



BUDAVÁRI
ÖNKORMÁNYZAT

Budapest I. kerület Budavári Önkormányzat

Előterjesztés

Budapest I. kerület Budavári Önkormányzat Képviselő-testületének

2022. november 24-i rendes ülésére

a női foglalkoztatottak menstruációs időszaka alatt nyújtott foglalkoztatotti kedvezmények
biztosításáról

A bizottsági ülés formája:	nyílt ülésen tárgyalandó
Elfogadásához szükséges többség:	egyszerű többség
Az előterjesztést előzetesen vizsgálja:	Népjóléti, Oktatási, Kulturális és Sport Bizottság Gazdasági és Jogi Bizottság

Az előterjesztés készítéséért
felelős:

dr. Bartos Diána Petra
aljegyző

Az előterjesztés
tárgyalásra alkalmas:

dr. Németh Mónika
jegyző

Az előterjesztést a bizottság
ülésére benyújtom:

Korsós Borbála
alpolgármester

Tölcsér Borbála
képviselő

Molnárka Gábor
képviselő

Tisztelt Képviselő-testület!

A magyar jogrendszerben jelenleg nem létezik a menstruációs szabadság, mint önálló pótszabadság forma. A külföldi példákat tekintve azonban ez már egy jó ideje létező szabadságtípus - országonként eltérő szabályozási rendszerrel. Az ilyen pótszabadság jogviszonyba történő beiktatása mellett szóló érvek indokolják, hogy vizsgáljuk felül a jogviszonyok tartalmát e körben.

A fent nevezett érvek a következők:

1. A bevezetés javítja azon nők egészségügyi helyzetét és komfortérzetét, akik nem csupán fájdalmas menstruációval küzdenek, hanem akik ezen fájdalmakat valamilyen komolyabb egészségügyi állapot miatt kényszerülnek átélni.
2. A menstruációval összefüggő tünetek nagyban befolyásolják az érintettek produktivitását a munkavégzésben. A fájdalmas menstruáció nem csupán fizikai tüneteket okoz, hanem mentális tüneteknek is kiteszi az érintetteket.
3. A pótszabadság bevezetése bizalmi légkört teremt foglalkoztatott és foglalkoztató között.
4. A menstruációt sokáig a szégyennel azonosították. A menstruációs szabadság bevezetésével a téma beemelkedik a közbeszédbe, és megszüntethető az a stigmatizálás, ami a menstruációt övezi.

A jelenlegi jogszabályi környezetben az Budapest I. kerület Budavári Önkormányzat meghatározott esetekben és az adott foglalkoztatási formákat szabályozó jogszabályoknak megfelelően lehetőséget adhat menstruációs szabadság, illetve menstruációs időszak alatt nyújtható foglalkoztatotti kedvezmény biztosítására. Ettől függetlenül szükséges lenne központi jogszabályban biztosítani ezt a lehetőséget, kimondva, hogy a női munkavállalókat, foglalkoztatottakat (a továbbiakban: foglalkoztatott) megilleti a menstruációs szabadság. Így jelen előterjesztésben javasoljuk a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező minisztériumhoz történő fordulást és a jogi környezet módosításának kezdeményezését az ügyben.

A Budapest I. kerület Budavári Önkormányzathoz (a továbbiakban: Önkormányzat) kötődően tágabb értelemben több száz vagy akár ezer ember is végez munkát. A foglalkoztatottak alkalmazási viszonyuknak megfelelően különböző jogszabályok szerint teszik ezt, így például a Polgármesteri Hivatal esetében a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.) és a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.), a szociális- és nevelési intézmények esetében a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) és Mt., az egészségügyi intézmények esetében az egészségügyi szolgálati jogviszonyról szóló 2020. évi C. törvény (a továbbiakban: Eszjtv.), míg a gazdasági társaságok esetében az Mt. szerint. Esetlegesen előfordul még munkára irányuló jogviszony végzése a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) alapján is. Az alábbi táblázat részletezi, hogy mely önkormányzati intézménynél, gazdasági társaságnál mely jogszabály(ok) alapján végeznek munkát az ott foglalkoztatottak, illetve mely esetekben kell figyelembe venni a megbízási szerződés alapján feladatot elvégzők szerződéseinek esetleges módosítására.

