai nepieciešamās izglītības un kvalifikācijas, darba vides un darba pienākumu sarežģītības, rakstura un smaguma, bet arī no attiecīgā amata ekonomiskās un sociālās vērtības.

Neesot šaubu par to, ka Ministru kabinets ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu pirmsskolas izglītības pedagogiem tiesības saņemt darba samaksu. Lai izvērtētu, vai šie pasākumi ir veikti pienācīgi, izskatāmajā lietā pietiekot ar pārliecināšanos par to, ka pirmsskolas izglītības pedagogiem noteiktā darba samaksa ir augstāka par valstī noteikto vispārējo darba samaksas minimumu. Proti, valsts noteiktais vispārējais darba samaksas minimums pēc būtības esot tiesisks instruments, kura mērķis ir nodrošināt ikvienam nodarbinātajam pienācīgu dzīves līmeni – valsts noteiktajam vispārējam darba samaksas minimumam vajagot būt tādām, kas nodrošina šā mērķa sasniegšanu.

Pirmsskolas izglītības pedagogi, vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības pedagogi strādā ar dažāda vecuma personām. Turklāt pirmsskolas izglītības pedagoga pamatuzdevumi būtiski atšķiroties no vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības pedagogu pamatuzdevumiem. Lai gan minēto pedagogu amatu kandidātiem esot noteiktas līdzīgas izglītības un profesionālās kvalifikācijas prasības un Izglītības likumā citstarp noteikts tāds vispārējais tiesiskais regulējums, kas aptver ikvienu pedagogu, tomēr pirmsskolas izglītības pedagogi viņu darba pamatpienākumu rakstura dēļ atrodies atšķirīgos apstākļos.

Papildus tiesībsargs uzsver, ka salīdzinoši zems izglītības nozares finansējums un zema pedagogu darba samaksa apgrūtinot pedagoga amata vakanču aizpildīšanu un nesekmējot spējīgāko kandidātu interesi par šo profesiju,

kā arī mazinot pedagogu motivāciju darbā. Šie faktori varot ietekmēt izglītības kvalitāti, traucēt izglītības pieejamību, un tādējādi varot tikt būtiski aizskartas Satversmes 112. pantā ietvertās izglītojamo pamattiesības. Nepietiekami kvalitatīva izglītība personai neļaujot veiksmīgi turpināt izglītību nākamajā izglītības pakāpē, iesaistīties darba tirgū un piedalīties valsts un sabiedrības sociālajā un politiskajā dzīvē, kā arī nelabvēlīgi ietekmējot visas valsts un sabiedrības attīstību.

**6. Pieaicinātā persona – Latvijas Pašvaldību savienība** – pievienojas Pieteikuma iesniedzēja sniegtajiem apsvērumiem.

Pašvaldību darbību regulējošos normatīvajos aktos noteiktā pašvaldības autonomā funkcija gādāt par iedzīvotāju izglītību pēc būtības esot dalītas kompetences atbildība, jo daļu šīs funkcijas īstenojot valsts un otru daļu – pašvaldība. Šāda pieeja izrietot no izglītības jomu regulējošiem normatīvajiem aktiem. Pašvaldības kompetence izglītības jomā galvenokārt ietverot pienākumus izglītības infrastruktūras nodrošināšanā un ar izglītību saistītu pakalpojumu sniegšanā. Tādējādi kompetence pedagogu algu finansēšanā esot sadalīta starp valsti un pašvaldību un pedagogu algu finansējums galvenokārt tiek nodrošināts no valsts budžeta. Tāpēc neesot rodams pamatojums tam, kāpēc pirmsskolas izglītības iestāžu pedagogu atalgojums ir nodrošināms no pašvaldības budžeta.

Prasība finansēt no valsts budžeta visu pirmsskolas izglītības pedagogu atalgojumu esot iekļauta Latvijas Pašvaldību savienības un Ministru kabineta sarunu protokolos jau kopš 2005. gada. Valsts pienākums nodrošināt mērķdotāciju visu pirmsskolas izglītības pedagogu atalgojuma samaksai esot pamatots ar Eiropas vietējo pašvaldību hartas 9. punktā noteikto prasību pašvaldībām nodrošināt pietiekamus finanšu resursus, lai tās varētu realizēt savas autonomās funkcijas. Attiecībā uz pedagogu atalgojumu Latvijas Pašvaldību savienība esot regulāri norādījusi, ka nepieciešams nodrošināt atbilstošu finansējumu, tāpēc kritiski esot vērtējami Ministru kabineta atbildes rakstā norādītie finanšu resursu avoti pedagogu darba samaksas pieauguma nodrošināšanai. Kā norādīts, jau 2019. gadā skolu tīkla optimizācijas rezultātā gūtais ietaupījums neesot pietiekams

avots pedagogu darba samaksas pieauguma nodrošināšanai. Savukārt tikai un vienīgi pašvaldību budžetos neesot iespējams rast līdzekļus pirmsskolas izglītības pedagogu atalgojuma samaksai.

**7. Pieaicinātā persona – Latvijas Izglītības un zinātnes darbinieku arodbiedrība** (turpmāk – arodbiedrība) – norāda, ka pievienojas pieteikumā sniegtajam juridiskajam pamatojumam.

Ministru kabinets esot vairākkārt atzinis un apstiprinājis to, ka pirmsskolas izglītības pedagogu darba samaksas noteikšanā ir konstatējama nevienlīdzība, salīdzinot viņiem noteikto zemāko mēneša darba algu ar vispārējās pamata un vispārējās vidējās izglītības pedagogu zemāko mēneša darba algu. Sarunās ar Ministru prezidentu un finanšu ministru, kurās apspriesti pirmsskolas pedagogu atalgojuma nevienlīdzības jautājumi, esot apliecināts, ka Izglītības un zinātnes ministrijas piedāvātais pirmsskolas izglītības pedagogu atalgojuma kāpums ir vērtējams pozitīvi, tomēr tas neesot pietiekams un atalgojuma sistēmā pastāvošā nevienlīdzība būtu jāmazina straujāk.

Arodbiedrība norāda, ka tādi kritēriji kā izglītības prasības, izglītības mērķi un darba saturs nevar kalpot par pamatu tam, lai savstarpēji nošķirtu pirmsskolas izglītības un vispārējās pamatizglītības, vispārējās vidējās izglītības un profesionālās izglītības pedagogus. Saskaņā ar likumā “Par reglamentētajām profesijām un profesionālās kvalifikācijas atzīšanu” noteikto pedagoga profesija esot iekļauta reglamentēto profesiju lokā, un tā aptverot vispārējās pamata un vispārējās vidējās izglītības pedagogus un pirmsskolas pedagogus. Saskaņā ar Ministru kabineta 2017. gada 23. maija noteikumos Nr. 264 “Noteikumi par Profesiju klasifikatoru, profesijai atbilstošiem pamatuzdevumiem un kvalifikācijas pamatprasībām” (turpmāk – Noteikumi Nr. 264) noteikto profesiju iedalījumu pamatizglītības un pirmsskolas pedagogi esot iekļauti vienā profesiju grupā – “234 Pamatizglītības un pirmsskolas pedagogi”. Šiem pedagogiem esot noteikti vienoti darba pamatuzdevumi. Šajā profesiju grupā ietilpstošie pedagogi mācot vairākus mācību priekšmetus pamatizglītības un pirmsskolas izglītības līmenī, organizējot grupu un individuālās rotaļas un mācību nodarbības, kas palīdz izglītojamam

fiziski un garīgi attīstīties un iegūt komunikatīvās iemaņas. Izvērtējot pirmsskolas un vispārējās izglītības pedagogu profesijai noteiktās prasības, galvenos uzdevumus un pienākumus, esot atzīstams, ka gan pirmsskolas, gan vispārējās izglītības pedagogi veic vienlīdzīgu pedagoģisko darbu atšķirīgās izglītības pakāpēs un katra pakāpe ir pamats nākamajai pakāpei.

Tiesas sēdē arodbiedrības pārstāve vērsa uzmanību uz Eiropas Padomes un *OECD* ieteikumiem, proti, uz to, ka Latvija esot aicināta pievērst lielāku uzmanību kvalitatīvai agrīnās pirmsskolas izglītības un aprūpes sistēmas izveidei. Pēc arodbiedrības pārstāves ieskata, pedagogiem vajadzētu būt iekļautiem valsts vienotajā atlīdzības sistēmā, lai izvairītos no tādas situācijas, ka pedagogu darba samaksas jautājumi ir atkarīgi no Ministru kabineta lēmumiem un valsts budžeta iespējām. Kopš pieteikuma iesniegšanas Satversmes tiesā esot mazinājusies nevienlīdzība starp pirmsskolas izglītības pedagogiem un pārējiem vispārējās izglītības pedagogiem. Ministru kabinets esot nolēmis nevienlīdzību attiecībā uz zemāko darba algas likmi novērst līdz 2025. gada 1. janvārim, un arodbiedrības prasība šo jautājumu risināt ātrāk neesot uzklusīta daudzu gadu garumā.

Bērnu prasmju attīstība agrīnā dzīves posmā esot būtiska investīcija valsts ekonomiskajā izaugsmē un labklājībā. Tāpēc pedagogu profesionalitāte esot vissvarīgākais ar izglītību saistītais faktors, kas nosakot izglītojamo sasniegumus. Izglītības kvalitātei un pieejamībai vajagot būt nodrošinātai katrā izglītības posmā, un pedagoga cienīga darba samaksa esot ne tikai pedagoga profesijas prestiža jautājums, bet arī būtisks tiesību uz izglītību nodrošināšanas aspekts.

