

Alapvető Jogok Biztosának Hivatala

Tárgy: panaszbejelentés

Tisztelt Hivatalvezető úr!

Alulírott Gábor László (lakcím/levelezési cím: ██████████) az Innovációs és Technológiai Minisztérium a 2013. évi LXXVII. törvény a felnőttképzésről (továbbiakban Fktv.) hatályának kiterjesztéséről hivatalosan kommunikált, és ezzel számon kérhetővé emelt jogértelmezése ellen panasszal élek.

Indoklás

Köztudomású, hogy megújult az Fktv törvény. Előre le kell szögezmem, hogy a törvény preambulumban megfogalmazott célokkal határozottan egyetértek. Nem értek egyet azonban az Fktv. 1. fejezetében, a személyi és tárgyi hatály alatt meghatározott fogalmakkal ellentétes minisztériumi kommunikációval és számon kérhetőséggel.

Az Fktv. idevonatkozó cikkelye: 1 §. ab) szervezett célirányos kompetenciakialakításra és kompetencia-fejlesztésre irányuló, szervezeten megvalósuló - a köznevelési intézmény, a sakképző intézmény és a felsőoktatási intézmény alapfeladatába és az aa) alpontba nem tartozó - oktatásra és képzésre [az aa) és ab) alpont a továbbiakban együtt: felnőttképzési tevékenység], valamint

Az Innovációs és Technológia Minisztérium minden hivatalos fórumon (Parlamenti képviselői kérdésre adott válaszban, államtitkár, és munkatársai közreműködésével megtartott youtube konferencián, hivatalos honlapon megjelent útmutatásban) egyértelműen, és határozottan kijelenti, hogy a Munkavédelmi törvényben és a Tűzvédelmi törvényben, minden munkáltatóra és munkavállalóra kötelezően előírt munkavédelmi és tűzvédelmi oktatások az Fktv hatálya alá tartoznak. Álláspontjukat ez idáig érdemben semmilyen fórumon nem magyarázzák, nem igazolják. Ezzel a magatartással gyakorlatilag önkényesen kiterjesztették a törvény hatályát Magyarország minden jogi személyére, és jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezetére, aki egy, vagy egynél több munkavállalót foglalkoztat, továbbá Magyarország minden foglalkoztatottjára. (Belegondolva ez több százezer vállalkozást, szervezetet, egyesületet, állami szervet, stb., mint bejelentésre kötelezettet, és közel 4,5 millió foglalkoztatottat, mint oktatottat érint.)

A kérdéses oktatásokra az irányadó jogszabályok az 1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről (továbbiakban: Mvt.) 55. §-a, valamint az 1996. évi XXXI. törvény a tűz elleni védekezésről (továbbiakban: Tűzvédelmi tv) 22 § (3) bekezdése rendelkezik. Utalva a fenti zárójeles mondatra a két törvény egyértelmű és nyilvánvaló megfogalmazása szerint ez minden egy vagy annál több személyt foglalkoztatóra, és minden egyes foglalkoztatottra kötelező érvényű. Mindkét jogszabályban ez *oktatás* megnevezéssel fut, de tartalmában, formájában gyakorlatilag egy nagyon általános és a helyi szabályrendszert ismertető tájékoztató, ismeretátadás. Egyik törvéynél sem feltétel az oktató bárminemű munkavédelmi, vagy tűzvédelmi képzettsége. Az oktatást megtartható személyesen,