Az alkalmazási szabályokat tekintve tiszta profilú munkaadó szervezetek az önkormányzat gazdasági társaságai, ott a foglalkoztatottak az Mt. alapján végeznek munkát, továbbá bizonyos feladatok ellátása megbízási szerződés keretén belül történik. Az Mt. 43. § (1) bekezdése szerint a munkaszerződés - jogszabály eltérő rendelkezése hiányában - a Második Részben foglaltaktól, valamint munkaviszonyra vonatkozó szabálytól a munkavállaló javára eltérhet. A szabadságra és pótszabadságra vonatkozó részek pedig az Mt. Második Rész XI. fejezetében kerültek elhelyezésre a 115. § -tól kezdődően a 133. §-ig, így attól a munkavállaló javára el lehet térni. Ezen szabályozás egybevág az Mt. egészét átható relatív diszpozitivitás rendező elvével, mely szerint a munkajogviszonyra vonatkozó szabályok tekintetében az alacsonyabb szintű jogforrás (munkaszerződés, kollektív szerződés) a magasabbtól a munkavállaló javára érvényesen eltérhet. A menstruációs szabadság (pótszabadság) a munkavállaló javára történő eltérés lenne, így ez az Mt. szerint lehetséges, tehát ezek esetében munkáltatói döntéssel bevezethető a menstruációs szabadság, mint pótszabadság.

Önkormányzati intézmények, gazdasági társaságok megnevezései	Foglalkoztatotti jogviszonyt szabályozó jogforrások
Budapest Főváros I. kerület Budavári Polgármesteri Hivatal	Kttv, Mt. (és Ptk.)
Brunszvik Teréz Budavári Óvodák	Kjt. és Mt.
Budavári Önkormányzat Czakó utcai Sport- és Szabadidőközpont	Kjt. és Mt.
Budavári Önkormányzat Egyesített Bölcsőde	Kjt. és Mt.
Budavári Önkormányzat GAMESZ	Kjt. és Mt.
Budavári Önkormányzat Szociális és Gyermekjóléti Szolgáltatási Központ	Kjt. és Mt.
Budavári Önkormányzat Egészségügyi Szolgálat	Eszjtv.
Budavári Játsszótér Üzemeltető Közhasznú Nonprofit Kft.	Mt.
Budavári Kapu Kft.	Mt.
Budavári Lakásügynökség Nonprofit Kft.	Ptk. - vezető
Budavári Kulturális Nonprofit Kft.	Mt.
I. kerületi Házgondnoksági Kft.	Mt. (és Ptk.)

A Polgármesteri Hivatal tekintetében a különböző foglalkoztatotti körök (Kttv. és Mt.) a fentiek vonatkozásában eltérően minősülnek. Hiszen míg az Mt. a relatív diszpozitivitás talaján áll, addig a Kttv. 9. § (4) bekezdése szerint a Kttv. szabályaitól csak abban az esetben lehet eltérni, ha azt a törvény külön megengedi. A Kttv. hatálya alatt foglalkoztatottak esetén tehát a pótszabadságra vonatkozó szabályoktól eltérni nem lehet, mert azt a törvény külön nem engedi meg. Ezzel szemben az Mt. alapján foglalkoztatottak részére a fentebb részletezettek szerint a menstruációs szabadság (pótszabadság) bevezetése a munkavállaló javára történő eltérés lenne, így ez az Mt. szerint lehetséges.

Hasonló a helyzet a további Intézmények tekintetében, ahol a Kjt., az Eszjtv. és az Mt. alapján oszlanak meg a foglalkoztatottak. Az Mt. alapján foglalkoztatottak részére a korábban részletezettek szerint lenne lehetőség munkáltatói döntéssel bevezetni a menstruációs szabadságot mint pótszabadságot.