**8. Pieaicinātā persona – biedrība “Neatkarīgā izglītības biedrība”** – norāda, ka, stājoties spēkā grozījumiem Noteikumos Nr. 445, pirmsskolas izglītības pedagogu un vispārējās pamata un vispārējās vidējās izglītības pedagogu atalgojuma starpība ir mazinājusies. Tomēr atbilde uz jautājumu, vai pirmsskolas izglītības pedagoga atalgojumam par vienu darba stundu ir jābūt vienādam ar vispārējās vidējās izglītības pedagoga atalgojumu, neesot skaidra.

Esot notikušas diskusijas par to, vai pirmsskolas pedagoga intelektuālais ieguldījums un zināšanu intensitāte ir samērojama ar vispārējās vidējās izglītības

pedagoga ieguldījumu un zināšanām, un viedokļi šajā jautājumā vēl joprojām esot atšķirīgi. Vajagot ņemt vērā to, ka pirmsskolas pedagoga darbs (noslodze, darba apstākļi, nodarbību garums un intensitāte, darba dienas ritms un darba specifika) ir atšķirīgs. Grozījumi Noteikumos Nr. 445 paredzot izglītības iestāžu dibinātājiem tiesības regulēt pedagogu darba samaksas jautājumus. Lielā daļā pašvaldību, kur ir optimizēts skolu tīkls, gan vispārējās izglītības iestāžu, gan pirmsskolas izglītības iestāžu pedagogi saņemot ievērojami lielāku atalgojumu par Noteikumos Nr. 445 noteikto minimālo darba algas likmi.

**9. Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes Pedagoģijas, psiholoģijas un mākslas fakultātes docente un profesionālās bakalaura studiju programmas “Sākumizglītības skolotājs” programmas direktore Dr. paed. Inga Stangaine** – norāda, ka pirmsskolas izglītības pedagogiem un vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības pedagogiem attiecībā uz nepieciešamo izglītību un profesionālo kvalifikāciju ir noteiktas līdzīgas, bet atsevišķās situācijās pat identiskas prasības. Identiskas esot arī pedagogu tālākizglītības prasības.

Pedagogu profesionālās darbības pamatuzdevumus regulējot Ministru kabineta 2018. gada 11. septembra noteikumi Nr. 569 “Noteikumi par pedagogiem nepieciešamo izglītību un profesionālo kvalifikāciju un pedagogu profesionālās kompetences pilnveides kārtību” (turpmāk – Noteikumi Nr. 569) un Skolotāja profesijas standarts (12.06.2020. saskaņots Profesionālās izglītības un nodarbinātības trīspusējā sadarbības apakšpadomē). Savukārt Ministru kabineta 2017. gada 13. jūnija noteikumi Nr. 322 “Noteikumi par Latvijas izglītības klasifikāciju” nosakot Latvijas kvalifikāciju ietvarstruktūras līmeņiem atbilstošu pedagoga izglītības klasifikāciju, kā arī zināšanu, prasmju un kompetenču aprakstus. Ņemot vērā to, ka pirmsskolas izglītības pedagoga kvalifikācijā ir iekļautas arī sestā Latvijas kvalifikāciju ietvarstruktūras līmeņa kompetences, esot atzīstams, ka pedagogu profesionālās darbības pamatuzdevumi un pienākumi ir līdzīgi gan pirmsskolas, gan vispārējās izglītības pakāpēs nodarbinātajiem pedagogiem.

Pirmsskolas izglītības pedagogam, tāpat kā vispārējās izglītības pedagogam, esot uzdevums plānot, organizēt un novērtēt izglītojamo darbību, ievērojot izglītojamo vajadzības, pieredzi, domāšanas veidu un spējas. Tāpat pirmsskolas izglītības pedagogam vajagot sagatavot pedagoģiskā darba tematisko plānojumu, piedalīties mācību priekšmetu programmas izstrādāšanā un dažādot mācību metodes un formas.

Bērns pirmsskolas vecumā strauji attīstoties visās personības jomās (fiziskajā, sociālajā, emocionālajā, tikumiskajā un intelektuālajā jomā). Tieši šajā bērna attīstības periodā mācību videi un mācīšanās procesiem esot vislielākā nozīme tālākajos izglītības posmos gūtajos mācību sasniegumos. Pieredze, kas uzkrāta pirmsskolas izglītības pakāpē, esot uzskatāma par cilvēka iekšējās personības izveides pamatu. Tieši tāpēc no pirmsskolas izglītības pedagoga tiekot prasīta augsta profesionālā kompetence. Pirmsskolas vecuma bērnu audzināšanas rezultāts tiešā veidā esot atkarīgs arī no pedagoga profesionālās kompetences, empātijas, viņa prasmes adekvāti uztvert, pieņemt un atbalstīt bērnu, kā arī plānot un īstenot pirmsskolas izglītības programmas saturu.

Pirmsskolas izglītības pakāpē bērns mācoties nepārtraukti savstarpējās attiecībās ar bērniem un pieaugušajiem pedagoga organizētās rotaļnodarbībās, pastaigās, izbraukumos, kā arī gatavojoties svētkiem un tos svinot. Katrā izglītības pakāpē esot savi mērķi un savs apgūstamais saturs. Tāpat katrā izglītības pakāpē atšķiroties mācību metodes, kādas pielieto pedagogs, un tāpēc pirmsskolas izglītības pakāpi nevarot pretstatīt citām vispārējās izglītības pakāpēm, tādējādi mazinot pirmsskolas izglītības nozīmīgumu.

**10. Pieaicinātā persona – *Dr. paed. Linda Daniela*** – tiesas sēdē pauda uzskatu, ka zemākajai darba algas likmei visiem pedagogiem vajadzētu būt vienādei. Obligātajā pirmsskolas izglītības posmā (no piecu gadu vecuma) pedagogam esot jāvērtē bērnu sasniegumi, savukārt tas apstāklis, ka bērnu vērtēšanas process notiek atšķirīgā veidā, nemainot to, ka pirmsskolas izglītības pedagogi, tāpat kā citās vispārējās izglītības pakāpēs nodarbinātie pedagogi, ir iesaistīti bērnu snieguma vērtēšanā. Pirmsskolas izglītības pedagogs vērtējot

bērņus pēc dažādās jomās sasniegtajiem rezultātiem, un vērtēšanas process notiekot visas dienas garumā, analizējot bērņa uzvedību un prasmes rotaļu laikā vai citu pedagoga mērķtiecīgi organizētu pasākumu laikā. Tādējādi pirmsskolas izglītības pedagoga darba uzdevumi atšķiroties no pamatskolas skolotāja un vidējās izglītības skolotāja darba uzdevumiem, taču šīs atšķirības nenozīmējot to, ka šo pedagogu veiktā darba vērtība būtu atšķirīga.

Pirmsskolas izglītības pedagogam noteiktās izglītības prasības esot līdzīgas pārējiem pedagogiem izvirzītajām prasībām. Tas apstākļi, ka citās vispārējās izglītības pakāpēs nodarbinātie pedagogi ir specializējušies konkrēta priekšmeta, piemēram, ķīmijas vai fizikas, mācīšanās, nemainot prasību, ka pirmsskolas izglītības pedagogam jāapgūst caurviju kompetences, kas ir plašākas par viena konkrēta mācību priekšmeta specializāciju. Tāpēc pirmsskolas izglītības pakāpē nodarbināto pedagogu veiktā darba vērtība esot salīdzināma ar pārējo pedagogu veiktā darba vērtību un līdzvērtīga tai.

**11. Pieaicinātā persona – Mg. iur. Anita Kovaļevska** – tiesas sēdē sniedza viedokli par Satversmes 107. pantā garantētajām tiesībām uz atbilstošu darba samaksu un uzsvēra starptautisko tiesību nozīmi minētā Satversmes panta satura noskaidrošanā. Pakta 7. pants garantējot tiesības uz taisnīgiem un labvēlīgiem darba apstākļiem, un atalgojums esot viens no elementiem, kas nepieciešami šo apstākļu nodrošināšanai. Pakta 7. pantam esot vairāki aspekti, bet būtiski esot minēt atalgojumu, kas nodrošina cilvēka cienīgu dzīves līmeni un tiek dēvēts arī par minimālo atalgojumu. Otrs aspekts esot taisnīgs atalgojums, kas ietverot arī tiesības uz vienlīdzīgu samaksu par vienādas vērtības darbu.

Vērtējot atalgojumu, kas nodrošina cilvēka cienīgu dzīves līmeni, darba saturam neesot nozīmes, jo šāds atalgojums esot minimums, kas būtu nodrošināms ikvienam cilvēkam. Savukārt taisnīgas darba samaksas apsvērumos būtu jāvērtē katra darba īpatnības un konkrētā situācija. Ekonomisko, sociālo un kultūras lietu komitejas komentārā esot minēti aspekti, kas būtu jāvērtē taisnīga darba jēdziena tvēruma noteikšanā, turklāt šie aspekti neesot izsmeļoši. Proti, katrā gadījumā esot individuāli jāvērtē ne tikai darba rezultāti, bet arī tā veicēja atbildība, izglītība,



viņam nepieciešamās prasmes, kā arī konkrētā darba ietekme uz veselību, drošību, privāto un ģimenes dzīvi.

Paktā nostiprinātās tiesības uz taisnīgu atlīdzību aptverot vēl vienu aspektu, proti, tiesības uz vienlīdzīgu atalgojumu par vienādas vērtības darbu. Šajā kontekstā esot nepieciešams identificēt, kas ir vienādas vērtības darbs un uz ko šīs tiesības attiecas. Koncepts par vienādas vērtības darbu esot nozīmīgs un uzsvērts ļoti daudz starptautisko tiesību avotos. Tas minēts Eiropas Sociālajā hartā, kā arī citos Eiropas Savienības tiesību aktos. Vienādas vērtības darbs neesot tas pats, kas vienāds darbs vai pat līdzīgs darbs, jo esot nepieciešams apsvērt konkrētā darba vērtību. Līdz ar to esot iespējams salīdzināt arī pilnīgi atšķirīgus darbus. Paktā esot minēts, ka tiesībām uz taisnīgu atlīdzību jābūt nodrošinātām bez jebkādas atšķirības. Savukārt Ekonomisko, sociālo un kultūras lietu komitejas komentārā šīs tiesības esot sasaistītas ar vispārējo diskriminācijas aizliegumu, tomēr attiecinātas arī uz citiem aizliegtiem kritērijiem, norādot uz plašāku tvērumu vispārējā vienlīdzības principa ievērošanas kontekstā.

