



A köznevelésben foglalkoztatott pedagógusokra vonatkozó munkaidő-szabályozás

SZABÓ Zoltán*

1. Bevezetés

A köznevelésben foglalkoztatott pedagógusok munkaidejére vonatkozó szabályozást elsősorban a munkáltatói jogokat gyakorló intézményvezetők szemszögéből szeretném megközelíteni. Először, a teljesség igénye nélkül, áttekintem a munkaidőre vonatkozó általános szabályokat, majd azok tükrében bemutatom a pedagógusokra vonatkozó speciális rendelkezéseket, és azt, hogy mi célból és milyen korlátokat szabnak a köznevelési intézmények vezetői számára a munkaszervezés tekintetében.

A köznevelésben pedagógus-munkakörben foglalkoztatottakra vonatkozóan a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban: Nkt.) és a pedagógusok előmeneteli rendszeréről és a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény köznevelési intézményekben történő végrehajtásáról szóló 326/2013. (VIII. 31.) Korm. rendelet (továbbiakban: Ép. rendelet) speciális szabályokat határoz meg az általános szabályokhoz képest a munka-és pihenőidő tekintetében. Ezek pontos és érthető leírásához feltétlenül szükséges bizonyos, a köznevelési intézményekben és az ágazati jogszabályokban használt és definiált fogalmak ismertetése, amelyek meghatározzák az adott időszakra szóló munkavégzés kereteit, egyúttal viszonyítási alapot adnak a szabadságok kiadásához.

- Egész napos iskola: iskolaszervezési forma, ahol a tanórai és más foglalkozásokat a délelőtti és délutáni időszakra egyenletesen szétosztva szervezik meg, működését, feltételrendszerét az oktatásért felelős miniszter jogszabályban határozza meg.
- Nevelési év: az óvodában szeptember 1-jétől a következő év augusztus 31-éig tartó időszak.
- Tanítási év: ha az Nkt. másként nem rendelkezik, az iskolában minden év szeptemberének első munkanapjától a következő év június 16-át megelőző utolsó munkanapjáig tartó szorgalmi időszak, az érettségi és a szakmai vizsga évét kivéve; a szakképző iskola azon szakképzési évfolyamain, amelyeken a szakképzésről szóló 2011. évi CLXXXVII. törvényben (továbbiakban:

* Tanfelügyeleti referens, Oktatási Hivatal, Szabo.Zoltan@oh.gov.hu

Szakképzési tv.) szabályozott esetekben közismereti képzés nem folyik, a tanítási év – a tanév rendjéről¹ szóló miniszteri rendeletben meghatározottak szerint – februárban is megkezdhető.

- Tanítási nap: az egyes osztályokban a tanítási órák, továbbá az iskola pedagógiai programjában rögzített, a tanítási órák keretében meg nem valósítható osztály- vagy csoportfoglalkozás, így különösen a tanulmányi kirándulás, környezeti nevelési program, a kulturális, sportrendezvény megtartására fordított nap, ha a foglalkozási órák száma eléri a hármat.²

2. Munkaszervezés és a heti munkaidő

A köznevelési intézményekben történő munkaszervezés és a heti munkaidő vizsgálata során is fontos elkülöníteni a rendes munkaidőre, és az ügyeletre, készenlétre vonatkozó szabályokat. Bár többnyire a pedagógus-munkakörben foglalkoztatottak munkakörük természete kapcsán csak ritkán kötelezettek ügyeletre vagy készenlétre, rendkívüli munkavégzésre, bizonyos munkakörökhöz és feladatokhoz azonban kifejezetten hozzátartozik ezek ellátása. Ennek megfelelően külön mutatom be a rendes heti munkaidőre vonatkozó szabályokat arra törekedve, hogy szemléltessem a rugalmatlanságából adódó munkaszervezési nehézségeket, ezt követően pedig két meghatározó esetet emelek ki, amikor a pedagógus ügyelet vagy készenlét ellátására kötelezett.

2.1. A rendes munkaidő beosztása

A munkaidő az az időtartam, amely alatt a munkavállaló dolgozik, a munkáltató rendelkezésére áll, tevékenységét vagy feladatát végzi a jogszabályoknak és/vagy a gyakorlatnak megfelelően. A munkaidő része a munkavégzéshez kapcsolódó előkészítésre és befejezésre szolgáló időtartam is. A munkavállaló egyik legfontosabb kötelezettsége a rendelkezésre állás, melynek időbeli kereteit a munkáltató a munkaidő meghatározásával állapítja meg.³

Az általános teljes munkaidő napi 8, heti 40 óra, az a munkavégzésre előírt időtartam, amely a munkakezdéstől a munkavégzés befejezéséig terjed.⁴ A munkaidő megszervezésének, beosztásának joga a munkáltatót illeti meg, és ennek keretében meghatározhatja a munkaidő beosztás szabályait. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a munkarend, munkaidő-beosztás meghatározása teljesen szabadon történik. A munkáltatónak a munkaidő-beosztás meghatározása során a munkaidő mértékére, a munkaidő-beosztására vonatkozó szabályokra, illetve a pihenőidőre vonatkozó rendelkezésekre kell

¹ A 2018/2019. tanév rendjét a 13/2018. (VI. 14.) EMMI rendelet szabályozza.

² Nkt. 4. § alapján.

³ CSÉFFÁN József: *A közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény és magyarázata*. Szeged, 2014. 436.

⁴ DUDÁS Katalin: *A munka- és pihenőidő szabályai*. Budapest, CompLex, 2014. 11.

figyelemmel lennie. Az általános munkarend szerint a munkaidőt heti öt napra, hétfőtől péntekig kell beosztani.⁵

A munkaviszony és a közalkalmazotti jogviszony jellegüknél fogva nem meghatározott eredmény létrehozására irányulnak, ezért a teljesítés mértéke elsősorban az idő. A munkaidő azt fejezi ki, hogy a felek milyen időtartamú teljesítésre kötelesek. A munkaidő a pedagógus-munkakörben foglalkoztatottak esetén is lehet teljes vagy részmunkaidő.⁶

A köznevelési intézményekben a pedagógusok munkaideje elsősorban az egész napos iskolához, a tanítási hetekhez és a tanítási évhez igazodik. Az iskolában a tanítási év ötnapos tanítási hetekből áll. A szombat és a vasárnap tanítás nélküli pihenőnap. Tanítás nélküli pihenőnap jár a tanulónak a munkaszüneti napokon is. A tanítási időbeosztás a munkaszüneti napok miatti munkaidő-beosztásnak megfelelően változik, a tanítási év utolsó napját követően pedig legalább hatvan – szakképző iskolában legalább harminc – összefüggő nappól álló nyári szünetet kell biztosítani.⁷

Láthattuk, hogy a köznevelési intézmények jogszabályok által meghatározott időszakban végzik tevékenységük jelentős részét, ezek a nevelési év és a tanítási év (intézménytípustól függően). A köznevelésben tehát nem a munkáltató gazdasági érdekei határozzák meg a munkavégzés időtartamát, hanem a működésüket keretező jogszabályok jelölik ki azt az időszakot, amelyben biztosítani kell az intézmény profiljából adódó feladatellátást, meg kell szervezni a nevelés-oktatást és a gyermekek/tanulók felügyeletét. A nevelési év és a tanítási év egyúttal azt az időszakot is meghatározzák, amikor csak korlátozottan adhatók ki a szabadságok a pedagógusok számára. A pedagógusok szabadságát elsősorban a nyári szünetben, óvodákban a július 1-jétől augusztus 31-ig tartó időszakban kell kiadni, annak figyelembevételével, hogy a gyermekek óvodai nevelését a teljes óvodai nevelési évben biztosítani kell. Ha a szabadság a nyári szünetben nem adható ki, akkor azt az őszi, a téli vagy a tavaszi szünetben, a szünet munkanapjait meghaladó szabadságnapokat pedig a szorgalmi időben, illetve a nevelési év többi részében kell kiadni.⁸

A munkaidő lényegében véve egy keretidőtartam, amely a munkavállaló munkavégzési és rendelkezésre állási kötelezettségének, valamint a munkáltató részéről a munkavégzés meghatározása jogosultságának tartamát határozza meg. A munkaidőkeret általában olyan eszköz a munkáltató számára, amely a munkaellátottság és a foglalkoztatás hullámvázának igényei szerint alakíthatja a munkaidő felhasználását.⁹ A köznevelésben azonban ez csak korlátozott lehetőségként áll az intézményvezetők rendelkezésére, mivel jogszabály igen szigorú keretek között határozza meg, hogy a pedagógus-munkakörben foglalkoztatottak számára miként, milyen mértékben osztható be a munkaidő. Ennek keretében a Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról szóló 110/2012.