írásos anyag átadásával, hang-, vagy videó felvétellel, gyakorlatilag bárhogy. Az oktatásoknak nincsenek időkorlátai. Lehetnek 5 percesek, de akár egész naposak is. Mindenkor az oktató személyisége szab ennek korlátot. A feltétel, hogy a tartalma szerint alkalmas legyen az Mvt-ben és a Tűzvédelmi tv-ben megfogalmazottak elérésére. Tartalmában pedig leegyszerűsítve: egyértelmű evidenciákat (pl.: tűzoltóság értesítése), korábban már megtanult ismereteket, más forrásból (pl: egy munkaeszköz használati utasításában szereplő, a használatból eredő veszélyekre történő figyelmeztetésekből) is megszerezhető ismereteket, egy adott munkahely sajátosságára vonatkozó figyelemfelhívásokat (pl: menekülési útvonal ismertetés) tartalmazza. A korábban megtanult ismeretekkel és evidenciákkal kapcsolatosan egy rövid kitérő: a tűzvédelmi oktatások kapcsán a Tűzvédelmi tv. 22 §. (1) bekezdése már az általános iskolai tanulmányok végzése, de a további nem csak iskolarendszerű tanulmányok megszerzése során is megköveteli a tűzvédelmi oktatásokat. *Tűzvédelmi tv 22. § (1) Az általános és középiskolákban, a szakképző iskolákban, valamint a felsőoktatási intézményekben a tanulmányi követelményekbe építve, továbbá a szaktanfolyamokon, továbbképzéseken oktatni kell az általános és az egyes szakanyagokhoz kapcsolódó tűzvédelmi ismereteket. Az oktatásról a nevelési-oktatási intézmény és az oktatást végző szerv köteles gondoskodni.* Különleges körülmény ezeknél az oktatásoknál az is, hogy az előíró törvények szerint minimum évente ismételni kell őket dokumentáltan, nem eltérve az előző évben megtartott oktatás tematikájától, tartalmától. (A foglalkoztatóra nézve kötelezően dokumentálva, amire későbbiekben még kitérek.) Új munkahelyre történő belépéskor, vagy a meglévő munkahely helyszínének megváltoztatásakor ismét meg kell tartani. De különleges az a feltétel is, hogy amennyiben egy foglalkoztatott munkahelyet vált, akkor a régi foglalkoztató által egy munkaeszköz használatához kötött munkavédelmi oktatását nem fogadhatja el az új foglalkoztató még abban az esetben sem, ha a munkaeszköz teljesen azonos a régi munkahelyén használttal. Az új munkahelyén a foglalkoztatottat ismét munkavédelmi oktatásban kell részesíteni. Mert a két törvény nem tiltja, ezért sok helyen elterjedt, hogy a foglalkoztatottakat az évenkénti egyszeri oktatás helyett kétszer, vagy többször oktatják, és sok példa akad arra is, hogy egy épületbe, irodaházba, gyárba történő belépés előtt személyesen, vagy írásban „oktatják” ki az oda belépni kívánkozókat. Ezzel gyakorlatilag munkavédelmi és tűzvédelmi oktatásban részesülnek, vagyis a Minisztériumi álláspont szerint bejelentés kötelezettek, az oktatók pedig képzőknek, vagyis regisztráció kötelesek.

Tekintettel arra, hogy Önöknél is megtörténtek, és megtörténnek az ilyen jellegű oktatások, valamint előző munkahelyükön is részesülhettek ilyen oktatásokban, ezért nem ecsetelném tovább az ismérveket. Álláspontom szerint ezek az oktatások – figyelembe véve céljukat, tartalmukat, formájukat – nem alkalmasak az Fktv fent idézett, a személyi és tárgyi feltételekben megfogalmazottakra, vagyis semmilyen kompetencia-alkításra, vagy kompetencia fejlesztésére nem alkalmasak. Értelmezhetetlen egy jogkövető állampolgárnak a Parlamentben az e tárgyban megfogalmazott képviselői kérdésére adott minisztériumi államtitkár válasza. (1. számon csatolt melléklet) Idézem: „A kormány kiemelt célja a munkavállalók biztonságos munkavégzési körülményeinek megteremtése és fenntartása. Ez a koronavírus okozta járvány idején különösen is fontossá vált. A munkavédelmi és tűzvédelmi képzések a megújult, felnőttképzésről szóló törvény értelmében a felnőttképzésnek minősül, amely bejelentésre alapján végezhető.” Magyarország összes foglalkoztatójának és foglalkoztatottjának e törvény hatálya alá történő tartozását három egymáshoz logikailag, tartalmilag nem kapcsolható mondattal, indokolás nélkül lezárni finoman szólva aggasztó. Továbbá érthetetlen és értelmezhetetlen az államtitkári választ követő minisztériumi narratíva, ami minden esetben visszautal az államtitkári válaszra.