A Kjt. 2. § (3) bekezdése szerint a közalkalmazotti jogviszonyra az Mt. szabályait Kjt-ben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni, továbbá a Kjt. 24. § (2) bekezdése szerint a közalkalmazotti jogviszony tekintetében az Mt.-nek (többek között) a 42-43. §-a, így a munkavállaló javára történő eltérést megengedő 43. § (1) bekezdés sem alkalmazható. A Kjt. 56-67. §-ai szabályozzák a szabadságot és a pótszabadságot, és tekintettel arra, hogy az eltérés nem megengedett, számukra a Kjt-ben szabályozottnál több, illetve attól eltérő egyéb típusú pótszabadság forma nem vezethető be.

Az Eszjtv. 1. § (9) bekezdése szerint az egészségügyi szolgálati jogviszonyban álló személy jogviszonyára, valamint a munkáltatóra az Mt.-t az Eszjtv.-ben meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni és az Eszjtv. 2. § (1) bekezdése szerint az Eszjtv.-vel ellentétes egészségügyi szolgálati munkaszerződés semmis. Az Eszjtv. 2. § (2) bekezdése szerint ugyanakkor a felek az Mt. rendelkezéseitől - ahol azt az Mt. megengedi - az Eszjtv.-ben, az Eütev.-ben, valamint az ezek felhatalmazása alapján kiadott végrehajtási rendeletekben nem szabályozott kérdésekben, az egészségügyi szolgálati munkaszerződésben eltérhetnek. Az egészségügyi szolgálati jogviszonyban álló személy részére járó szabadságot az Eszjtv. 6. §-a szabályozza, így az abban a §-ban foglaltaktól eltérni nem lehet.

A fenti példából látható, hogy a Polgármesteri Hivatalban, illetve az Önkormányzat többi Intézményében (a továbbiakban a Polgármesteri Hivatal és az Intézmények együtt: Önkormányzati Intézmények) a különböző alkalmazási szabályrendszerek miatt nem vezethető be munkáltatói döntéssel a menstruációs szabadság, mivel az megkülönböztető, diszkriminatív lenne a Kttv., Kjt., Eszjtv. alapján foglalkoztatottak hátrányára az Mt. alapján foglalkoztatottakhoz viszonyítva.

Ugyanakkor törekedve az egységes alkalmazási feltételekre, a foglalkoztatottak közötti megkülönböztetést elkerülvén javasoljuk, hogy az Önkormányzati Intézmények foglalkoztatottai számára is biztosítsunk egyéb, a helyzetüket könnyítő lehetőséget. Ilyen az otthoni munkavégzés (home office) engedélyezése a női foglalkoztatottak menstruációs időszaka alatt. Erre azáltal van lehetőség az említett speciális jogszabályok (Kttv., Kjt., Eszjtv.) tekintetében is, mivel mind a Kttv., mind a Kjt., mind pedig az Eszjtv. mögöttes jogszabálya az Mt. és ezek egyike sem tartalmaz speciális szabályt a munkavégzés helyének meghatározására vonatkozóan. Az Mt. erre vonatkozóan a 45. § (3) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy „A munkavállaló munkahelyét a munkaszerződésben kell meghatározni. Ennek hiányában munkahelynek azt a helyet kell tekinteni, ahol munkáját szokás szerint végzi.” E körben a felek megállapodásától függően a munkavégzés helye elviekben bármely földrajzi hely lehet. Az sem kizárt, hogy a felek többes munkahelyben állapodjanak meg, és ezek közül egyes helyszínek a munkavállaló tartózkodási vagy lakóhelyével essenek egybe. A felek megállapodása a munkaviszony teljesítése során ily módon lehetőséget ad a munkáltatónak, hogy a munkavállaló számára otthoni munkavégzést engedélyezzen. A Polgármesteri Hivatalban foglalkoztatottak tekintetében erre a Budapest I. kerület Budavári Önkormányzat Képviselő testülete 10/2020 (VI. 26.) önkormányzati rendelete 2. §-a is ad felhatalmazást.

Mindezeket figyelembe véve javasoljuk, hogy az Önkormányzat Intézményekben foglalkoztatott nők számára havonta 1 munkanapon otthoni munkavégzés (home office), az önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaságoknál foglalkoztatott nők részére pedig havi 1 munkanap menstruációs szabadság mint pótszabadság kerüljön bevezetésre.

Mivel a jelenleg konkrét szabályozás nem létezik a kérdésben, a részletszabályok sem kidolgozottak, ezért ezeket javasolni tudjuk csak. A legfontosabb, hogy a szabadság, illetve az otthoni munkavégzés (a továbbiakban: home office) nem alanyi jogon járna, hanem megállapítása és kiadásának feltétele egy (szak)orvosi igazolás lenne arról, hogy a menstruáció időszak alatt a normál, enyhe lefolyású fájdalomnál nagyobb mértékű, erősebb fájdalmakat kell átélnie a foglalkoztatottnak. A jogosultságot megalapozó kondíció (dysmenorrhoea) fennálltát két évente felül kell vizsgáltatni (szak)orvossal.

A menstruációs szabadságra, illetve home officera jogosultság megítélése érdekében a munkáltatónak személyes adatokat – kiemelendően különleges adatokat és egészségügyi adatokat - kell kezelnie, amely feladatainak ellátása során figyelemmel kell lennie az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvényre (a továbbiakban: Info tv.) és a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) szóló, az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendeletének (a továbbiakban: GDPR), valamint az egészségügyi és hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény rendelkezéseire.

Az általános személyes adatok kezelésére a GDPR 6. cikk (1) bekezdés a) pontja szerinti, az érintettől származó hozzájárulás teremti meg a jogalapot. Ugyanakkor a különleges adatok – melynek definícióját az Info tv. 2. § 3. és 3c. pontja adja meg – kezelése csak a GDPR 9. cikk (2) bekezdésében meghatározott esetekben, a cikkben foglaltaknak megfelelően, továbbá a 35. cikk (3) bekezdés b) pontja értelmében a 35. cikkben foglalt hatásvizsgálatot követően lehetséges. Jelen esetben az adatkezelés a GDPR 9. cikk (2) bekezdés a) pontja szerinti hozzájárulás alapján, valamint a h) pont szerinti munkahelyi egészségügyi, illetve a munkavállaló munkavégzési képességének felmérése céljából történhet.

Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés j) pontja szerint a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében a feladat- és hatáskörrel rendelkező szervtől tájékoztatást kérhet, döntést kezdeményezhet, véleményt nyilváníthat. A foglalkoztatáspolitikával a jelenlegi kormányzati szerkezetben a Technológiai és Ipari Minisztérium (1011 Budapest, Fő u. 44-50.) foglalkozik, ezért döntéskezdeményezésünkkel a technológiai és ipari miniszterhez fordulunk. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 7. § (1) bekezdése szerint ilyenkor a megkeresett szerv a helyi önkormányzat megkeresésére harminc napon belül érdemben köteles válaszolni.

A megkeresésünk tágabb értelemben túlmutat a helyi közügyek intézésének körén, de azzal mindenképpen kapcsolatba hozható, hiszen az Önkormányzatunkkal - akár csak a legtöbb önkormányzattal - közvetve vagy közvetlenül több mint ezer foglalkoztatott áll valamilyen munkavégzésre irányuló kapcsolatban, beleértve a Polgármesteri Hivatalt, az Önkormányzat gazdasági társaságait és az Intézményeinket.

Megkeresésünk célja, hogy az arra jogosult központi szerv indítson el egy jogalkotási folyamatot, melynek végén az Országgyűlés törvénybe iktatja a menstruációs szabadságot. Természetesen szükséges a menstruációs szabadság törvénybe iktatásán túl annak feltételrendszerét és garanciáit is jogszabályi szinten rendezni a többi általánosan kötelező előírás mellett, hiszen a jogalkotás során

biztosítani kell, hogy a jogszabály megfeleljen az Alaptörvényből eredő tartalmi és formai követelményeknek, illeszkedjen a jogrendszer egységébe, megfeleljen a nemzetközi jogból és az európai uniós jogból eredő kötelezettségeknek és megfeleljen a jogalkotás szakmai követelményeinek.