⁵ Mt. 97. § (2) bekezdés.

⁶ DUDÁS i. m. 11.

⁷ Nkt. 30. § (1) bekezdés.

⁸ Ép. rendelet 30. § (4) bekezdés.

⁹ DUDÁS i. m. 15.

(VI. 4.) Korm. rendelet (továbbiakban: NAT) képzési típusonként és évfolyamonként rögzíti az egyes műveltségterületek és az azokhoz tartozó tanórák heti ajánlott arányát (például: magyar nyelv és irodalom műveltségterület 1–4. évfolyamon 27–40%, idegen nyelv műveltségterület 2–6%). A munkaszervezés során tehát az intézményvezetőknek szűk mozgásterük van a rendelkezésre álló erőforrások megosztását illetően. Rengeteg munkakörben alkalmazhatók a pedagógusok, munkakörük és végzettségük alapján azonban csak bizonyos feladatok ellátására lehet kijelölni őket.¹⁰ Így például matematika tantárgy oktatására nem alkalmazható és utasítható olyan pedagógus, aki végzettsége alapján csak történelmet (illetve szükség esetén a történelemmel azonos műveltségi terület alá eső tantárgyat) taníthat. Emellett nehezíti a munkaszervezést, hogy az intézmények többségében az elvégzendő feladatok, amelyekhez különböző végzettségű pedagógusok szükségesek, nem egyenlő mértékben jelennek meg, mivel a NAT meghatározza, hogy adott tantárgyból milyen képzésen és évfolyamon hány óra az ajánlott. Ehhez persze hozzájárul az intézményvezető és a nevelőtestület mérlegelése is, hiszen az ajánlott óraszámoktól el lehet térni, lényeg, hogy az intézményben az adott évfolyamra előírt tananyagot megfelelően leadják, és a tanulók lehetőleg sikeresen teljesítsék az azokhoz fűződő számonkérések követelményeit. Így például, ha egy általános iskolában felső tagozaton kémia tantárgyat csak két évfolyamon (7–8.), osztályonként heti két órában kell tanítani, míg történelmet négy évfolyamon (5–8.) heti három órában, akkor, ha egy évfolyamon három osztály tanul párhuzamosan, mindössze egyetlen kémia szakos tanár elegendő lehet az intézményben (ha nem vesszük figyelembe az esetleges helyettesítés szükségességét), míg történelem szakos pedagógusból legalább kettőre van szükség, hogy biztosított legyen a feladatellátás.

Láthatjuk, hogy már az eddigiek alapján is komoly feladat biztosítani a jogszabályoknak megfelelő humán-erőforrást egy köznevelési intézményben, a munkaidő szervezéshez azonban még további jogszabályi előírások is tartoznak, amelyek további kihívások elé állítják az intézményvezetőket.

Munkaidőnek számít a munkavégzéshez kapcsolódó előkészítő és befejező tevékenység is.¹¹ Az Nkt. ennek megfelelően egységében szemléli a pedagógusok munkáját, ezért azt a heti 40 órás munkaidő felől közelíti meg, amelyet alapvetően három részre bont: kötetlen, kötött, és ezen belül órákkal, foglalkozásokkal lekötött és le nem kötött részre.

Az Nkt. elvi jelleggel rögzíti, hogy az intézményvezető a kötött munkaidőben ellátandó feladatok elosztásánál biztosítja az arányos és egyenletes feladatelosztást a nevelőtestület tagjai között.¹²

A kötött munkaidő a teljes munkaidő 80%-a, amely az általános 40 órás munkahéten 32 órát jelent. A pedagógus ezt az időt köteles az intézményvezető által meghatározott feladatokkal tölteni. Tulajdonképpen ez a munkaidejének azon része, amellyel el kell számolnia. A fennmaradó 20% felett

¹⁰ A köznevelésben történő alkalmazás feltételeit elsősorban az Nkt. 66–66/A. §§ rögzítik. Ld. még SZABÓ Zoltán: A pedagógus munkakörben történő alkalmazás feltételei – a szabályozás vizsgálata és kritikája. *Magyar Munkajog E-folyóirat*, 2018/1.

¹¹ Mt. 86. § (1) bekezdés.

¹² Nkt. 62. § (7) bekezdés.

majdhogynem teljes szabadsággal rendelkezhet a pedagógus.¹³ Ez nem azt jelenti, hogy ebben az időben ne lenne rendelkezésre állási kötelezettsége, ne kéne az intézményben tartózkodnia, vagy ne kéne munkát végeznie. Az Nkt. által bevezetett új munkaszervezési rendszerben a munkaidő kötetlen része azon a megfontoláson alapul, hogy bizonyos feladatokra a pedagógusnak, az aktuális pedagógiai-szakmai igényekhez igazodóan több időre lehet szüksége, mint amit a jogszabály alapján az intézményvezető arra meghatároz. Ez intézménytípusonként, munkakörönként, tantárgyanként változó lehet: egyes esetekben több munkaórát igényelhet a dolgozatok összeállítása, javítása, más esetekben az órára/foglalkozásra való felkészülés, vagy az adminisztráció ellátása lehet szükséges a fennálló heti nyolc órában. Ez valamelyest figyelembe veszi a pedagógusok egyéni képességeit is, lehetőséget biztosít arra, hogy meghatározott korlátok között, de minden pedagógus a maga képességeinek, munkatempójának megfelelően haladjon tanórán/foglalkozáson kívüli feladatai ellátásával.

A kötött munkaidőn belül beszélhetünk neveléssel-oktatással lekötött munkaidőről, amely a teljes munkaidő 55–65%-a. Ez hetente 22–26 órát jelent. Ebben az időkeretben rendelhető el a pedagógus számára a tanórai és egyéb foglalkozások megtartása, valamint bele kell számítani az osztályfőnöki, kollégiumi, tanulócsoporthoz vezetői, vagy munkaközösség vezetéssel összefüggő feladatokat¹⁴ (meghatározott mértékig)¹⁵. Az ‘egyéb foglalkozás’ a Nkt. által bevezetett új fogalom a magyar köznevelési rendszert szabályozó joganyagban. Ez alatt a tanórákon kívüli egyéni vagy csoportos pedagógiai tartalmú foglalkozásokat értjük, amelyek a tanulók fejlődését szolgálják.¹⁶ Ide tartozik minden olyan tevékenység, ami a tantárgyfelosztásban megjeleníthető foglalkozás.

Ez, bár nem biztosítja az intézményvezetők számára, hogy a pedagógusok teljes munkaidő-keretével gazdálkodjanak, mégis jelentős előrelépés a megelőző, a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény rendelkezéseire képest, ahol eltérést nem engedő kötelező óraszámok voltak meghatározva.¹⁷

A kötött munkaidő neveléssel-oktatással le nem kötött, fennmaradó részében tételesen meghatározza a jogszabály, hogy milyen feladatokat végezhet a pedagógus, milyen feladatokra oszthatja be az intézményvezető.¹⁸ A teljes listát nem emelném ki, így csak példálózó jelleggel a legjellemzőbbeket említem meg: foglalkozások, tanítási órák előkészítése; a gyermekek, tanulók teljesítményének értékelése (írásbeli számonkérések értékelése); a tanulók intézményen belüli önszerveződésének (diákönkormányzat) segítségével összefüggő feladatok végrehajtása; előre tervezett beosztás szerinti felügyelet; eseti helyettesítés; pedagógiai tevékenységhez kapcsolódó ügyviteli feladatok; intézményi dokumentumok készítése, vezetése; a szülőkkel történő kapcsolattartás; osztályfőnöki feladatok; a nevelőtestület, a szakmai munkaközösség munkájában történő részvétel; stb.