## Secinājumu daļa

**12.** Satversmes tiesa ir atzinusi: pirms pēc būtības tiek izvērtēta apstrīdētās normas satversmība, ir izlemjami visi procesuāla rakstura jautājumi (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 10. decembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2021-11-01 9. punktu*).

Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punkts noteic, ka tiesvedību lietā var izbeigt līdz sprieduma pasludināšanai, ja apstrīdētā tiesību norma ir zaudējusi spēku. Šī norma ir vērsta uz to, lai nodrošinātu Satversmes tiesas procesa ekonomiju un Satversmes tiesai nebūtu jātaisā spriedums lietās, kurās strīds vairs nepastāv (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-21-01 8. punktu*). Tomēr likums paredz Satversmes tiesai iespēju izbeigt tiesvedību, bet ne pienākumu to darīt. Lietā apstrīdētās normas spēka zaudēšana pati par sevi ne vienmēr ir pamats tiesvedības izbeigšanai

*(sk., piemēram, Satversmes tiesas 2011. gada 29. marta lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2010-68-01 8. punktu).*

Pēc izskatāmās lietas ierosināšanas Ministru kabinets ir vairākkārt grozījis apstrīdēto regulējumu. Proti, ar Noteikumiem Nr. 415, Noteikumiem Nr. 787 un Noteikumiem Nr. 199 apstrīdētais regulējums izteikts jaunā redakcijā.

Līdz ar to tiesvedības procesa laikā apstrīdētais regulējums ir grozīts un Satversmes tiesai ir jāpārbauda, vai tiesvedība lietā ir turpināma.

**12.1.** Jēdziens “apstrīdētā norma” Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punkta izpratnē nav saprotams formāli, proti, vienīgi kā normatīvajā aktā ietverts teksts. Apstrīdētais regulējums nosaka tiesisko kārtību, kuru Pieteikuma iesniedzējs uzskata par neatbilstošu augstāka juridiska spēka normām. Tādēļ arī tajos gadījumos, kad apstrīdētais regulējums ir grozīts, Satversmes tiesai jāpārlicinās par to, vai ar apstrīdēto regulējumu radītā tiesiskā situācija ir mainīta pēc būtības *(sk., piemēram, Satversmes tiesas 2015. gada 11. marta lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2014-33-01 7. punktu)*. Turklāt Satversmes tiesai ir jāvērtē, vai nepastāv apstākļi, kas prasa tiesvedību turpināt *(sk., piemēram, Satversmes tiesas 2022. gada 18. februāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2021-10-03 13.1. punktu)*.

Lietā apstrīdētais Noteikumu Nr. 445 1. pielikuma 4. tabulas 3. punkts redakcijā, kas bija spēkā līdz 2022. gada 31. augustam, noteica, ka pirmsskolas pedagoga zemākā mēneša darba algas likme ir 872 *euro*. Ar Noteikumiem Nr. 415 pirmsskolas pedagoga zemākā mēneša darba algas likme noteikta 970 *euro* apmērā, bet ar Noteikumiem Nr. 787, kas stājās spēkā 2023. gada 1. janvārī, tā paaugstināta līdz 1070 *euro*. Savukārt ar Noteikumiem Nr. 199, kas stāsies spēkā 2023. gada 1. septembrī, pirmsskolas pedagoga zemākā mēneša darba algas likme noteikta 1240 *euro* apmērā.

Tāpat Ministru kabinets ir pārskatījis Noteikumos Nr. 445 paredzēto pirmsskolas izglītības iestāžu pedagogu darba slodžu sadalījumu. Saskaņā ar lietā apstrīdēto Noteikumu Nr. 445 3. pielikuma 7. punktu pirmsskolas izglītības pedagoga darba slodze nedēļā ir 40 astronomiskās stundas, no tām 36 stundas paredzētas mācību stundu un nodarbību vadīšanai, savukārt darba slodze gadā ir

1760 stundas. Ar Noteikumiem Nr. 787 apstrīdētais Noteikumu Nr. 445 3. pielikums ir izteikts jaunā redakcijā un tā 8. punktā noteikts, ka pirmsskolas izglītības pedagoga darba slodze nedēļā ir 40 astronomiskās stundas, bet mācību stundu un nodarbību vadīšanai noteiktas 34 stundas, paredzot kopējo darba slodzi gadā – 1760 stundas. Saskaņā ar Noteikumu Nr. 787 pārejas noteikumu 50. punktu pirmsskolas izglītības pedagoga darba slodzi nedēļā mācību stundu un nodarbību vadīšanai 34 stundu apmērā piemēro no 2023. gada 1. septembra.

Tomēr Satversmes tiesa secina, ka arī pēc šiem grozījumiem pirmsskolas izglītības pedagogiem ir noteikta atšķirīga zemākā darba algas likme un darba slodze. Piemēram, ar Noteikumiem Nr. 787 ir noteikta jauna pedagogu grupa – vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības pedagogs – ar zemāko mēneša darba algas likmi 1080 *euro* apmērā, taču pirmsskolas izglītības pedagoga zemākā mēneša darba algas likme ir 1070 *euro*. Tāpat pastāv atšķirības arī vienai mēneša darba algas likmei atbilstošās darba slodzes sadalījumā. Pirmsskolas izglītības pedagogam saglabāta darba slodze – 40 astronomiskās stundas nedēļā, no kurām 34 stundas atvēlētas mācību stundu vai nodarbību vadīšanai, kopā – 1760 stundas gadā. Savukārt vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības pedagoga darba slodze nedēļā ir palielināta līdz 36 astronomiskajām stundām un kopējā darba slodze gadā ir 1584 stundas.

Pieteikuma iesniedzējs atzīst, ka Ministru kabineta veiktā pedagogu darba samaksas finansēšanas modeļa pilnveide, kas īstenota, citstarp grozot apstrīdēto regulējumu, ir samazinājusi zemāko darba algas likmju nevienlīdzību starp konkrētām pedagogu grupām, tomēr norāda, ka šīs likmes joprojām ir atšķirīgas (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 17.–18. lp.*).

Satversmes tiesa secina: lai arī Ministru kabinets ir vairākkārt grozījis apstrīdēto regulējumu, tomēr vēl joprojām pirmsskolas izglītības pedagogiem noteiktā zemākā mēneša darba algas likme un darba slodze atšķiras no vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības pedagogiem noteiktās likmes un slodzes. Turklāt arī Pieteikuma iesniedzējs tiesas sēdē uzsvēra: lai gan Ministru kabinets ir grozījis apstrīdēto regulējumu, šobrīd Noteikumos Nr. 445 pirmsskolas izglītības pedagogiem noteiktā zemākā mēneša darba algas likme vēl joprojām

neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 107. pantam (sk. 2023. gada 19. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 138.–139. lp.). Satversmes tiesa ņem vērā arī to, ka strīds par pedagogu, tostarp pirmsskolas izglītības pedagogu, darba samaksas apmēru starp Ministru kabinetu un sociālajiem partneriem pastāv jau gadiem ilgi. Kā norādījusi Latvijas Pašvaldību savienība, Ministru kabineta plānotais valsts budžeta finansējuma pieaugums pedagogu algām citstarp esot atkarīgs no skolu tīkla optimizācijas. Tomēr skolu tīkla optimizācijas rezultātā gūtais līdzekļu ietaupījums neesot pietiekams avots pedagogu darba samaksas palielināšanai (sk. lietas materiālu 3. sēj. 88. lp.). Tādējādi jautājums par pirmsskolas izglītības pedagogu zemāko darba algas likmi skar būtiskas sabiedrības intereses.

Šādos apstākļos Satversmes tiesai nav pamata piemērot Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punktu un tiesvedība lietā ir turpināma.

**12.2.** Pirmsskolas izglītības pedagogu zemāko darba algas likmi lietas izskatīšanas laikā regulē ar Noteikumiem Nr. 787 grozītais Noteikumu Nr. 445 1. pielikuma 4. tabulas 3. punkts un 3. pielikuma 8. punkts. Tādējādi ar Noteikumiem Nr. 787 ir aizstāts ne tikai apstrīdētais regulējums, bet aizstāta arī vēlāk ar Noteikumiem Nr. 415 noteiktā pirmsskolas pedagoga zemākā mēneša darba algas likme. Tiesas sēdē Pieteikuma iesniedzēja pārstāvis norādīja, ka ir izvērtējama šobrīd spēkā esošā regulējuma atbilstība Satversmei. Proti, Satversmes tiesai esot jāvērtē, vai Noteikumi Nr. 445 redakcijā, kas ir spēkā no 2023. gada 1. janvāra, atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 107. pantam.

Satversmes tiesa secina, ka šobrīd spēkā esošais Noteikumu Nr. 445 1. pielikuma 4. tabulas 3. punkts un 3. pielikuma 8. punkts tādā pašā veidā turpina regulēt tās pašas tiesiskās attiecības, kuras iepriekš regulēja izskatāmajā lietā apstrīdētais regulējums. Ministru kabineta atbildes rakstā ietvertie un tiesas sēdē paustie argumenti, kā arī pieaicināto personu viedokļi ir attiecināmi uz minēto tiesību normu atbilstības Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 107. pantam izvērtējumam.

Līdz ar to Satversmes tiesa vērtēs Noteikumu Nr. 445 1. pielikuma 4. tabulas 3. punkta redakcijā, kas ir spēkā no 2023. gada 1. janvāra, un 3. pielikuma 8. punkta (turpmāk – apstrīdētās normas) satversmību.