Tájékoztatom a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy a döntésnek nincs költségvetési vonzata.

Az Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Mötv.) 46. § (1) bekezdés az ülés nyilvános és az Mötv. 50 §-a alapján levezethető főszabály szerint a képviselő testület egyszerű többséggel szavaz.

A fentiek alapján kérjük a Tisztelt Képviselő-testületet az előterjesztés és a határozati javaslatok megtárgyalására és a határozati javaslatok elfogadására.

Budapest I. kerület Budavári Önkormányzat Képviselő-testülete

.../2022. (.....) önkormányzati határozata

a női foglalkoztatottak menstruációs időszaka alatt nyújtott foglalkoztatotti kedvezmények biztosításáról

1. Budapest I. kerület Budavári Önkormányzat Képviselő-testülete, mint legfőbb szerv felkéri a kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaságainak ügyvezetőit, hogy a társaságaik vonatkozásában dolgozzák ki és vezessék be a menstruációs szabadság alkalmazásának feltételrendszerét (különös tekintettel a személyes adatok védelmére) az alábbiak figyelembevételével:
 - a. Havonta 1 munkanap pótszabadság jár annak a munkavállalónak, aki a menstruációs szabadságra való jogosultságát (szak)orvosi igazolással igazolja. A pótszabadság kizárólag a menstruációs időszak alatt vehető igénybe, az nem vonható össze.
 - b. A szabadság nem alanyi jogon jár, megállapításának és kiadásának feltétele orvosi igazolás arról, hogy a menstruációs időszak alatt a normál, enyhe lefolyású fájdalomnál nagyobb mértékű, erősebb fájdalmakat vagy egyéb orvosilag igazolható kellemetlen tüneteket (pl. hányás) kell átélnie a munkavállalónak.
 - c. A menstruációs szabadságra való jogosultságot két évente felül kell vizsgálni, és orvosi igazolással kell alátámasztani.
2. Budapest I. kerület Budavári Önkormányzat Képviselő-testülete felkéri az Intézményvezetőket, hogy dolgozzák ki a foglalkoztatottak számára a menstruációs időszak alatt engedélyezhető otthoni munkavégzés (a továbbiakban: home office) alkalmazásának feltételrendszerét (különös tekintettel a személyes adatok védelmére) az alábbiak figyelembevételével:
 - a. Havonta 1 munkanap home office jár annak a foglalkoztatottnak, aki a menstruációs home office-ra való jogosultságát (szak)orvosi igazolással igazolja. A hivatkozott 1 munkanap home office kizárólag a menstruációs időszak alatt vehető igénybe, az nem vonható össze.
 - b. A home office nem alanyi jogon jár, megállapításának és kiadásának feltétele orvosi igazolás arról, hogy a menstruációs időszak alatt a normál, enyhe lefolyású fájdalomnál nagyobb mértékű, erősebb fájdalmakat vagy egyéb orvosilag igazolható kellemetlen tüneteket (pl. hányás etc.) kell átélnie a foglalkoztatottnak.
 - c. A jogosultságot két évente felül kell vizsgálni, és orvosi igazolással kell alátámasztani.
3. Budapest I. kerület Budavári Önkormányzat Képviselő-testülete felhatalmazza a polgármestert, hogy keresse meg a Technológiai és Ipari Minisztériumot – vagy megszűnése esetén annak jogutódját -, és kezdeményezze, hogy törvényalkotási szinten dolgozzák ki és terjesszék az Országgyűlés elé elfogadásra külön nevesített szabadságformaként a menstruációs szabadságot, annak feltételrendszerét és garanciáit mind az Mt. szerint, mind az egyéb jogszabályok alapján foglalkoztatottakra kiterjedően.

Felelős: polgármester

Határidő: azonnal

Végrehajtásért felelős: Jegyzői Iroda Jogi Csoportja és a Polgármesteri Kabinet

Budapest, 2022. november „ „