¹³ Nkt. 62. § (5) bekezdés.

¹⁴ Nkt. 62. § (6) bekezdés.

¹⁵ Ép. rendelet 17. § (1a) bekezdés.

¹⁶ Nkt. 4. § 4. pont.

¹⁷ A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 1. melléklet Harmadik rész.

¹⁸ Ép. rendelet 17. § (1)–(1a) bekezdés.

Intézménytípustól függően eltérhet a szabályozás a fenti rendelkezésektől. Így az óvodapedagógusnak a kötött munkaidejét a gyermekekkel való közvetlen, a teljes óvodai életet magába foglaló foglalkozásra kell fordítania, legfeljebb heti négy órában a nevelést előkészítő, azzal összefüggő egyéb pedagógiai feladatok, a nevelőtestület munkájában való részvétel, gyakornok szakmai segítése, továbbá eseti helyettesítés rendelhető el az óvodapedagógus számára.¹⁹

Kollégiumban, amennyiben pedagógiai felügyelői munkakör nem került bevezetésre, a pedagógusmunkakörben foglalkoztatottak neveléssel-oktatással lekötött munkaideje heti harminc óra főszabály szerint (speciális esetekben ennek további kivételei vannak), amely teljesíthető az iskolai vagy kollégiumi foglalkozáson részt nem vevő tanulók étkezési, alvási és a heti pihenőnapon, munkaszüneti napon teljesített ügyeleti időn kívüli folyamatos pedagógiai felügyeletének ellátásával is.²⁰

A gyakornok besorolásban lévők számára az Nkt. külön rögzíti a kötött munkaidő neveléssel-oktatással lekötött mértékét, eszerint az a teljes munkaidő ötven százaléka, óvodapedagógusok esetében hatvanöt százaléka lehet.²¹ A jogalkotó engedményeket tett a nyelvvizsga hiányában a pedagógusmunkakörben történő alkalmazáshoz előírt végzettség tekintetében azzal a céllal, hogy egyrészt erősítse a pályára lépési, pályán maradási szándékot, másrészt, hogy enyhítse a munkaerőhiány súlyosságát a köznevelési intézményekben.²² Itt azonban érdemes megjegyezni, hogy a munkaidőre vonatkozó szabályozás az általános szabályokhoz képest is szűkebb keretben teszi lehetővé a gyakornokok órára/foglalkozásra történő beosztását. Adott esetben egy nyugdíjba vonuló pedagógus hiányát nem pótolhatja teljes mértékben a helyére felvett gyakornok, mivel a gyakornoki ideje lejártáig nem osztható be annyi óra/foglalkozás megtartására, ahányra a nyugdíjba vonult pedagógus beosztható volt.

A kötött munkaidő neveléssel-oktatással le nem kötött részében végzendő feladatokat az intézményvezető állapítja meg, a pedagógus véleményének kikérésével, személyre szólóan.

Az Nkt. és az Ép. rendelet meghatározott kedvezményeket biztosít a neveléssel-oktatással lekötött munkaidőre vonatkozóan, amennyiben a pedagógus vezetői feladatokat lát el; mesterpedagógus besorolásban jogszabályban rögzített feltételek szerint szaktanácsadói vagy pedagógusminősítési és tanfelügyeleti szakértői tevékenységet végez; osztályfőnöki vagy kollégiumban csoportvezetői feladatokat lát el stb. Ezekben az esetekben a vonatkozó jogszabályok a kedvezmény mértékét pontosan rögzítik a neveléssel-oktatással lekötött munkaidő maximumának kikötésével (például a szaktanácsadó esetében ez nem lehet több heti tizennyolc óránál), vagy annak az óraszámnak a rögzítésével, amelyben a neveléssel-oktatással lekötött munkaidő terhére a pedagógus az adott feladatot végzi (osztályfőnöki feladatok esetében ez hetente két óra).

Az intézményvezetők munkaszervezési feladatainak jogszerű ellátását igen megnehezítik a jogszabályok a pedagógusok munkaidejének részletes szabályozásával. Elmondható, hogy akkor is ne-

¹⁹ Nkt. 62. § (8) bekezdés.

²⁰ Ép. rendelet 17. § (6) bekezdés.

²¹ Nkt. 62. § (11) bekezdés.

²² Nkt. 99. § (14) bekezdés.

héziségekkel küzdenének az intézményvezetők ezen a téren, ha a pedagógusok heti munkaideje teljes mértékben szabadon felhasználható lenne a munkaköri leírásokban foglalt feladatok bármelyikére, hiszen függően a NAT rendelkezéseitől, a gyerekek/tanulók létszámától, az intézmény pedagógiai programjától, a tanév rendjében foglaltaktól, az éves tantervtől és tanmenettől eleve komoly kihívás a megfelelő végzettséggel és szakképzettséggel rendelkező pedagógusok létszámának biztosítása és munkaidejük beosztása. Ehhez kell még figyelembe venni az intézményben megszervezésre kerülő vizsgák és tanulmányi versenyek biztosításához szükséges feladatok ellátását, a tanulmányi kirándulások, tanítás nélküli munkanapok, szabadságok és eseti helyettesítések megszervezését is.

További probléma a munkaszervezés kapcsán az, hogy a jogalkotó szerint nincs egy köznevelési intézményben több feladat, mint amennyire pedagógusonként heti 32 órában az intézményvezetőnek utasítást kellene adnia. Valahol persze érthető, hogy a jogszabályok egy olyan ideális állapotot vázolnak fel, ahol a hetente ellátandó feladatok mennyisége nem éri el azt a határt, ahol a munkavállalók teljes heti munkaidejét be kéne osztani ahhoz, hogy biztosított legyen a feladatok ellátása, de ennek valóságatlanságát akkor is elismerhetjük, ha nem töltjük a napjainkat rendszeresen köznevelési intézményekben.

A neveléssel-oktatással lekötött munkaidejét meghaladóan a pedagógusnak további tanórai és egyéb foglalkozás, pedagógiai szakszolgálati közvetlen foglalkozás megtartása akkor rendelhető el, ha a munkakör nincs betöltve, a pályázati eljárás idejére, vagy ha a munkakör nincs betöltve, és az álláshelyre kiírt nyilvános pályázat sikertelen volt, feltéve, hogy a munkaközvetítési eljárás sikertelen maradt, és a pedagógusok állandó helyettesítési rendszerében sem áll rendelkezésre megfelelő szakember. Továbbá akkor áll még fenn ez a lehetőség, ha a betöltött munkakör feladatainak ellátása betegség, baleset vagy egyéb ok miatt váratlanul lehetetlenné vált.²³

Ahhoz, hogy ezzel ne élhessen vissza a munkáltató, jogszabály korlátozza a neveléssel-oktatással lekötött munkaidőt meghaladóan elrendelhető tanórai és egyéb foglalkozások, pedagógiai szakszolgálati közvetlen foglalkozások számát: egy tanítási napon a kettő, egy tanítási héten a hat órát ez nem haladhatja meg.²⁴ Fontos szempont továbbá, hogy a munkáltatónak ez esetben is kötelessége az arányos és egyenletes feladatelosztás biztosítása a nevelőtestület tagjai között.²⁵

Kérdés, hogy ezek a munkaszervezést korlátozó szabályok mennyiben szolgálják a pedagógusok minőségi pedagógiai-szakmai munkáját? Számukra természetesen biztosítani kell a munkaidő keretén belül a tanórák, foglalkozások megtartására való felkészülést is, amelyet akár megfelelően is szolgálhat a jogalkotó által a munkaszervezésre keretet adó szabályozás. Viszont azt is szükséges belátni, hogy a magyar köznevelés is munkaerőhiánnyal küzd, nincs elég pedagógus, és ha a peda-

²³ Ép. rendelet 17. § (4) bekezdés.