Aggályosnak tekinthető, hogy az Fktv szerint a felnőttképzés megtartásának bejelentésére a képzés szervezője a köteles, függetlenül a fent taglalt inkompetenciától. Az Fktv betűje, és a Minisztérium hivatalos állásfoglalása szerint minden esetben a foglalkoztató számít az oktatás szervezőjének, független attól, hogy más személyt, vagy vállalkozást az oktatás megtartására (akár üzletszerűen)

bevon-e. Ez azért egyértelmű, mert mindkét oktatás megtartására az érintett jogszabályok világosan és egyértelműen meghatározzák, hogy ezeknek a típusú képzéseknek munkaidő alatt kell megtörténniük, a foglalkoztató a kötelezett, hogy ezen a foglalkoztatottjai részt vegyenek. Így neki kell kötnie a foglalkoztatottjával képzési szerződést (még ha szóban is). Továbbá a foglalkoztatót kötelezi, és teszi felelőssé azért, hogy az oktatások tényszerűen, dokumentáltan megtörténjenek. Ebből egyenesen következik, hogy az a foglalkoztató, amelyik meg akar felelni a hatályos Mvt-nek és Tűzvédelmi tv-nek regisztráció és bejelentés kötelezetté válik. (FAR) Azon túlmenően, hogy a rendszerbe történő regisztráció minden bejelentkezőre vonatkozóan egységesen 15 000.-Ft, komoly adminisztratív feladat elé állítja a jogszerűen eljárni kívánó foglalkoztatót. A Minisztérium azt kommunikálja minden fórumon, hogy lényegesen csökken az új törvény által bevezetett adminisztrációs kötelezettség, azonban ez csak akkor lenne igaz, ha ezekre a típusú oktatásokra az Fktv hatályát nem akarnák mindenáron kiterjeszteni. Így azonban pontosan az ellenkezője történik, hisz az oktatottak köre (teljes foglalkoztatotti létszám), az oktatás szervezője státusz miatti bejelentkezésre kötelezettek száma (összes foglalkoztató), valamint magából az tűzvédelmi és munkavédelmi oktatások jogszabályok által előírt sajátosságai miatt megtartandó oktatások darabszáma miatt is elképesztő mennyiségű adattal kell számolni. (Még megsaccolni sem lehetséges! 4 és félmillió munkavállaló, több százezer munkáltató, és x számú oktatás évente. Éves szinten a bejelentések száma elérheti akár a 10 milliót is.)