**13.** Pieteikuma iesniedzējs lūdz Satversmes tiesu izvērtēt vairāku tiesību normu atbilstību vairākām Satversmes normām.

Ja apstrīdēta vairāku tiesību normu atbilstība vairākām augstāka juridiska spēka tiesību normām, tad tiesai, ņemot vērā izskatāmās lietas būtību, ir jānosaka efektīvākā pieeja šīs atbilstības izvērtēšanai (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2019-17-05 13. punktu*).

**13.1.** Apstrīdētais Noteikumu Nr. 445 1. pielikuma 4. tabulas 3. punkts noteic, ka pirmsskolas pedagoga zemākā mēneša darba algas likme ir 1070 *euro*. Savukārt atbilstoši Noteikumu Nr. 445 3. pielikuma 8. punktam pirmsskolas izglītības pedagoga kopējā darba slodze gadā ir 1760 stundas, darba slodze nedēļā ir 40 astronomiskās stundas, bet mācību stundu un nodarbību vadīšanai noteiktas 34 stundas.

Satversmes tiesa secina, ka, tikai piemērojot abas šīs normas, tas ir, dalot attiecīgajai pedagogu grupai noteikto darba slodzi gadā ar 12, proti, mēnešiem gadā, vai reizinot attiecīgajai pedagogu grupai noteikto darba slodzi nedēļā ar 4, proti, nedēļām mēnesī, ir iespējams noteikt pedagoga zemāko darba algas stundas likmi. Tādējādi darba slodzes apmērs ietekmē pedagoga stundas algas likmi un apstrīdētās normas kā vienots tiesiskais regulējums nosaka pirmsskolas izglītības pedagoga zemākās darba algas apmēru. Tātad apstrīdētās normas ir savstarpēji cieši saistītas un kopsakarā veido vienotu tiesisko regulējumu, atbilstoši kuram tiek noteikta pirmsskolas izglītības pedagoga zemākā mēneša darba algas likme par vienu darba stundu.

Līdz ar to izskatāmajā lietā ir izvērtējama apstrīdēto normu kā vienota tiesiskā regulējuma atbilstība Satversmei.

**13.2.** Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 107. pantam.

Pieteikuma iesniedzēja apsvērumi par apstrīdēto normu neatbilstību Satversmes 107. pantam pamatā ir saistīti ar to, ka Ministru kabinets, nosakot pirmsskolas izglītības iestāžu pedagogu zemāko mēneša darba algas likmi, neesot ievērojis tiesiskās vienlīdzības principu (*sk. 2023. gada 19. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 142. lp.*). Tādējādi izskatāmās lietas pamatjautājums ir par to, vai tiesiskās vienlīdzības principam atbilst tāds tiesiskais regulējums, kas noteic, ka pirmsskolas izglītības pedagogu zemākā darba algas likme atšķiras no citiem pedagogiem noteiktās likmes. Šis jautājums attiecas tieši uz Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietverto tiesiskās vienlīdzības principu.

**Līdz ar to šajā lietā Satversmes tiesa visupirms izvērtēs apstrīdēto normu kā vienota tiesiskā regulējuma atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam. Savukārt tas, vai lietā nepieciešams vērtēt apstrīdēto normu atbilstību arī Satversmes 107. pantam, ir atkarīgs no lietas pamatjautājuma atrisinājuma.**

**14.** Satversmes 91. panta pirmais teikums nosaka: “Visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā.”

Tiesiskās vienlīdzības princips ir atvasināts no vispārējā taisnīguma principa, kas ir demokrātiskas tiesiskas valsts pamatvērtība. Tiesiskās vienlīdzības princips nozīmē, ka vienādos faktiskajos un tiesiskajos apstākļos izturēšanās ir vienāda, savukārt atšķirīgos apstākļos – atšķirīga. Tiesiskās vienlīdzības princips liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos (*sk. Satversmes tiesas 2022. gada 15. decembra sprieduma lietā Nr. 2021-36-01 12.1. punktu*). Atšķirīgai attieksmei nav objektīva un saprātīga pamata, ja tai nav leģitīma mērķa vai nav samērīgas attiecības starp izraudzītajiem līdzekļiem un nospraustajiem mērķiem (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-25-01 25. punktu*).

Lai izvērtētu, vai apstrīdētās normas atbilst Satversmes 91. panta pirmā teikuma tvērumā ietilpstošajam tiesiskās vienlīdzības principam, Satversmes tiesai jānoskaidro:

1) vai un kuras personas (personu grupas) atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos;

2) vai apstrīdētā norma paredz vienādu vai atšķirīgu attieksmi pret šīm personām (personu grupām);

3) vai šāda attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu;

4) vai šādai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis un vai ir ievērots samērīguma princips (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-28-0306 11. punktu*).

**15.** Vērtējot, vai tiesiskās vienlīdzības princips tiek ievērots, noteicošais ir tas, vai vairākas personu grupas vieno kopīga un būtiska tām piemītoša pazīme. Lai noskaidrotu, vai un kuras personu grupas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, ir nepieciešams noteikt galveno šīs grupas vienojošo pazīmi (*sk. Satversmes tiesas 2022. gada 15. decembra sprieduma lietā Nr. 2021-36-01 15. punktu*).

**15.1.** Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka pirmsskolas izglītības iestāžu pedagogi un pārējo vispārējās izglītības iestāžu pedagogi atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos. Šie pedagogi esot vienas profesijas vairāku apakšgrupu pārstāvji, un viņiem izvirzītās izglītības un profesionālās kvalifikācijas prasības ļaujot šos pedagogus savstarpēji salīdzināt (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 20. lp.*). Arī arodbiedrība norāda, ka, izvērtējot pirmsskolas izglītības pedagoga profesijai izvirzītās prasības, šo pedagogu galvenos uzdevumus un pienākumus, neesot šaubu par to, ka gan pirmsskolas, gan vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības pedagogi veic līdzvērtīgu pedagoģisko darbu atšķirīgās izglītības pakāpēs un katra pakāpe ir pamats nākamajai (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 70. lp.*). Līdzīgu uzskatu pauž arī *Dr. paed. Linda Daniela*, norādot, ka pirmsskolas izglītības pakāpē pedagogi veic vienādas vērtības darbu. Pirmsskolas izglītības pakāpē bērna sasniegumu novērtēšana esot pat sarežģītāka nekā citās pakāpēs, jo pedagogam jāapraksta līmenis, kādā bērns apguvis kompetences un caurviju prasmes, un jomas, kurās tās

vēl pilnveidojamas. Savukārt atšķirības mācību organizācijas formā neesot tik būtiskas, jo pedagoga darbs rotaļnodarbībā un mācību stundā esot vienlīdz vērtīgs (*sk. 2023. gada 22. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 4. sēj. 40.–43. lp.*).

Ministru kabinets norāda, ka pirmsskolas izglītības pedagogi, vispārējās pamatizglītības pedagogi un vispārējās vidējās izglītības pedagogi neatrodies vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, jo atšķiroties pirmsskolas izglītības pedagogu un pamatizglītības un vidējās izglītības pakāpē nodarbināto pedagogu profesionālās kvalifikācijas prasības, darba saturs un izmantotās metodes. Tādēļ tas, ka Noteikumos Nr. 445 šīm pedagogu grupām noteiktas atšķirīgas zemākās stundas algas likmes, neesot pretrunā ar tiesiskās vienlīdzības principu (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 112.–113. lp.*). Šim uzskatam piekrit arī tiesībsargs, norādot, ka pirmsskolas izglītības pedagoga pamatuzdevumi ir pielāgoti izglītojamo vecumam un no tā izrietošajām mācību procesa īpatnībām un tādējādi viņa pamatuzdevumi atšķiras no citu pedagogu pamatuzdevumiem (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 56.–57. lp.*).

**15.2.** Izskatāmajā lietā, lai noskaidrotu Satversmes 91. panta pirmā teikuma saturu un pārbaudītu, vai personu grupas vieno kopīga un būtiska tām piemītoša pazīme, jāņem vērā arī Latvijas starptautiskās saistības cilvēktiesību jomā. Proti, ir jānodrošina Satversmes normu un Latvijai saistošajos starptautiskajos līgumos ietverto cilvēktiesību normu savstarpēja harmonija (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2022. gada 8. jūnija sprieduma lietā Nr.2021-40-0103 7.2. punktu*).

Saskaņā ar Pakta 7. panta “a” punkta “i” apakšpunktā noteikto dalībvalstis atzīst ikviena tiesības uz taisnīgiem un labvēlīgiem darba apstākļiem, kas nodrošina visiem nodarbinātajiem taisnīgu darba algu un vienlīdzīgu atlīdzību par vienādas vērtības darbu.

Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja, konkretizējot Pakta 7. panta “a” punkta “i” apakšpunktu, ir norādījusi, ka vienādas darba samaksas princips ir attiecināms ne tikai uz vienādu vai līdzīgu darbu, bet arī uz vienādas vērtības darbu. Vienlīdzība atlīdzības noteikšanā ir ievērojama ne tikai attiecībā uz diskrimināciju aizliedzošiem kritērijiem, jo īpaši dzimumu starpā, bet arī uz citiem



no vispārējā vienlīdzības principa izrietošiem pamatiem (sk.: *Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General comment No. 23 (2016) on the right to just and favourable conditions of work (article 7 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, E/C.12/GC/23, 27 April 2016, paras 11, 16). Turklāt Paktā garantētās tiesības uz taisnīgiem un labvēlīgiem darba apstākļiem bauda ikviena persona (sk.: *Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General comment No. 20 (2009) Non-discrimination in economic, social and cultural rights (article 2, para 2, of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, E/C.12/GC/20, para. 3).

Vienādas darba samaksas princips ir atzīts par vienu no sociālā taisnīguma elementiem. Tas attiecas ne tikai uz gadījumiem, kad nodarbinātie veic vienu un to pašu darbu, bet arī uz gadījumiem, kad nodarbinātie veic vienādas vērtības, tomēr pēc satura atšķirīgu darbu. Tāpēc vienādas darba samaksas princips piemērojams arī tajos gadījumos, kad nodarbinātie veic tādu darbu, kuram var būt atšķirīgi pienākumi un to veikšanai nepieciešama atšķirīga kvalifikācija un prasmes (sal. sk.: *Oelz M., Olney S., Tomei M. Equal Pay: An Introductory Guide. Geneva: International Labour Organization, 2013, pp. 2, 31*).

Tādējādi prasība ievērot vienādas darba samaksas principu attiecināma ne tikai uz vienādu darbu, bet arī uz vienādas vērtības darbu. Tādēļ, lai noskaidrotu, vai zemākās darba algas likmes noteikšanā ir ievērots tiesiskās vienlīdzības princips, Satversmes tiesai jāpārbauda, vai pirmsskolas izglītības pedagogi un pamatizglītības pakāpē un vidējās izglītības pakāpē nodarbinātie pedagogi veic vienādas vērtības darbu.

**16.** Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja, konkretizējot Pakta 7. panta “a” punkta “i” apakšpunktu, ir norādījusi uz salīdzināšanai izmantojamiem kritērijiem vienādas vērtības darba novērtēšanai – veicamajam darbam nepieciešamām prasmēm, personisko ieguldījumu un atbildību, kas tiek pieprasīta no darbinieka, kā arī darba apstākļiem (sk.: *Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General comment No. 23 (2016) on the right to just*

*and favourable conditions of work (article 7 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), E/C.12/GC/23, 27 April 2016, para. 12).*

Līdz ar to, lai novērtētu, vai pirmsskolas izglītības pedagogi veic vienādas vērtības darbu kā pamatizglītības pakāpē un vidējā izglītības pakāpē nodarbinātie pedagogi, Satversmes tiesa vērtēs šādus kritērijus: 1) veicamajam darbam nepieciešamās prasmes; 2) personiskais ieguldījums un atbildība; 3) darba apstākļi. Minētie kritēriji ir savstarpēji saistīti un kopumā raksturo vienādas vērtības darba būtību.

**16.1.** Ar veicamajam darbam nepieciešamajām prasmēm saprot tādas faktorus kā konkrētajam amatam izvirzītās prasības, izglītība un profesionālā kvalifikācija (*sal. sk.: Oelz M., Olney S., Tomei M. Equal Pay: An Introductory Guide. Geneva: International Labour Organization, 2013, p. 39*).

**16.1.1.** Atbilstoši likuma “Par reglamentētajām profesijām un profesionālās kvalifikācijas atzīšanu” 28. panta pirmās daļas 1. punktā noteiktajam izglītības un sporta jomā reglamentētā profesija ir pedagogs, kura kvalifikācijas prasības nosaka akreditētas studiju programmas vai – likumā noteiktajos gadījumos – profesionālās sertifikācijas noteikumi.

Pedagoga profesija saskaņā ar Noteikumiem Nr. 264 Profesiju klasifikatorā ir ietverta profesiju otrajā pamatgrupā un sadalīta atsevišķās grupās – mazajā grupā “233 Vidējās izglītības pedagogi” un mazajā grupā “234 Pamatizglītības un pirmsskolas pedagogi”. Saskaņā ar Noteikumu Nr. 264 pielikuma 204. punktu vidējās izglītības pedagogu profesijas grupā ietilpstošie pedagogi pasniedz vienu vai vairākas disciplīnas, lai sākumskolu beigušie iegūtu vidējo izglītību pamata vai vidējā pakāpē un sagatavotos izglītības turpināšanai nākamajā izglītības pakāpē. Savukārt Noteikumu Nr. 264 pielikuma 207. punktā noteikts, ka pamatizglītības un pirmsskolas pedagogu profesijas grupā ietilpstošie pedagogi māca vairākus mācību priekšmetus pamatizglītības un pirmsskolas izglītības līmenī, organizē grupu un individuālās rotaļas un mācību nodarbības, kas palīdz izglītojamam fiziski un garīgi attīstīties, kā arī iegūt komunikatīvās iemaņas.

Tādējādi izvērtējamajās pedagogu grupās ietilpstošie pedagogi ir vienas reglamentētās profesijas pārstāvji, kas nodrošina vispārējās izglītības ieguvu un

veic pedagoģisko darbu pirmsskolas izglītības, pamatizglītības vai vidējās izglītības pakāpē.

**16.1.2.** Lai strādātu par pirmsskolas izglītības pedagogu, personai obligāti jāiegūst augstākā izglītība un jāatbilst vienai no Noteikumu Nr. 569 5. punktā noteiktajām profesionālās kvalifikācijas prasībām: 1) augstākā pedagoģiskā vai augstākā izglītība un pirmsskolas skolotāja kvalifikācija; 2) augstākā pedagoģiskā vai augstākā izglītība un sākumizglītības skolotāja kvalifikācija; 3) augstākā izglītība pedagoģijā un apgūta profesionālās kompetences pilnveides programma pirmsskolas saturā un didaktikā; 4) maģistra vai doktora grāds izglītībā vai pedagoģijā un tā iegūšanai izstrādātais zinātniskais darbs ir saistīts ar pirmsskolas izglītības saturu un didaktiku; 5) pedagoģiskā izglītība un mūzikas skolotāja kvalifikācija pirmsskolas mūzikas skolotājam vai sporta skolotāja kvalifikācija pirmsskolas sporta skolotājam.

Vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības pedagogiem saskaņā ar Noteikumu Nr. 569 2. punktā noteikto ir jāatbilst vienai no šādām prasībām: 1) augstākā pedagoģiskā izglītība un atbilstoša mācību priekšmeta skolotāja kvalifikācija; 2) augstākā pedagoģiskā vai augstākā izglītība un sākumskolas vai pamatizglītības skolotāja kvalifikācija, pamatizglītības 1. klasē – arī pirmsskolas skolotāja kvalifikācija vai apgūta profesionālās kompetences pilnveides programma pirmsskolas saturā un didaktikā; 3) augstākā izglītība mācību priekšmetam atbilstošā zinātnes nozarē un skolotāja kvalifikācija vai apgūta profesionālās kompetences pilnveides programma; 4) augstākā izglītība un maģistra vai doktora grāds izglītībā vai pedagoģijā un tā iegūšanai izstrādātais zinātniskais darbs ir saistīts ar mācību priekšmeta saturu un didaktiku.

Tādējādi pirmsskolas izglītības pedagogam, tāpat kā vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības pedagogiem ir nepieciešama augstākā izglītība. Turklāt persona ar pirmsskolas izglītības pedagoga profesionālo kvalifikāciju ir tiesīga strādāt pamatizglītības pakāpē sākumskolas posmā. Savukārt persona, kuras profesionālā kvalifikācija atbilst konkrētai pamatizglītības vai vidējās izglītības pakāpei, pirmsskolas izglītības pakāpē ir tiesīga strādāt tikai

tad, ja apgūta profesionālās kompetences pilnveides programma pirmsskolas saturā un didaktikā.

**16.1.3.** Saskaņā ar Skolotāja profesijas standartā noteikto vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības pedagogu grupā iekļauto pedagogu profesionālā kvalifikācija atbilst sestajam Latvijas kvalifikāciju ietvarstruktūras līmenim. Savukārt pirmsskolas izglītības pedagoga kvalifikācija atbilst piektajam un sestajam Latvijas kvalifikāciju ietvarstruktūras līmenim. Turklāt sestais Latvijas kvalifikāciju ietvarstruktūras līmenis iekļauj piektā līmeņa kompetences. Abos kvalifikācijas ietvarstruktūru līmeņos pedagogiem ir noteikti vienādi pienākumi un uzdevumi, proti, plānot un īstenot mācību procesu, vērtēt izglītojamā mācīšanās sniegumu un izaugsmi, kā arī pilnveidot savas profesionālās kompetences.

Skolotāja profesijas standartā, piemēram, attiecībā uz mācību procesa plānošanu pirmsskolas izglītības pedagogiem un pamatizglītības un vidējās izglītības pakāpēs nodarbinātajiem pedagogiem ir izvirzītas līdzīgas prasības vienā no profesionālo zināšanu jomām. Proti, pirmsskolas izglītības pedagogam ir jāizprot bērna psihofiziskā, emocionālā un sociālā attīstība, kā arī tās ietekme uz tālākajiem vecumposmiem, savukārt pamatizglītības pakāpē un vidējās izglītības pakāpē nodarbinātajiem pedagogiem jāizprot bērnu, pusaudžu un jauniešu psihofiziskās un emocionālās attīstības teorijas, kā arī attīstības posmiem raksturīgās īpatnības un to ietekme uz mācību procesu. Tāpat arī profesionālās kvalifikācijas prasības šajā jomā ir līdzīgas – pamatizglītības pakāpē un vidējās izglītības pakāpē nodarbinātajiem pedagogiem jāspēj novērtēt izglītojamā individuālās attīstības, mācīšanās, personības un sociālās izaugsmes vajadzības atbilstoši viņa attīstībai un mācīšanās tempiem, ievērojot iekļaujošas izglītības pieeju, savukārt pirmsskolas izglītības pedagogam jāspēj novērtēt bērna individuālās attīstības, mācīšanās, personības un sociālās izaugsmes vajadzības atbilstoši viņa attīstībai, sadarbojoties iekļaujošas izglītības pieejas nodrošināšanā. Turklāt pirmsskolas izglītības pedagogam jābūt spējīgam plānot pedagoģisko darbību atbilstoši bērna individuālajām attīstības un izaugsmes vajadzībām.

Savukārt mācību procesa īstenošanas stadijā, piemēram, vienā no profesionālo zināšanu jomām, jebkurā vispārējās izglītības pakāpē nodarbinātajiem pedagogiem ir izvirzītas pilnīgi vienādas prasības. Proti, visiem pedagogiem jāprot pielietot grupas vadības, konfliktsituāciju novēršanas un risināšanas, kā arī emociju vadības paņēmienus.

Līdz ar to kopumā piektajā un sestajā Latvijas kvalifikāciju ietvarstruktūras līmenī ietvertās vispārējās izglītības pedagogu kompetences tiek apgūtas atbilstoši mācību programmas specializācijai, ņemot vērā izglītojamo vecuma posma īpatnības attiecīgajā vispārējās izglītības pakāpē. Tādējādi arī pamatizglītības pakāpē un vidējās izglītības pakāpē nodarbināto pedagogu profesionālā kvalifikācija var būt atšķirīga atkarībā no konkrētā mācību priekšmeta mērķiem un uzdevumiem, satura apguves plānojuma, kā arī mācību programmas īstenošanai nepieciešamo metožu un mācību līdzekļu pielietojuma.

Tā kā visiem vispārējās izglītības pedagogiem attiecībā uz pedagoģisko darbību noteiktie pienākumi un izvirzītie uzdevumi ir vienādi, bet atšķiras tikai metodes un paņēmieni, ar kādiem tie tiek veikti, atzīstams, ka pirmsskolas izglītības pakāpē, pamatizglītības pakāpē un vidējās izglītības pakāpē nodarbinātajiem pedagogiem izvirzītās profesionālās kvalifikācijas prasības ir līdzvērtīgas.

**16.1.4. OECD** pētījumu rezultāti apstiprina, ka pedagoga izglītība un profesionalitāte ir faktori, kas būtiski ietekmē izglītojamos un viņu mācību sasniegumus (*sk.: Creating Effective Teaching and Learning Environments: First Results from TALIS. OECD, 2009. Pieejams: oecd.org*).

Pedagogam ir svarīga nozīme cilvēka personības attīstībā, jo izglītības process ietver ne tikai mācību, bet arī audzināšanas darbu. Arī Izglītības likuma 2. pantā ir noteikts, ka atbilstoši izglītojamā vecumam un vajadzībām izglītojamam tiek nodrošināta iespēja iegūt zināšanas, prasmes un attieksmju pieredzi, kas nepieciešama, lai piedalītos sabiedrības un valsts dzīvē.

Satversmes tiesa secina, ka pirmsskolas izglītības pedagoga amatam izvirzītās prasības, izglītība un profesionālā kvalifikācija ir noteiktas, lai nodrošinātu kvalitatīvu un bērna labākajām interesēm atbilstošu pedagoģisko

darbību un ir vērstas uz bērna sekmīgu pāreju pamatizglītības pakāpē. Tāpat pirmsskolas izglītības pedagoga darba veikšanai nepieciešamās prasmes ir līdzvērtīgas, salīdzinot ar citās vispārējās izglītības pakāpēs nodarbinātajiem pedagogiem nepieciešamajām prasmēm.

**16.2.** Pedagoga personisko ieguldījumu un atbildību vērtē, ņemot vērā katrā izglītības pakāpē atbilstoši izglītojamo vecuma posmam izmantotās metodes un paņēmienus, kā arī sasniedzamos mācīšanās rezultātus (*sk. Izglītības likuma 51. panta otro daļu*). Proti, pedagogs ir atbildīgs par savu darbu, tajā izmantoto metožu un paņēmieni atbilstību, kā arī kopumā par sasniegtajiem rezultātiem, kas atspoguļo iegūtās izglītības kvalitāti.

Noteikumu Nr. 445 10. punktā citstarp paredzēts, ka izglītības iestādes vadītājam saskaņā ar iestādē apstiprinātajiem kritērijiem, izvērtējot pedagoga darba intensitāti un personisko ieguldījumu izglītības iestādes attīstībā, ir tiesības noteikt līdz 60 procentiem augstāku vispārējās izglītības pedagoga mēneša darba algas likmi. Nosakot augstāku mēneša darba algas likmi, var ņemt vērā pedagoģiskā darba stāžu. Satversmes tiesa konstatē, ka pedagoga personiskā ieguldījuma izvērtējums ir saistīts ar viņa profesionālo darbību konkrētās izglītības iestādes mērķu sasniegšanā un līdzdalību citos ar izglītības kvalitātes uzlabošanu saistītos pasākumos. Minētais kritērijs tiek vērtēts, nosakot pedagoga darba algas mainīgo daļu, kas atšķiras no apstrīdētajās normās noteiktās zemākās darba algas likmes. Turklāt tas ir atkarīgs no pedagoga individuālā darba snieguma novērtējuma, kas nav Satversmes tiesas uzdevums.

Tādēļ, lai noskaidrotu, vai pirmsskolas izglītības pedagogi un pamatizglītības pakāpē un vidējās izglītības pakāpē nodarbinātie pedagogi veic vienādas vērtības darbu, Satversmes tiesa vērtēs pedagogu atbildību.

**16.2.1.** Lai nodrošinātu mūsdienīgu un pēctecīgu izglītības satura īstenošanu, ar Ministru kabineta 2018. gada 21. novembra noteikumiem Nr. 716 “Noteikumi par valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām un pirmsskolas izglītības programmu paraugiem” (turpmāk – Noteikumi Nr. 716) no 2019. gada 1. septembra pirmsskolas izglītības pakāpē tika uzsākta kompetenču pieejas īstenošana. Noteikumu Nr. 716 2. punktā noteikts, ka pirmsskolas izglītības satura

īstenošanas mērķis ir zinātkārs, radošs un dzīvespriecīgs bērns, kas dzīvo veselīgi, droši un aktīvi, patstāvīgi darbojas, ieinteresēti un ar prieku mācās, gūstot pieredzi par sevi, citiem, apkārtējo pasauli un savstarpējo mijiedarbību tajā.

Kā norādījusi *Dr. paed.* Inga Stangaine, pirmsskolas izglītības saturu pedagogs veido visas dienas garumā, to integrējot ar bērna brīvu un patstāvīgu rotaļāšanos un pedagoga mērķtiecīgi organizētu un netieši vadītu mācīšanos rotaļnodarbībā, vienlaikus nodrošinot vienmērīgu slodzi, atpūtu un bērnu darbošanos atbilstoši individuālajām spējām. Pirmsskolas izglītības pakāpē, tāpat kā pamatizglītības pakāpē un vidējās izglītības pakāpē, pedagogs vada un novēro bērnu, novērtē bērna sniegumu un sniedz bērnam attīstošu atgriezenisko saiti, kura rosina uzlabot sniegumu. Pirmsskolas izglītības pakāpē kontakts ar bērnu ir tiešs un nav vērsts tikai uz kopīgu grupas mērķauditoriju. Tāpat kā pamatizglītības pakāpē un vidējās izglītības pakāpē, arī pirmsskolas izglītības pakāpē bērns praktiskā darbībā integrēti apgūst zināšanas septiņās mācību jomās, kā arī attīsta caurviju prasmes. Pirmsskolas izglītībā par bērna personības veidošanās galveno jeb virzošo principu tiek atzīta bērna aktīva darbība, kas prasa no pedagoga iepriekšēju sagatavošanās darbu – didaktisko materiālu atlasīšanu un sagatavošanu, kā arī nodarbību plānošanu (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 41.–45. lp.*). Tādējādi pēc kompetenču pieejā balstīta pirmsskolas izglītības satura ieviešanas ir būtiski mainījusies bērna un pedagoga vieta un loma pedagoģiskajā procesā. Proti, bērna mācīšanās rezultāts pirmsskolas izglītības pakāpē ir ilgtermiņa prasmju attīstība. Pirmsskolas izglītības pakāpē iegūtās mācīšanās prasmes ir būtisks priekšnosacījums bērna izglītības kompetenču attīstībai un sekmīgai pārejai pamatizglītības pakāpē.

*Dr. paed.* Linda Daniela norāda, ka pamatizglītības pakāpē un vidējās izglītības pakāpē mācību process tiek organizēts atšķirīgā veidā. Proti, pirmsskolas izglītības pakāpē mācību organizācijas forma ir rotaļnodarbība. Ņemot vērā izglītojamā vecuma īpatnības un briedumu, pamatizglītības pakāpē un vidējās izglītības pakāpē mācību organizācijas forma ir mācību stunda konkrētos mācību priekšmetos. Mācību stundu skaits pieaug proporcionāli, izglītojamam pārejot augstākā vispārējās izglītības pakāpē. Tāpat mainās arī mācību priekšmetu

apgaves metodika, mācību līdzekļi un izglītojamo iesaiste mācību procesā. Līdzīgi mainās arī pedagoga darbs mācību līdzekļu sagatavošanā un saskarsmē ar izglītojamiem, kas citstarp paredz individuālu pieeju konsultācijās un darbā ar izglītojamiem, kuri uzrādījuši izcilību kādā no mācību priekšmetiem (sk. 2023. gada 22. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 4. sēj. 40.–45. lp.).

Šīs pirmsskolas izglītības pedagogu un vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības pedagogu izmantoto metožu un paņēmienu atšķirības ir saistītas ar nepieciešamību katrā izglītības pakāpē pielāgot mācību saturu izglītojamo vecuma posma īpatnībām. No minētā izriet, ka, pārejot uz kompetenču pieeju vispārējās izglītības sistēmā, arī pirmsskolas izglītībā, tāpat kā pamatizglītībā un vidējā izglītībā, mācību procesu plāno integrēti, jēgpilni, sasaistot mācību jomas, caurviju prasmes un veidojot izglītojamo vērtībās balstītus ieradumus.

**16.2.2.** Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 112. panta pirmais teikums nosaka pamattiesības iegūt izglītību šo tiesību visplašākajā izpratnē, un ir attiecināms uz visu līmeņu un veidu izglītības programmām. Izglītības kvalitāti raksturo prasmes, vērtības, attieksmes un zināšanas, kas indivīdam dod iespēju dzīvot pilnvērtīgu un piepildītu dzīvi, pieņemt apzinātus un izsvērtus lēmumus, reaģēt uz izaicinājumiem un veiksmīgi iekļauties darba tirgū (sk. Satversmes tiesas 2021. gada 26. maija sprieduma lietā Nr. 2021-33-0103 16. punktu).

Saskaņā ar Vispārējās izglītības likuma 3. panta pirmo daļu vispārējā izglītība tiek īstenota trijās vispārējās izglītības pakāpēs: 1) pirmsskolas izglītība; 2) pamatizglītība un 3) vidējā izglītība. Pirmsskolas izglītības pakāpe aptver divus posmus. Pirmais posms ir pirmsskolas izglītība bērna agrīnā vecumā, proti, no pusotra gada līdz pieciem gadiem. Otrais posms ir obligātā pirmsskolas izglītība bērnam vecumā no pieciem līdz septiņiem gadiem. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 112. panta pirmajā teikumā ietvertās tiesības uz izglītību aptver pirmsskolas izglītības pakāpi abos tās posmos (sk. Satversmes tiesas 2020. gada 19. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-20-03 12.2. punktu). Tādējādi pirmsskolas izglītība ir vispārējās izglītības pirmā pakāpe.



Latvijas izglītības sistēma ir organizēta tā, lai katras izglītības pakāpes ietvaros tiek nodrošināta sekmīga zināšanu un prasmju apguve, kas nepieciešama, lai bērns no pirmsskolas izglītības pakāpes veiksmīgi pārietu un iekļautos pamatizglītības pakāpē un pēc tam arī vidējās izglītības pakāpē. Pirmsskolas izglītībai jānodrošina tas, lai izglītojamais, beidzot pirmsskolas izglītības iestādi un turpinot mācības pamatizglītības pakāpē, spētu sekmīgi apgūt pamatizglītības pakāpē noteikto mācību saturu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 19. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-20-03 14.3. punktu*).

Tādējādi pirmsskolas izglītības pakāpe, tāpat kā pamatizglītības pakāpe un vidējās izglītības pakāpe, ir viens no vispārējās izglītības posmiem. Pirmsskolas izglītības pedagogi, tāpat kā pamatizglītības pakāpē un vidējās izglītības pakāpē nodarbinātie pedagogi, nodrošina izglītojamā tiesības uz vispārējās izglītības apguvi.

**16.2.3.** Agrīnajā bērnībā bērni veido pamatu un spējas mācīties visa mūža garumā. Mācīšanās ir pakāpenisks process, tāpēc stabila pamata izveide agrīnā bērnībā ir vienlīdz būtisks priekšnoteikums gan augstāka līmeņa kompetenču attīstībai un izglītības panākumiem, gan bērnu veselībai un labbūtībai. Agrīnā pirmsskolas izglītība un aprūpe ir jāuzskata par izglītības un apmācības sistēmu pamatu, un tai jābūt izglītības nepārtrauktības neatņemamai sastāvdaļai (*sk. Eiropas Savienības Padomes 2019. gada 22. maija ieteikumu "Par kvalitatīvām agrīnās pirmsskolas izglītības un aprūpes sistēmām" (2019/C 189/02)*).

Izglītības likuma 51. panta pirmā daļa citstarp paredz, ka pirmsskolas izglītības pedagoga, tāpat kā vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības pedagogu, pienākums ir radoši un atbildīgi piedalīties attiecīgo izglītības programmu īstenošanā, veidot izglītojamā atbildīgu attieksmi pret sevi un citiem, audzināt godprātīgus un atbildīgus cilvēkus, kā arī stiprināt viņu piederību Latvijas valstij. No minētā izriet, ka neatkarīgi no izglītības programmā noteiktajiem mērķiem, kas jāsasniedz katrā vispārējās izglītības pakāpē, kopējais vispārējās izglītības pedagogu mērķis ir izglītēt cilvēku, kas ciena Latvijas valsts pamatvērtības, ir zinoša, radoša un kritiski domājoša personība. Katrā no

vispārējās izglītības pakāpēm pedagogs ir atbildīgs par izraudzītajām metodēm un paņēmieniem un sasniedzamajiem mācīšanās rezultātiem.

Ņemot vērā pirmsskolas izglītības pedagoga, tāpat kā citu vispārējās izglītības pakāpju pedagogu, lomu personas tiesību uz izglītību nodrošināšanā, pirmsskolas izglītības pedagoga atbildības līmenis atzīstams par līdzvērtīgu salīdzinājumā ar citās vispārējās izglītības pakāpēs nodarbināto pedagogu atbildības līmeni.

**16.3.** Vērtējot veicamā darba apstākļus, jāņem vērā vide, kurā pedagogs atrodas, un veicamā darba grūtības pakāpe (*sk.: Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General comment No.23 (2016) on the right to just and favourable conditions of work (article 7 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), E/C.12/GC/23, 27 April 2016, para. 16, 17*). Pedagoģiskā slodze visās izglītības pakāpēs ietver galveno darāmā darba daudzumu, ieguldīto laiku un tā pedagoģisko saturu. Darba apstākļi, sarežģītības pakāpe, mācību priekšmeta īpatnības katrā gadījumā var būt atšķirīgas (*sk. Vispārējās izglītības likuma 1. panta otrās daļas 4.<sup>2</sup> punktu, 33. un 44. pantu*).

Pirmsskolas izglītības pedagogs nodarbojas ar bērnu visas dienas garumā un nemītīgi attīsta viņa sociālās un sadarbības prasmes. Pedagoga vadībā bērns apgūst pirmsskolas izglītības vadlīnijās definētās caurviju prasmes, zināšanas, izpratni un pamatprasmes dažādās mācību jomās. Pirmsskolas izglītības pedagogam vajag ne tikai nodrošināt sekmīgu mācību procesu, bet arī reaģēt uz sociālajām situācijām un vērtēt paša bērna reakciju. Iespējamais trokšņa līmenis un iesaiste ar mācību procesu nesaistītos pienākumos, palīdzot bērnam sevi aprūpēt, pirmsskolas izglītības pakāpē ir intensīvāki nekā pamatizglītības pakāpē un vidējās izglītības pakāpē. Darba intensitāte pirmsskolas izglītībā ir saistīta ar augstāku stresa līmeni, kas pedagogam jāpārvar ikdienas darba procesā. Savukārt pamatizglītības pakāpē un vidējās izglītības pakāpē nodarbinātajiem pedagogiem augstāka darba intensitāte novērojama, rūpējoties par konkrētajā mācību priekšmetā iegūstamo zināšanu apguvi un atbalstot izglītojamos iegūto zināšanu un prasmju pielietošanā (*sk. Latvijas Izglītības un zinātnes darbinieku*

*arodbiedrības pētījumu "Pedagogu darba tiesības izglītības iestādēs". Pieejams: lizda.lv).*

Tādējādi darba apstākļi un vide, kurā pedagogs atrodas, kā arī veicamā darba grūtības ikdienas problēmjaudājumu un situāciju risināšanā no pedagogiem prasa līdzvērtīgu piepūli un ieguldījumu neatkarīgi no tā, kādā vispārējās izglītības pakāpē viņi strādā.

**16.4.** Ņemot vērā iepriekš minēto, Satversmes tiesa secina: tā kā pieeja izglītības saturam ir mainījusies, bērnam jau pirmsskolas izglītības pakāpē ir jāapgūst caurviju prasmes, zināšanas, izpratne un pamatprasmes dažādās mācību jomās, lai šis mācību process sekmīgi turpinātos un padziļinātos vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības posmos. Atšķirības, ko Satversmes tiesa konstatējusi pirmsskolas izglītības pedagoga un vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības pedagoga darbā, ir saistītas ar mācību organizācijas formu, izmantojamām metodēm un paņēmieniem un nav uzskatāmas par būtiskām. Visu pedagogu darbs neatkarīgi no tā, kurā vispārējās izglītības pakāpē viņi strādā, ir vērst uz vienu kopīgu mērķi – nodrošināt kvalitatīvas vispārējās izglītības ieguvu –, un šā darba veikšanai nepieciešamās prasmes, atbildība un darba apstākļi ir līdzvērtīgi, neraugoties uz katrā izglītības pakāpē izglītojamo vecuma posma īpatnībām. Tādējādi pirmsskolas izglītības pedagogi, vispārējās pamatizglītības pedagogi un vispārējās vidējās izglītības pedagogi veic vienādas vērtības darbu.

**Līdz ar to pirmsskolas izglītības pedagogi un vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības pedagogi atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos.**

**17.** Izglītības likuma 14. panta 16. punktā un 22. punktā ir noteikta Ministru kabineta kompetence pedagogu darba samaksas kārtības, zemākās mēneša darba algas likmes un darba slodzes lieluma noteikšanā. Līdz ar to likumdevējs ir pilnvarojis Ministru kabinetu citstarp noteikt pedagogu zemāko mēneša darba algas likmi par noteikto darba slodzi, kuru maksāt ir darba devēja pienākums. Saskaņā ar Izglītības likuma 53. panta pirmo daļu pedagoga mēnešalgu nosaka

atbilstoši mēnešalgas likmei, kas nav zemāka par Ministru kabineta noteikto likmi, un darba slodzei.

Ar apstrīdētajām normām Ministru kabinets ir noteicis pirmsskolas izglītības pedagoga zemāko darba algas likmi 1070 *euro* apmērā par darba slodzi – 40 stundas nedēļā, no kurām 34 stundas paredzētas mācību stundu un nodarbību vadīšanai. Savukārt Noteikumos Nr. 787 vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības pedagogu darba algas likme noteikta 1080 *euro* apmērā un darba slodze nedēļā – 36 stundas.

Tādējādi pirmsskolas izglītības pedagogiem darba samaksas nemainīgā daļa ir zemāka nekā pārējās vispārējās izglītības pakāpēs nodarbinātajiem pedagogiem.

**Līdz ar to apstrīdētās normas paredz atšķirīgu attieksmi pret vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personu grupām.**

18. Satversmes tiesa jau vairākkārt ir secinājusi, ka Ministru kabineta tiesības izdot ārējus normatīvus aktus sniedzas vien tiktāl, ciktāl likumā Ministru kabinetam ir ietverts šāds pilnvarojums (*sk. Satversmes tiesas 2023. gada 21. marta sprieduma lietā Nr. 2022-06-03 19.1. punktu*). Atšķirīga attieksme var tikt noteikta vienīgi ar normatīvajos aktos paredzētajā kārtībā pieņemtu tiesību normu, tostarp ievērojot labas likumdošanas principu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2019. gada 2. maija sprieduma lietā Nr. 2018-14-01 17. punktu*).

Lietas dalībnieki nav izteikuši iebildumus un arī Satversmes tiesai nav šaubas, ka apstrīdētās normas ir izdotas, ievērojot labas likumdošanas principu, Ministru kabinetam likumā noteiktā pilnvarojuma ietvaros, ir pieejamas atbilstoši normatīvo aktu prasībām, kā arī ir pietiekami skaidri formulētas, lai persona varētu izprast no tām izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt to piemērošanas sekas.

**Līdz ar to apstrīdētajās normās noteiktā atšķirīgā attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētajā kārtībā pieņemtu tiesību normu.**

19. Atšķirīgajai attieksmei pret personu grupām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, ir nepieciešams leģitīms mērķis. Satversmes tiesas procesā pienākums norādīt leģitīmo mērķi visupirms ir institūcijai, kas izdevusi apstrīdēto aktu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2019. gada 2. maija sprieduma lietā Nr. 2018-14-01 18. punktu*).

Ministru kabinets uzskata, ka Pieteikuma iesniedzēja norādītās personu grupas neatrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, un tādēļ savā atbildes rakstā nav sniedzis pamatojumu tam, ka ar apstrīdētajām normām radītā atšķirīgā attieksme ir objektīva un saprātīga, proti, ka tai ir leģitīms mērķis (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 113. lp.*). Tiesas sēdē Ministru kabineta pārstāve norādīja, ka Noteikumi Nr. 445 nosaka pirmsskolas pedagoga zemāko mēneša darba algas likmi, nevis kopējo darba samaksu. Finansējuma nodrošināšana pirmsskolas pedagogu darba samaksai attiecībā uz pusotra gada līdz četrus gadus vecuma bērnu izglītošanu esot nodota pašvaldību atbildībā. Tāpēc Ministru kabinets, aprēķinot kopējo mērķdotāciju pirmsskolas izglītības pedagogiem, līdz šim esot ņēmis vērā arī pašvaldību finansiālās iespējas (*sk. 2023. gada 19. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 4. sēj. 7.–8. lp.*).

Arodbiedrība tiesas sēdē norādīja, ka sarunās ar Latvijas Pašvaldību savienību panākta vienprātība par to, ka pedagogu atlīdzības sistēma ir jāreformē, paredzot, ka visiem pirmsskolas izglītības iestāžu pedagogiem darba samaksa tiek nodrošināta no valsts budžeta. Tieši tas, ka pirmsskolas izglītības iestādē nodarbinātajiem pedagogiem atlīdzību maksā pašvaldība no sava budžeta, bet pedagogiem, kuri nodrošina izglītību bērniem no piecu gadus vecuma, atlīdzība tiek maksāta no valsts budžeta, apgrūtinot iespēju mazināt nevienlīdzību zemākās darba algas likmes ziņā. Proti, paaugstinot pirmsskolas izglītības pedagoga zemāko darba algas likmi, tiekot radīta fiskāla ietekme uz pašvaldību budžetiem. Pašvaldības esot vairākkārt iebildušas pret straujāku pirmsskolas izglītības pedagoga zemākās darba algas likmes celšanu, norādot, ka to budžeta iespējas ir ierobežotas un izglītības iestāžu tīkla uzturēšana neesot vienīgā autonomā funkcija, kas jānodrošina pašvaldībai (*sk. 2023. gada 30. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 4. sēj. 77.–78. lp.*).

Tātad ar apstrīdētajām normām paredzētā atšķirīgā attieksme pret vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personu grupām ir saistīta ar ietekmi uz valsts budžetu un pašvaldību budžetiem. Ministru kabinets ir nolēmis nevienlīdzību pirmsskolas izglītības pedagogu zemākās darba algas likmes ziņā novērst līdz 2025. gada 1. janvārim (*sk. Ministru kabineta 2023. gada 18. aprīļa rīkojumu Nr. 226 "Par pedagogu zemākās darba samaksas likmes pieauguma grafiku laikposmam no 2023. gada 1. septembra līdz 2025. gada 31. decembrim"*).

Satversmes tiesa atzīst, ka šādas pirmsskolas izglītības pedagogu zemākās darba algas likmes pakāpeniskas izlīdzināšanas pamatā var būt apsvērumi, kas saistīti ar nepieciešamību nodrošināt valsts budžeta un pašvaldību budžetu stabilitāti. Tomēr šādi argumenti nav pietiekami, lai pamatotu atšķirīgās attieksmes leģitīmo mērķi (*sal. sk. Satversmes tiesas 2018. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2017-15-01 21.1. punktu*). Valsts budžeta un pašvaldību budžetu stabilitāte pati par sevi nevar tikt izmantota kā attaisnojums atšķirīgai attieksmei pret personu grupām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos.

Ministru kabinets ir izveidojis vispārējās izglītības pedagogu darba samaksas sistēmu, kurā pedagogu darba samaksa nodrošināma ne tikai no valsts budžeta līdzekļiem un valsts budžeta mērķdotācijām, bet arī no pašvaldības budžeta. Tas, vai pirmsskolas izglītības pedagogu atalgojums izmaksājams no valsts vai pašvaldības budžeta līdzekļiem, ir valsts sociālās politikas jautājums. Tomēr šāda valsts izvēle un pašvaldību finansiālās iespējas to īstenot nevar kalpot par attaisnojumu atšķirīgai attieksmei pret vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personu grupām. Konkrētajā gadījumā nav saskatāms nekāds leģitīms mērķis, kura dēļ ar apstrīdētajām normām pret pirmsskolas izglītības pedagogiem, kuri veic vienādas vērtības darbu ar vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības pedagogiem, noteikta atšķirīga attieksme, paredzot atšķirīgu zemāko mēneša darba algas likmi.

**Līdz ar to apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.**

**20.** Atbilstoši Satversmes tiesas judikatūrai, secinot, ka apstrīdētā norma neatbilst kaut vienai augstāka juridiska spēka tiesību normai, tā atzīstama par prettiesisku un spēkā neesošu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2020-14-01 13. punktu*). Līdz ar to nav nepieciešams papildus vērtēt apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 107. pantam.

**21.** Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 32. panta trešo daļu tiesību norma, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai, uzskatāma par spēkā neesošu no Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas dienas, ja Satversmes tiesa nav noteikusi citādi. Izmantojot Satversmes tiesas likuma 32. panta trešajā daļā piešķirtās tiesības, Satversmes tiesai iespēju robežās jāgādā par to, lai situācija, kāda varētu veidoties no brīža, kad apstrīdētās normas zaudēs spēku, neradītu personām Satversmē garantēto pamattiesību aizskārumu, kā arī nenodarītu būtisku kaitējumu valsts vai sabiedrības interesēm. Proti, likums tiesai ne vien dod pilnvaras, bet arī uzliek atbildību par to, lai tās spriedumi sociālajā realitātē nodrošinātu tiesisko stabilitāti, skaidrību un mieru (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2023. gada 2. maija sprieduma lietā Nr. 2022-02-01 26. punktu*).

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka, lemjot par sprieduma spēku laikā, jāņem vērā tas, ka valsts budžeta pieņemšana ir nozīmīga valsts darbības joma un budžetā paredzētajiem izdevumiem ir ietekme uz tautsaimniecību kopumā (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 20. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 25. punktu*). Satversmes tiesas sprieduma izpilde ir saistīta ar gadskārtējā valsts budžeta sagatavošanai būtisku jautājumu izskatīšanu. Tāpat jāņem vērā arī pašvaldību intereses to budžetu plānošanā. Līdz ar to izskatāmajā lietā ir nepieciešams un pieļaujams tas, ka Satversmei neatbilstošās normas vēl noteiktu laiku paliek spēkā, lai, ievērojot šajā spriedumā secināto, pieņemtu jaunu tiesisko regulējumu.

Ņemot vērā to, ka apstrīdētās normas nav saistītas ar valstī noteikto darba samaksas minimumu, kas pirmsskolas izglītības pedagogiem būtu jānodrošina nekavējoties, un to, ka Ministru kabinets pirmsskolas izglītības pedagogu zemāko

darba algas likmi ir plānojis izlīdzināt, sākot ar 2025. gada 1. janvāri, kā arī to, ka attiecīgos grozījumus normatīvajos aktos ir iespējams saskaņot ar valsts budžetu nākamajam saimnieciskajam gadam, apstrīdētās normas atzīstamas par spēkā neesošām no 2024. gada 1. janvāra.

### **Nolēmumu daļa**

Pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 30.–32. pantu, Satversmes tiesa

#### **nosprieda:**

**atzīt Ministru kabineta 2016. gada 5. jūlija noteikumu Nr. 445 “Pedagogu darba samaksas noteikumi” 1. pielikuma 4. tabulas 3. punktu redakcijā, kas ir spēkā no 2023. gada 1. janvāra, un 3. pielikuma 8. punktu par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un spēkā neesošu no 2024. gada 1. janvāra.**

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums pasludināts Rīgā 2023. gada 29. jūnijā.

Spriedums stājas spēkā tā pasludināšanas brīdī.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

Aldis Laviņš