²⁴ Ép. rendelet 17. § (5) bekezdés.

²⁵ Ép. rendelet 19. § (3) bekezdés.

gógusképzés megújítása²⁶ illetve az életpálya rendszer bevezetése hosszú távon képes lehet kezelni ezt a problémát, addig is meg kell oldani a feladatok ellátását. Ördögi kört eredményez az a helyzet, ahol a köznevelési feladatellátás versenyez a jogszerű foglalkoztatással. A tananyagot le kell adni, a gyermekekkel, tanulókkal foglalkozni kell, és biztosítani a felügyeletüket, viszont ha ez csak úgy oldható meg, hogy a jogszabályi maximumnál több foglalkozást kell tartania a pedagógusoknak, az sem minőségi pedagógiai munkát, sem pedig a pedagógusok elégedettségét nem fogja eredményezni.

2.2. Az ügyelet és készenlét egyes esetei a köznevelési intézményekben

A munkavállaló a beosztás szerinti napi munkaidején kívül rendelkezésre állásra kötelezhető. Az ügyelet tartama nem haladhatja meg a huszonnégy órát, amelybe az ügyelet megkezdésének napjára beosztott rendes vagy elrendelt rendkívüli munkaidő tartamát be kell számítani. A készenlét havi tartama a százhatvannyolc órát nem haladhatja meg, amelyet munkaidőkeret alkalmazása esetén átlagban kell figyelembe venni.²⁷

A tanulmányi kirándulások, illetve a többnapos tanulmányi versenyek esetén a kísérőtanári feladatok kapcsán az Ép. rendelet szerint ügyelet és készenlét rendelhető el.²⁸ Míg az ügyelet esetében a munkáltató meghatározhatja a rendelkezésre állás helyét, addig a készenlét esetében a munkavállaló jogosult meghatározni a tartózkodási helyét oly módon, hogy a munkáltató utasítása esetén munkavégzésre azonnal rendelkezésre tudjon állni.²⁹ A rendelkezésre állási kötelezettség a munkavégzéshez képest járulékos kötelezettség, mely akkor kerül előtérbe, ha a munkavállaló valamiért nem végez munkát.

Véleményem szerint a kirándulások alatt a tanulókat kísérő pedagógus nem csak készen áll a munkavégzésre, hanem kifejezetten, fokozott felelősséggel munkát végez, hiszen felügyeleti kötelezettsége a kirándulás teljes időtartama alatt fennáll, folyamatos feladata az iskola házirendjében foglalt szabályok betartatása, a gyermekek, tanulók testi épségének megőrzése stb.

Ezen felül pedig a tanulmányi kirándulás az intézmény pedagógiai programjában rögzített tanítási órák keretében meg nem valósítható pedagógiai tevékenység, annak ellátása a kijelölt pedagógus számára kötelező. A tanulmányi kirándulás a nevelési-oktatási intézmény pedagógiai munkájának szerves része. Ezek alapján, bár az Ép. rendelet rögzíti, hogy ezen időtartam díjazása mind a rendelkezésre állás, mind a munkavégzést magában foglaló átalánydíjazásként tartalmazza,³⁰ véleményem

²⁶ <http://folyoiratok.ofi.hu/uj-kozneveles/a-tanarkepzes-megujitasa>; https://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412b2/2013-0002_a_pedagoguskepzes_megujitasa/tananyag/JEGYZET-04-1.1._Tarsadalmi_es_szerkezeti.html

²⁷ Mt. 110–111. §.

²⁸ Ép. rendelet 33. § (1) b) pont.

²⁹ Mt. 110. § (4) bekezdés.

³⁰ Ép. rendelet 33. § (2) bekezdés.

szerint korrektebb és talán pontosabb is lett volna a tanulmányi kirándulások rendes munkaidőt meghaladó részére eleve rendkívüli munkaidőt elrendelni, mint egy jogszabályhelynyi kerülővel átalánydíjazásban megállapítani az ily módon végzett munka ellenszolgáltatását.

Ez a kerülőút azért is különösen érdekes, mert kifejezetten azt mutatja, hogy a jogalkotó nem tudta meghatározni a rendes munkaidőhöz hasonlóan, hogy a tanulmányi kirándulás időtartama mekkora részben munkavégzés, és mekkora részben rendelkezésre állás. Ha a munkáltató az ügyelet tartama alatt a munkavállaló számára munkavégzést rendel el, az rendkívüli munkaidőben történő munkavégzésnek minősül. A rendkívüli munkaidőben történő munkavégzésért a rendes munkabér és azon felül ötven százalék pótlék vagy szabadidő illeti meg. Az Ép. rendelet rögzíti, hogy a tanulmányi kiránduláson teljesített ügyelet után a pedagógust nem illeti meg pihenőidő,³¹ a továbbiakban látni is fogjuk, hogy a szabadidő biztosítása ez esetben miért is lenne problémás.

Kétségtelen, hogy a munkáltatók számára egyszerűbb a tanulmányi kiránduláson végzett munkáért járó díjat átalány formájában meghatározni. Továbbá a jogalkotó számára azért is tekinthető ez arany-középútnak, mert ezáltal mellőzhető lett az az előre láthatóan végtelen szakmai vita, hogy milyen mértékben minősül munkavégzésnek a kirándulás a pedagógusok számára.

Kérdéses azonban, és a jogszabály erre nem ad választ, hogy mi alapján lehet ügyeletet, és mi alapján készenlétet elrendelni a tanulmányi kirándulás megvalósításához. Attól függően ugyanis, hogy készenlétet vagy ügyeletet rendelnek el, eltérő lehet a fentiekben meghatározott átalánydíj összege. Ugyanis míg a készenlét idejére a munkavállalót illetményének húsz százaléka illeti meg (munkaszüneti napon harminc százaléka), addig a nem mérhető időtartamú munkavégzéssel járó ügyelet esetén (ilyen a tanulmányi kirándulás) az óradíj hatvan százaléka.³²

Mivel nincs meghatározva, hogy a tanulmányi kirándulások esetében milyen feltételek fennállása esetén kell ügyeletet elrendelni, és mely esetek azok, amikor készenlétet kell elrendelni, kérdés, hogy nem élhet-e ezzel vissza a munkáltató? Ugyanis egyértelmű, hogy a rendkívüli munkaidő pontos elszámolásának a mellőzésével a jogalkotó kiküszöbölte annak lehetőségét, hogy intézményen belül bérfeszültség lépjen fel abból fakadóan, hogy az egyik pedagógusnak esetleg több órát számolnak el rendkívüli munkaidőként ugyanolyan tartamú tanulmányi kirándulásért, mint a másoknak. Ez a veszély viszont továbbra is fennáll azáltal, hogy lehet olyan pedagógus, akinek ügyelet alapján, és lehet olyan, akinek készenlét alapján állapítják meg az átalánydíjat ugyanazon intézményben, azonos tartamú kirándulás alapján.

További kérdés, hogy egyáltalán releváns-e a készenlét jogintézménye a tanulmányi kirándulások esetében? A rendelkezésre állás helyének meghatározása ez esetben általában akként történik, hogy a pedagógus megtervezi a szülők egyetértésével a kirándulást, és azt az intézményvezető jóváhagyja. Annak ellenére, hogy ez esetben a munkavállaló a munkaköri feladatai keretében választja meg

³¹ Ép. rendelet 33. § (7) bekezdés.

³² Ép. rendelet 33. § (5) bekezdés.

a kirándulás helyszínét, mégiscsak a munkáltató döntése, hogy az lesz a rendelkezésre állás helye. Véleményem szerint, bár a jogszabály rögzíti ennek a lehetőségét, a gyakorlatban nincs meg az alapja a készenlét elrendelésének a tanulmányi kirándulások esetében.

Az ügyelet a kollégiumi nevelőtanár munkakörben foglalkoztatottak esetében a munkakör része, amit a munkaköri leírásban is részletesen meg kell határozni. Eszerint, ha az intézményben nem foglalkoztatnak pedagógiai felügyelőt, aki munkaköre szerint ellátná a kollégiumban tanulók étkezési és alvási idejében, a heti pihenőnapon, munkaszüneti napon a folyamatos pedagógiai felügyeletet, úgy a tanulók éjszakai felügyeletét a kollégiumi nevelőtanárok ügyelet vagy készenlét keretében látják el.³³

2.3. Pihenőidő és a tanítás nélküli munkanapok

A köznevelési intézményekben a pedagógusok számára biztosítandó pihenőidő vizsgálata során elsősorban a szabadság kiadásának szabályaival foglalkozom. A munkaközi szünet és a munkavégzés megszakításának eseteit, valamint a betegszabadságra vonatkozó szabályokat nem vizsgálom, ezek általános szabályai jelentősebb eltérések nélkül alkalmazandók a köznevelési intézményekben is.

Minden munkavállalónak joga van az éves fizetett szabadsághoz.³⁴ A fizetett szabadság az egyik legmarkánsabb munkáltatói kötelezettség, mely szerint a munkavállalónak olyan időszakra is díjazást kell fizetni, amikor munkát nem végez, nem teljesít. A szabadság célja az év közben elvesztett szellemi és testi erő visszaszerzése, a pihenés és az erőgyűjtés. A szabadságra való jogosultság csak akkor illeti meg a munkavállalót, ha a munkaviszony fennállásán túlmenően ténylegesen munkavégzést teljesített, vagy ha a munkavégzés nélkül eltelt időt jogszabály munkában töltött időnek minősíti.³⁵

A munkavállalót minden munkaviszonyban töltött naptári évben rendes szabadság illeti meg. A pedagógusok esetében azonban figyelembe kell venni azt is, hogy a naptári évre meghatározott szabadságok kiadása során (a később kifejtésre kerülő speciális szabályokon túl) elsősorban a tanítási év és a nevelési év időtartamára kell tekintettel lenni, ezek az időszakok határozzák meg ugyanis az intézményben folytatott tevékenységek többségét, a tanítási év és a nevelési év időtartamán kívül eső időszakban vagy korlátozottan van, vagy teljes mértékben szünetel az intézményekben a pedagógiai feladatellátás.

Évente hét munkanap szabadságot a munkavállaló kérésének megfelelő időpontban kell kiadni, melyet a munkáltató legfeljebb két részletben köteles biztosítani.³⁶ A munkáltató által meghatározott, vagy a munkavállalóval egyeztetett szabadság időpontját a munkáltató módosíthatja kivételesen fon-

³³ Ép. rendelet 33. § (1) bekezdés a) pont.

³⁴ Magyarország Alaptörvénye XVII. cikk (4) bekezdés.

³⁵ DUDÁS i. m. 75.

³⁶ Mt. 122. § (2) bekezdés.

tos érdek, vagy a működését közvetlenül és súlyosan érintő ok fennállására hivatkozva.³⁷ Köznevelési intézményekben jellemzően a nevelési év és a tanítási év teljes egésze alatt a munkáltató által korlátozható a szabadságok kiadása, hiszen, mint azt a fentiekben kifejtettem, igen komoly probléma a rendelkezésre álló beosztható óraszámokkal való gazdálkodás. Elvileg ugyanis minden esetben, amikor valamely pedagógus helyettesítését kell elrendelni, azzal elsősorban olyan pedagógust kéne megbízni, aki végzettsége és szakképzettsége alapján nem csak a gyermekek/tanulók felügyeletét láthatja el az adott tanórán/foglalkozáson, hanem ő maga is az adott tantárgy tanítására, foglalkozás tartására jogosult pedagógusként a tantervnek megfelelően az abban való haladást is biztosítani tudja. Sajnos, számtalan esetben nem áll rendelkezésre ily módon beosztható pedagógus az intézményekben, ezért a helyettesítés sokszor valóban csak a felügyelet biztosítására szolgál.

A pedagógusok szabadságát jogszabály szerint elsősorban a nyári tanítási szünetben, óvodákban a nevelési éven kívül eső időszakban (július 1-től augusztus 31-ig) kell kiadni. Ha a szabadság a nyári szünetben nem adható ki, akkor azt az őszi, téli vagy a tavaszi szünetben, a szünet napjait meghaladó szabadságnapokat pedig a szorgalmi időben, illetve a nevelési év többi részében kell kiadni.³⁸

A köznevelési intézményekben évente több esetben is előfordul, hogy az intézményvezető vagy jogszabály úgynevezett tanítás vagy óvodai nevelés nélküli munkanapokat (továbbiakban tanítás nélküli munkanap) határoz meg. Az egyik ilyen eset a szabadon meghatározható tanítás nélküli munkanap, melyet az intézmény éves munkaterve rögzít. Intézménytípustól függően a szabadon meghatározható tanítás nélküli munkanapok számát egy helyen, de különböző mértékben határozza meg a mindenkor hatályos tanév rendjét rögzítő rendelet.³⁹ Ezek közül egy tanítás nélküli munkanapot a nevelőtestület véleményének kikérésével a diákönkormányzat határozhat meg (azokban a köznevelési intézményekben, ahol kötelező a diákönkormányzat alakítása), egy tanítás nélküli munkanapot pedig kötelezően pályaorientációs célra kell felhasználni.⁴⁰

Bizonyos kötelező, jogszabály által előírt eljárásokban, vizsgaszervezésben stb. közreműködő pedagógusok tekintetében az ezen tevékenységeikhez fűződő munkanapokat tanítás nélküli munkanapként kell megtervezni.⁴¹

Tanítás nélküli munkanapok továbbá a pedagógusok számára az iskolában az őszi, a téli és a tavaszi szünet munkanapjai, amelyek idejére a köznevelési intézményben ellátandó feladat is elrendelhető.⁴² A jogszabályi megfogalmazás igen óvatosan kezeli a nyári szünet kivételével a tanítási szünetek alatt fennálló rendelkezésre állási kötelezettséget. A tanítás nélküli munkanapok során a pedagógus nem kell, hogy órát/foglalkozást tartson, munkakörének leglényegesebb feladata tekintetében mentesül a

³⁷ DUDÁS i. m. 82.

³⁸ Ép. rendelet 30. § (4) bekezdés.

³⁹ A 2018/2019-es tanévre vonatkozóan a 13/2018. (VI. 14.) EMMI rendelet 5. § határozza meg a tanítás nélküli munkanapok számát.

⁴⁰ Uo.

⁴¹ Ép. rendelet 19. § (2) bekezdés.

⁴² Ép. rendelet 30. § (3) bekezdés.

munkavégzés alól. A felügyelettel, adminisztratív feladatokkal kapcsolatos munkavégzési kötelezettsége továbbra is fennáll, azokra utasítható a tanítás nélküli munkanapok tartama alatt is. A tanítási szünetek idején azonban értelemszerűen még a felügyelettel kapcsolatos feladatai ellátása is szünetel, mivel általában nincs az intézményben gyermek/tanuló. Adminisztratív feladataira pedig a jogszabály heti munkaideje keretében eleve meghatároz elvileg elegendő munkaidőt a neveléssel-oktatással le nem kötött munkaideje terhére, így általában elmondható, hogy a pedagógusnak nem marad olyan feladata, amely ellátása indokolná a tanítási szünetek alatt a köznevelési intézményben történő megjelenést és az ottani munkavégzést. Természetesen előfordulhat olyan eset, amikor a tanítási szünet alatt be kell rendelni a pedagógust az intézménybe, de ez egyáltalán nem gyakori. A jogszabály általi megfogalmazás konkrétan nem mondja ki, de mégis olyan szabályt határoz meg, ami szerint alapvetően a tanítási szünet kvázi pihenőidő a pedagógus számára a rendes szabadságán felül, amikor is csak az intézményvezető külön utasítására köteles az intézményben munkavégzésre megjeleneni. Az a szabály pedig, miszerint a nyári szünetben ki nem adott szabadságot elsősorban a tanítási szünetek alatt kell kiadni, kényszermegoldásnak tűnik: olyan időszakra rendel el pihenőidőt a pedagógus számára, amikor a szabadság kiadása nélkül is pihenőidőt biztosít a bevett gyakorlat.

A középfokú végzettségű pedagógusnak évi 20, a felsőfokú végzettségű pedagógusnak évi 21 munkanap alapszabadság jár,⁴³ a nevelési-oktatási és a pedagógiai szakszolgálati intézményekben a nevelő-, nevelő-oktató, oktató munkát pedagógiai szakszolgálati tevékenységet végző közalkalmazottakat évi 25 munkanap pótszabadság illeti meg. Ehhez számítandók még hozzá az egyéb jogcímen járó pótszabadságok.⁴⁴ Ugyanez a pótszabadság megilleti az egyházi köznevelési intézmény és a magán köznevelési intézmény munkaviszony keretében foglalkoztatott pedagógusait is.⁴⁵ A pótszabadságból legfeljebb 15 napot a munkáltató nevelő, nevelő-oktató, oktató, illetőleg a neveléssel, oktatással, pedagógiai szakszolgálati tevékenységgel összefüggő munkára igénybe vehet.⁴⁶

Így évente egy közalkalmazott pedagógusnak legalább 30 nap szabadság áll rendelkezésre, de akár 45 nap is (vagy több), ha a munkára igénybe vehető pótszabadságokat a munkáltató nem veszi igénybe. Ez akár a kétszerese is lehet annak a szabadságnak, amely nem pedagógus munkavállalóknak jár.

A 2018/2019-es tanév első tanítási napja 2018. szeptember 3. (hétfő) és utolsó tanítási napja 2019. június 14. (péntek), a tanítási napok száma 180 nap körüli (intézménytípustól függően lehet egy-két nap eltérés).⁴⁷ Az őszi szünet előtti utolsó tanítási nap 2018. október 26. volt, a szünet utáni első tanítási nap 2018. november 5. (ez 3 munkanap, egy ünnepnap, illetve egy nap, amely szombati munkavégzéssel ledolgozásra került). A téli szünet előtti utolsó tanítási nap 2018. december 21. volt, míg

⁴³ Nkt. 64. § (2a) bekezdés a) pont.

⁴⁴ Pl. életkor alapján járó pótszabadság (Mt. 117. §), gyermek után járó pótszabadság (Mt. 118. §), vezetők pótszabadsága [Kjt. 57. § (2) bekezdés] stb.

⁴⁵ Nkt. 65. § (10) bekezdés.

⁴⁶ A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (továbbiakban Kjt.) 57. § (3) bekezdés.

⁴⁷ A 2018/2019. tanév rendjéről szóló 13/2018. (VI. 14.) EMMI rendelet 2. § (2) bekezdés.

a szünet utáni első tanítási nap 2019. január 3. (ebben az időszakban volt 2 nap, amelyek megelőzően szombati munkavégzéssel ledolgozásra kerültek, 3 ünnepnap és 3 munkanap). A tavaszi szünet előtti utolsó tanítási nap 2019. április 17., a szünet utáni első tanítási nap pedig 2019. április 24. (2 ünnepnap és 2 munkanap).⁴⁸ A 2018/2019. tanítási évben meghatározott szünetekben összesen tehát 8 napon van tanítás nélküli munkanap. Ez persze tanítási év és nem a szabadságok kiadására meghatározott naptári év, de elmondható, hogy nagyjából ennyi munkanapot érint naptári évben is a tanítási szünet miatti tanítás nélküli munkanapok száma.

Az alábbiakban egy iskola szempontjából igyekszem szemléltetni, hogy évente hogyan alakul a munkanapok, szabadságok és tanítás nélküli munkanapok száma. (Intézménytípusonként ez eltérő lehet.)

A nyári szünet 2019-ben június 15-én szombaton kezdődik. Ezt követően még a pedagógusoknak van a tanév-zárással kapcsolatos feladatuk az intézményben, a nyári szabadságok kiadása általában két héttel a nyári szünet kezdetét követően történik. Ugyanígy a tanév kezdetét megelőző 10-12 napban a pedagógusok már végzik az intézményben a tanév előkészítésével kapcsolatos feladataikat, a szabadságok ekkor szoktak véget érni. Ha úgy számolunk, hogy 2019-ben június 29-e a szabadság előtti utolsó munkanap egy iskolában a pedagógusoknak és augusztus 21. az első, akkor a nyáron összesen 36 nap szabadságot kell kiadni egy pedagógusnak. Ha a 45 nap szabadságot vesszük alapul, akkor a maradék 9 nap az, amit egyrészt be kell osztani: 7 napot a munkavállaló kérésének megfelelő időpontban kell kiadni, és a maradék 2 nap az amelyet, ha másképp nem lehet kiadni, akkor az őszi, téli, tavaszi szünet napjaiban kell elszámolni. Még mindig marad 6 tanítás nélküli munkanap, amelyre nem lett elszámolva szabadság.

Mindenképpen szükséges megjegyezni azt is, hogy ezek a számok nem fixek, a pótszabadság lehet akár több is, a tanítási szünetek lehetnek hosszabbak és rövidebbek is, a pótszabadságokat meghatározott mértékig igénybe veheti munkára a munkáltató, de bárhogyan is alakul, a számítás hasonlóan jön ki. A pedagógusok szabadsága a nekik járó pótszabadsággal együtt eleve sokkal több, mint a nem pedagógus munkavállalók számára jogszabályban biztosított szabadság mértéke, és ha azokat a tanítás nélküli munkanapokat is hozzászámoljuk, amelyeket nem tud, vagy nem számol el a munkáltató szabadságként, akkor akár egy héttel több olyan munkanapot is jelenthet a pedagógusoknak, amikor nincs számukra elrendelve munkavégzés.

A 25 nap pótszabadság indokolt, mert ennek hiányában aligha lehetne kiadható a nyári szünet a pedagógusok számára, annak pedig végképp nem lenne értelme, hogy egész nyáron az intézményben üljön a nevelőtestület, amikor is ténylegesen nincsen feladat, ami indokolná a jelenlétet.

Érhető, hogy a jogszabály ilyen óvatosan határozza meg az őszi, téli és tavaszi tanítási szünetek kapcsán a pedagógusok munkavégzésére vonatkozó rendelkezéseket. Annak nyílt kimondása, miszerint az intézményben végzendő konkrét feladat és munkáltatói utasítás hiányában ezen időszakok

⁴⁸ A 2018/2019. tanév rendjéről szóló 13/2018. (VI. 14.) EMMI rendelet 6. § (1)–(3) bekezdés.

a pedagógus rendes szabadságán felül pihenőidőnek minősülnek jelentős felháborodást kelthetne a nem pedagógus munkavállalók körében, főleg úgy, hogy eleve nagyon magas pótszabadság jár a pedagógusoknak. Általában elterjedt nézet az, hogy a pedagógusok számára „ugyanúgy szünet van, mint a tanulóknak”, és összességében nagyon nagy előnye a pedagógus pályának más szakmákkal szemben, hogy hozzávetőlegesen 20 munkanappal kevesebbet kell a munkahelyen tölteni egy évben.

3. A pedagógusok munka- és pihenőidő szabályozásának uniós jogi megfelelése

Az Európai Parlament és a Tanács 2003/88/EK irányelve (továbbiakban Irányelv) rögzíti a munkaidő-szervezés egyes szempontjait. Formálisan az uniós munkajogi szabályozás munkavédelmi szabályozásként jött létre, azzal, hogy a szabályozás mögött természetesen versenystandardizáló megfontolások is állhatnak.⁴⁹

Az irányelv alkalmazásában, annak definíciója szerint a munkaidő az az időtartam, amely alatt a munkavállaló dolgozik, a munkáltató rendelkezésére áll, és tevékenységét vagy feladatát végzi a nemzeti jogszabályoknak és/vagy gyakorlatnak megfelelően.⁵⁰

Elsőként fontos leszögezni, hogy a köznevelésben, annak közfeladat jellegéből adódóan, a munkajogi szabályozás kapcsán csekélyebb jelentősége van a versenystandardizáló megfontolásoknak, a pedagógusok munkaideje az intézményben tanulók tantervéhez, órarendjéhez, a foglalkozások megszervezéséhez igazodik. Ennek következtében jelentősen kevesebb a túlóra lehetősége is egy köznevelési intézményben, mert meglehetősen korlátozott annak igazolható szükségessége. Láthattuk, hogy jogszabály szűk, alig pár óras mozgásteret enged a munkáltatónak arra vonatkozóan, hogy a heti 40 óra munkaidőben a pedagógust mikor milyen feladatok ellátásával bízta meg. Ez persze nem jelenti azt, hogy az intézmények között ne lenne verseny azért, hogy ők foglalkoztassák a legjobb, legeredményesebb, legelismertebb pedagógusokat, még ha elsődleges kihívás is számukra az üres álláshe-lyek betöltése. És nem jelenti azt sem, hogy a pedagógusok között ne állna fenn valamiféle verseny, hiszen a szakmai presztízs jelentheti az elsődleges előrelépési lehetőséget a pedagógus számára (a bértáblában való előrehaladás jogszabály által meghatározott, a vezetői pozíciók száma pedig meglehetősen korlátozott), mely többnyire abban nyilvánulhat meg, ha a szakos vagy speciális tanrendű osztályokban a magasabb óraszámú tanítandó tantárgyak oktatására őt bízzák meg, versenyfelkészítésre, versenyszervezésre, emelt szintű érettségiztetésre kap megbízást stb. (természetesen ez intézménytípusonként eltérő, de minden pedagógus-munkakör esetén megvannak azok a lehetőségek, amelyek a szakmai elismerést jelentik, még ha plusz díjazással nem is feltétlenül járnak).

⁴⁹ FODOR T. Gábor: A Munka Törvénykönyve munka- és pihenőidő szabályozásának uniós jogi megfeleléséről. *Magyar Munkajog E-folyóirat*, 2016/2. 1.

⁵⁰ Irányelv 2. cikk 1. pont.

Az irányelvben rögzített talán legfontosabb tétel, mely szerint hétnapos időtartamokban a munkaidő nem haladhatja meg a 48 órát.⁵¹ Ezzel kapcsolatban maga az irányelv szövege kapcsán megfogalmazódott két jelentős felvetés, melyből a második egy az egyben vonatkozatható, átgondolandó a pedagógus-munkakörben foglalkoztatottak esetében is. Az első kérdést, miszerint az irányelv munkaidő-definíciója jelentős pontosításra szorul, hogy mi számít bele a meghatározott heti munkaidő maximumba,⁵² a magyar szabályozás a pedagógusok esetében többnyire megfelelően rendez, és nem kell közvetlenül az Európai Unió Bírósága által hozott döntések értelmezésére hivatkoznunk annak megfelelő megközelítéséhez. Láttuk, hogy az Nkt. a pedagógusok munkaidejének meghatározása során tekintettel van a pedagógiai munka előkészítő és befejező szakaszára is, és majdhogynem teljes listáját megadják az Ép. rendelet részletszabályai a munkakörhöz kapcsolódó feladatoknak, és annak, hogy azokra milyen mértékben adhat utasítást az intézményvezető. Azonban kérdéses, hogy az iskolákban szervezett, akár több napos tanulmányi kirándulások esetében a tanulókat kísérő pedagógusok munkaideje ekkor miként feleltethető meg az Irányelvben rögzített limitnek? Az Nkt. meghatározása szerint a tanulmányi kirándulás tanítási napnak minősül,⁵³ a külföldi kirándulás pedig az intézményben foglalkoztatott pedagógus vagy nevelő-oktató munkát közvetlenül segítő alkalmazott felügyeletével valósulhat meg.⁵⁴ Láttuk, hogy a jogszabály átalánydíj fizetésével rendez, hogy a pedagógus a kirándulás teljes tartama alatt ellátja a tanulók felügyeletét ügyelet, vagy készenlét címszó alatt. Így az éjszaka folyamán, mikor is elvileg pihenőidejét töltené, felelőssége szünetelne, a kirándulás tartama alatt köteles betartatni a tanulókkal az intézményük házirendjében foglaltakat stb. Ma már nem egyediek a két vagy akár több napos tanulmányi kirándulások, melyek önmagukban is súrolják a 48 órás limit határát, vagy eleve meg is haladják azt.

Az ilyen kirándulásoknak hagyományai vannak Magyarországon, a heti 48 órás limit figyelembevételével a kirándulások alkalmával nagy valószínűséggel sok intézményben több évtizedes gyakorlatot borítana fel. Továbbá szükséges megjegyezni azt is, hogy többnyire a hivatásuk természetes és pozitív velejárójaként tekintenek ezen kirándulásokra a pedagógusok, és nem elsősorban az intézményvezető által előírt munkaköri kötelezettségként. Amennyiben bárki fessegetni kezdené a kirándulások alkalmával végzett munka elszámolásának módját, hasonló, bár fordított helyzet állna elő, mint azon tanítási szünetek esetében, amelyek tanítás nélküli munkanapként meghatározottak jogszabály szerint. Jogosnak tűnhet a pedagógusok részéről (és jogos is lenne) a kirándulásokon végzett munka elszámolásával, díjazásával kapcsolatos szabályok pontosítása. Ám ugyanígy valószínűleg teljesen jogtalanak éreznék, ha az őszi szünet alatt az iskolában kéne lenniük, annak ellenére is, hogy ebben az időszakban nincs egy tanuló sem az intézményben, akinek órát kéne tartani. Megjegyzem, hogy

⁵¹ Irányelv 6. cikk b) pont.

⁵² FODOR i. m. 2.

⁵³ Nkt. 4. § 32. pont.

⁵⁴ Nkt. 4. § 15a. pont.

az irányelv meghatározása alapján pihenőidőnek minősül minden olyan idő, ami nem munkaidő.⁵⁵ A tanítás nélküli munkanapok tanulmányi szünetek alatti része kapcsán a magyarországi köznevelésben elterjedt munkáltatói gyakorlat aligha értelmezhető ebben a kontextusban: a bevett szokás szerint pihenőidőnek minősül olyan idő is, amit ez esetben jogszabály kifejezetten munkaidőként definiál.

Bár természetesen nem hagyható figyelmen kívül az Európai Unió Bíróságának esetjoga sem, a fenti eseteken kívül a (túlságosan) részletes magyar szabályozásnak köszönhetően csekély mértékű a lehetősége annak, hogy a megfogalmazott első felvetés alapján olyan helyzet álljon elő bármely köznevelési intézményben is (a tanulmányi kirándulások kivételével), amely szembe megy az Irányelvben rögzített 48 órás limittel.

Sokkal érdekesebb, és sokkal több esetet érinthet már azonban az Irányelv kapcsán a második felvetés a magyar köznevelés vonatkozásában, miszerint a 48 órás limit munkavállalónként vagy munkaviszonyonként értendő-e? Mivel az irányelv munkavédelmi (kiemelten egészségvédelmi) alapokon áll, és a munkaidő-definíciója a munkavállaló munkavégzéseként határozza meg a munkaidő fogalmát, nem alaptalan a munkaidőt munkavállalónként érteni.⁵⁶

Előfordulhat ugyanis a köznevelésben is olyan eset, hogy egy pedagógus több intézmény egyidejű alkalmazásában áll. Ez többnyire olyankor áll fenn, ha teljes munkaidőben nappali tagozatos képzést folytató köznevelésben, részmunkaidőben pedig esti tagozatos képzést (felnőttoktatást) folytató intézményben rendelkezik a pedagógus jogviszonnal. A nappali tagozatos képzési rendszerben a pedagógus eleve heti 40 órás munkaidőt teljesít, az esti képzést folytató intézmények képzési struktúrája pedig aligha teszi lehetővé a heti 48 órás limit megtartását, még ha ez csak időszakosan is történik (az esti tagozatos képzéseken többnyire nagyobb blokkokban adják le az egyes tantárgyak anyagát, így pedagógusonként nem feltétlenül heti rendszerességű a feladatellátás).

Másik eset lehet emellett a szakképzésben szakmai gyakorlati vagy elméleti oktatói munkakörben foglalkoztatottak köre, ők ugyanis többnyire teljes munkaidős állásuk mellett vannak pedagógus-munkakörben is foglalkoztatva. De előfordulhat természetesen az is, hogy bármilyen pedagógus rendelkezik valamilyen más munkavégzésre irányuló jogviszonnal.

Az éves szabadság kapcsán, bár a magyar munkajog Irányelvnek való megfelelése kérdéses,⁵⁷ a fentiekben láttuk, hogy a pedagógus-munkakörben foglalkoztatottak többségének majdhogynem kétszer annyi pihenőnapot biztosítanak a jogszabályok és a bevett gyakorlat. Így a köznevelésben többnyire csak papír alapon jelenthet problémát, hogy míg az Irányelv négy hétben rögzíti a kiadandó szabadság-minimumot, addig a magyar munkajog szerint a mindenki számára biztosítandó alapszabadság mértéke húsz munkanap.⁵⁸ Ennek a különbségnek az órákban elszámolt szabadság esetén, egyenlőtlen munkaidő-beosztás mellett lehet jelentősége.

⁵⁵ Irányelv 2. cikk 2. pont.

⁵⁶ FODOR i. m. 2.

⁵⁷ FODOR i. m. 8.

⁵⁸ Mt. 116. §.

Az éjszakai munka vonatkozásában meglepő módon nem történt meg az Irányelv rendelkezésének átvétele még formálisan sem.⁵⁹ Ez mindenképpen problémát jelenthet azon, fent részletezett esetekben, amikor a pedagógus éjszakai ügyeletre vagy készenlétre utasítható.

A munkaidő-beosztások egészségre gyakorolt hatásával kapcsolatban kijelenthetjük, hogy a pedagógusok munkaidőbeosztása elsősorban a gyermekek/tanulók napi időbeosztásához, az órákhoz/foglalkozásokhoz igazodik. A gyermeknek/tanulónak ugyanis törvényben rögzített joga, hogy a nevelési-oktatási intézményben biztonságban és egészséges környezetben neveljék és oktassák, óvodai életrendjét, iskolai tanulmányi rendjét pihenőidő, szabadidő, testmozgás beépítésével, sportolási, étkezési lehetőség biztosításával életkorának és fejlettségének megfelelően alakítsák ki.⁶⁰

4. Összegzés

Ha valahogy sikerült az intézményvezetőnek gondoskodnia róla, hogy a nevelőtestület teljes létszámában rendelkezésre álljon az ellátandó feladatok biztosítására, a következő kihívás a megfelelő munkaszervezés. Jogszabály által igen szigorúan meg van határozva az a keretrendszer, amelyben a munka szervezése történik. Az intézményvezető feladata a szó szoros értelmében nem munkaszervezés, hiszen nem beosztania kell az alkalmazottak munkaidejét, hanem csak a jogszabályban meghatározott keret szerint kiosztania a feladatokat. A jogalkotó és a szakpolitika valamelyest önkényesen eldöntötte (persze nem 'hasraütésszerűen', hanem a bevett szakmai gyakorlatok alapján), hogy a köznevelési intézményekben melyik feladat mennyi idő alatt végezhető el. Ez a felcímkézett, beárazott feladat- és időmeghatározás jelentősen beszűkíti a helyi feladatellátás igényeihez való alkalmazkodás lehetőségét. Egyrészt persze érthető, hogy mivel olyan közszolgáltatásról beszélünk, amely az ország minden területén térítésmentesen mindenki (minden óvodaköteles és tanköteles korú gyermek) számára elérhető kell, hogy legyen, annak minősége is bizonyos minimumkövetelményeknek kell, hogy megfeleljen. A jogszabályi „beárazás” azt hivatott szolgálni, hogy minden feladatra ugyanannyi idő jusson az ország minden részén, másrészt, hogy mindenhol ugyanazok az időbeli feltételek álljanak rendelkezésre azonos feladatok elvégzésére. Azonban sok intézményben hatékonyabbá tudná tenni a feladatellátást a kevésbé szabályozott, rugalmasabb munkaidőkeret: minden intézményben egyedi, sajátos a szervezet működése, nem biztos, hogy ugyanaz a munkaszervezési keretrendszer egyáltalán ugyanúgy alkalmas mindenhol. Sokszor előfordulhat, hogy csak pár órányi eltérés lenne szükséges egy-egy intézményben, hogy hatékonyabb legyen a működése, mégsem engedik meg a vonatkozó jogszabályok ezt a rugalmasságot. Sok esetben nem kellene két-három óra megtartására óraadót foglalkoztatni azokban az intézményekben, ahol az egyébként rendelkezésre álló pedagógusok heti óraszámába nem

⁵⁹ FODOR i. m. 8.

⁶⁰ Nkt. 46. § (3) b) pont.

fér bele teljes mértékben a fennálló feladatok ellátása, de a maradék tanórák/foglalkozások mértéke nem teszi indokolttá akár csak részmunkaidőben is még egy pedagógus alkalmazását.

Egyáltalán nem biztos, hogy csak annyi feladat van egy intézményben, amelyet arányosan elosztva – már ha lehetséges az arányos elosztás –, az intézményvezető által beosztható pedagógusonként vett heti 32 órában el lehet látni. Miként kérje számon az intézményvezető a pedagógusokon azt a heti nyolc órát, amelyről ő maga nem rendelkezhet? Az Nkt. megfogalmazása alapján a pedagógus a heti teljes munkaidejének húsz százalékában (nyolc óra) a munkaideje beosztását vagy felhasználását maga jogosult meghatározni.⁶¹ 2016. július 29-ig hatályban volt az Ép. rendelet rendelkezése, miszerint az intézményvezetőnek az órarend és a munkatervben meghatározott feladatok alapján az intézményben foglalkoztatott pedagógusok vonatkozásában munkaidő nyilvántartást kell vezetnie és a pedagógusok munkavégzését havonta igazolnia,⁶² azonban ez a rendelkezés hatályon kívül lett helyezve. Ezzel a változással már nem kell az intézményekben nyilvántartani azt, hogy a pedagógus a napi, heti munkaidőt milyen feladatokkal töltötte el. A munkaidő kötetlen része a pedagógusnak jó biztosíték a feladatai saját tempóban való ellátására, azonban az intézményvezetőnek hatalmas veszteség munkaszervezési szempontból.

Véleményem szerint a pedagógusok munkaidejére vonatkozó rendelkezések túlszabályozott környezetet eredményeznek. Bár egy nagyon kiszámítható keretet biztosítanak, amely a pihenőidőt is figyelembe véve még a pedagógus pálya egyik legnagyobb pozitívumát is jelenthetik, úgy gondolom, hogy összességében nem szolgálják a hatékony és eredményes pedagógiai munkát, korlátozzák a helyi igényekhez igazodó, ésszerű munkaszervezés lehetőségét – bár nyilvánvalóan ez a munkavállaló pedagógusoknak nagyon jó garanciát jelent.

⁶¹ Nkt. 62. § (5) bekezdés.

⁶² Ép. rendelet 17. § (7) bekezdés, 2016. július 29-én hatályos állapot.