Azt feltételezve, hogy a Minisztériumi állásfoglalást az Fktv személyi és tárgyi hatálya vonatkozásában nem lehet megváltoztatni, és fennmarad az az állapot, hogy továbbra is minden tűzvédelmi oktatást, és minden munkavédelmi oktatást felnőttképzésnek kell tekinteni, akkor egy újabb anomália áll fenn. Mind az Mvt, mind a Tűzvédelmi tv (mint fentebb már említettem) a munkáltatót teszi felelőssé az oktatások megtartásáért. Ennek okán az ellenőrzésre jogosult hatóságok a munkáltatót kérik számon dokumentumokkal alátámasztva, hogy jogszabályi kötelezettségüknek eleget tettek-e. Jellemzően ezt egy oktatási napló, vagy a kor haladtával e-learning rendszeren naplózott dokumentum formájában fogadja csak el. Az Fktv úgy rendelkezik, hogy a felnőttképzést a létrehozott Felnőttképzési Adatszolgáltató Rendszeren kell dokumentálni. Ez a rendszer azonban egy oktatás lezárásával úgynevezett Tanúsítvány állít ki, és küld meg az oktatásban résztvevő személyeknek. A Tanúsítvány - képzésben résztvevő személy által aláírt - példányával igazolható, hogy az oktatás megtörtént. Ezt a tanúsítványt foglalkoztatottnak küldik meg elektronikus levélben, és így gyakorlatilag ez a Tanúsítvány a foglalkoztatott személyes tulajdonát képezi. Azon túlmenően, hogy egy jogvita esetében a foglalkoztató hátrányba kerülhet, mert nincs kezében bizonyító erejű (aláírt) példány arról, hogy törvényi kötelezettségének eleget tett (könnyen előfordulhat ez egy munkabaleset bekövetkezése miatti kártérítési per esetén), vezetnie kell a más törvények előírása miatt is azokat a dokumentumokat, amiket ez idáig is vezetnie kellett. Erre pedig a legjobb szándékkal sem lehet ráfogni, hogy a jogszabályok harmonizálnak egymással. A Tanúsítvánnyal kapcsolatban további probléma is fenn áll. Az oktatások bejelentésénél minden résztvevőnek a személyes adatain túl – elvileg nem kötelezően - email cím is megadható. Ha valaki nem kívánja megadni email címét az megteheti, de akkor a kötelezően előírt oktatásokon történt megjelenéséről semmilyen hivatalosan elfogadott Tanúsítványhoz nem juthat. Ezzel viszont mégis csak „kötelezik” az oktatáson résztvevőt az email címének, mint különösen szenzitív adatának kiadására.

Ha ez sem elég, és még tovább is fenntartjuk azt, hogy a minisztérium ragaszkodik a hibás álláspontjához, miszerint a tűzvédelmi és munkavédelmi oktatások e törvény hatálya alá tartoznak, akkor újabb törvénnyel való súlyos ellentmondásra találunk. Az Fktv és végrehajtási rendelete megfogalmazza, hogy az oktatás szervezője, és a képzésben résztvevő között, még az oktatás megkezdése előtt szerződés jöjjön létre. Könnyítésként a bejelentés köteles oktatások esetében eltekint a szerződés írásban történő rögzítésétől, ezért elfogadottnak tekinti a szerződés szóbeli

megkötését. A minisztérium erre az esetre irányadóként a Polgári Törvénykönyv szerződések általános szabályait veszi alapul. A Polgári Törvénykönyv viszont kimondja, hogy a szerződő felek szabadon köthetnek szerződést, és szabadon választhatják meg a másik szerződő felet. A szerződési szabadság alkotmányos alapjog. Ennek logikája mentén felmerül a kérdés, hogy a Mvt és a Tűzvédelmi tv által előírt *kötelezően és rendszeresen* megtartandó tűzvédelmi és munkavédelmi oktatások esetében lehet-e beszélni a két fél szerződési szabadságára. Természetesen azoknál a képzéseknél, ahol valóban kompetencia kialakítás és kompetencia fejlesztés jön létre, vagyis a képzés elvégzését követően a képzésben résztvevő adott területen valóban képes lesz meghatározott döntésen és a megvalósításon alapuló eredmény elérésére, ott a résztvevők érdeke a szerződés létrejötte. Ekkor a szerződés szabadsága, mint alkotmányos alapjog nem sérül. A Polgári Törvénykönyv rendelkezik arra vonatkozóan is, hogy más törvények szerződéskötési kötelezettséget írjanak elő, de ennek körét érthető indokokkal nagyon leszűkíti. Erre legjobb példa a biztonságos közszolgáltatás biztosítéka. Mindez az ellenmondás feloldódna, amennyiben ezek a típusú oktatásokra a törvény hatálya nem vonatkozna.

Kérem a tisztelt Hivatalt, hogy a fenti panaszomban eljárni szíveskedjen, és amennyiben érveimet elfogadja, úgy a rendelkezésére álló lehetőségekkel bírja rá az Innovációs és Technológiai Minisztériumot arra, hogy - törvénymódosítás kényszere nélkül – az álláspontját a tűzvédelmi és munkavédelmi oktatások esetében változtassa meg.

Üdvözlettel:

