

AZ OKTATÁSI JOGOK BIZTOSÁNAK
BESZÁMOLÓJA

2000. ÉVI TEVÉKENYSÉGÉRŐL

KIADJA

Oktatási Jogok Biztosának Hivatala

1055 Budapest

Szalay utca 10–14

Telefon: (06–1) 473 7097

Fax: (06–1) 332 6727

e-mail: oktatasi.biztos@om.hu

Internet: www.oktbiztos.hu

www.om.hu

FELELŐS KIADÓ

Aáry-Tamás Lajos

ISSN 1589-8407

„Ha a vadász fegyvert fog a nyúlra,
a nyúl pártján vagyok,
ha a nyúl a káposztába harap, a káposztáén.”

Benedek Elek

MINISZTERI BEVEZETŐ

Komoly feladatra vállalkozott az oktatási tárca bő egy évvel ezelőtt, amikor létrehozta az Oktatási Jogok Biztosának Hivatalát, hiszen ehhez hasonló intézmény Magyarországon korábban nem működött, de más országokban is elvétve találhatunk hasonlót. Az intézmény életre hívását két szempontból tartottuk fontosnak. Egyfelől szükség volt egy olyan fórumra, amely valamennyi oktatási szereplő számára könnyen hozzáférhető, és hatékony segítséget nyújthat a jogsérelmek orvoslásában. Másfelől úgy láttuk, hogy az oktatás területén óhatatlanul megjelenő konfliktusok csak egymás jogainak tiszteletben tartásával oldhatóak fel, és ennek a kultúrának a képviselője az intézményekben is kedvező légkört teremthet. Az oktatási biztos eszköztárából mára már szélesebb körben ismertté vált egyeztetési eljárás, különös tekintettel a személyes egyeztetésre, erősíti azt az általunk is vallott szemléletet, hogy az oktatási szereplők és az intézmények aktív együttműködésére van szükség ahhoz, hogy az oktatás rendszere valóban jogszerűen működhessen. Magam is támogatom azt a törekvést, hogy az oktatási intézmények helyben teremtsenek a kulturált konfliktuskezelés szellemében működő fórumokat, amelyek a jogsérelmek orvoslását éppúgy szolgálhatják, mint az egyéni és intézményi felelősségvállalás erősítését. Az együttműködés elve az oktatási biztos tevékenysége során is hangsúlyos szerepet kap. A hivatal megalakulása óta széles körű kapcsolatrendszer alakított ki köz- és felsőoktatási intézményekkel csakúgy, mint szakmai szolgáltatókkal, jogvédőkkel, más hatóságokkal és civil szervezetekkel.

Bízom benne, hogy az oktatási jogok biztosa jelen beszámolójával számos újabb támogatót nyer meg a fenti célok kiteljesítéséhez. A beszámolót a mai napon elfogadom, és remélem, hogy az Oktatási Jogok Biztosa Hivatalának helyzete, szerepe a jövőben tovább erősödik, melyhez a szükséges jogalkotási feladatok előkészítésével magam is igyekszem hozzájárulni. Ezt a jövőt azonban elsősorban nem a miniszteri szándék, sokkal inkább a hivatalhoz érkezett több mint hatszáz ügy mögött álló több ezer ember elégedettsége vetíti elő.

Az oktatási jogok biztosa és munkatársai munkájukkal bebizonyították, hogy érdemes volt létrehozni a hivatalt, és az eddigi szakmai teljesítményük jövőbeni sikerük záloga.

Budapest, 2001. március 30.

Pokorni Zoltán

AZ OKTATÁSI JOGOK BIZTOSÁNAK BESZÁMOLÓJA 2000. ÉVI TEVÉKENYSÉGÉRŐL

Az Oktatási Jogok Biztosának Hivatalát a közoktatásról, illetve a felsőoktatásról szóló törvény felhatalmazása alapján az oktatási miniszter hozta létre. Hivatalunk az Oktatási Minisztériumon belül működő, speciális státussal, viszonylagos függetlenséggel rendelkező szervezeti egység, amelynek feladata az oktatási szereplők oktatással kapcsolatos állampolgári jogainak védelme. Ezzel a magyar jogvédelmi rendszerben jellegében egyedülálló, ombudsmanhoz hasonló intézmény született.

Az Oktatási Jogok Miniszteri Biztosa Hivatalának feladatairól és működésének szabályairól szóló 40/1999. (X. 8.) OM rendelet (a továbbiakban: Ojbr.) előírja számunkra azt a kötelezettséget, hogy tevékenységünkről évente beszámoljunk az oktatási miniszternek. Fontosnak tartjuk, hogy e beszámoló közzététele által a nyilvánosságot is tájékoztassuk működésünkről. Hivatalunk 1999. december 1-jén kezdte meg működését, beszámolónk az ettől az időponttól 2000. december 31-éig terjedő időszakban végzett tevékenységünket mutatja be.

AZ OKTATÁSI JOGOK BIZTOSÁNAK HATÁSKÖRE, ELJÁRÁSÁNAK FELTÉTELEI

Hivatalunk az oktatási jogok sérelme vagy annak közvetlen veszélye esetén járhat el. Az Ojbr. 3. §-a szerint védett oktatási jogoknak kell tekinteni az oktatás valamely szereplőjét, így a gyermeket, a tanulót, a hallgatót, a kutatót, a pedagógust, az oktatót, a szülőt, valamint azok közösségeit megillető azon jogokat, amelyeket számukra az Alkotmány kulturális jogokat garantáló 70/F. §-a és 70/G. §-a, valamint a közoktatásról, a felsőoktatásról és a szakképzésről szóló törvények biztosítanak. Eljárást indíthatunk a fent megjelölt törvényekben biztosított jogok tartalmát és garanciáit rögzítő más jogszabályi rendelkezések megsértése, illetve annak közvetlen veszélye miatt is.

A fenti rendelkezés szerint nemcsak a már bekövetkezett, illetve fennálló jogsérelmek észlelése esetén indíthatjuk meg vizsgálatunkat, hanem akkor is, ha oktatási jog sérelmének közvetlen veszélyéről szerzünk tudomást. Tapasztalataink szerint a panaszosok sokkal gyakrabban fordulnak hozzánk, ha már megtörtént a jogsértés, semmint a lehetséges jogsértés bekövetkezésének közvetlen veszélye miatt, de utóbbira is van példa. A jogsérelem közvetlen veszélyére tekintettel javasoltuk az Országos Középiskolai Tanulmányi Verseny szabályzatának módosítását. A szabályzatnak a panaszos által kifogásolt rendelkezéséről – amely nem tette lehetővé, hogy a fegyelmi büntetéssel sújtott, vagy fegyelmi eljárás alá vont tanulók is részt vegyenek a versenyen – megállapítottuk, hogy végrehajtása az oktatási jogok sérelmét eredményezheti, ezért hatályon kívül helyezését javasoltuk. Javaslatunkat az oktatási miniszter elfogadta. (VI/154/2000.) Nem állapítottuk meg azonban az oktatási jogok sérelmének közvetlen veszélyét azokban az iskolaátszervezéssel kapcsolatos ügyekben, amelyekben még nem született meg az önkormányzat átszervezéséről szóló döntése, csupán tervezték az intézkedést. A jogsérelem közvetlen veszélyének megállapításához ugyanis szükséges, hogy a kérdésről döntés szülessék, amelyet ugyan még nem hajtottak végre, azonban végrehajtására csak jogsértő módon kerülhetne sor. (VI/97/2000., VI/115/2000.)

A működésünkről szóló rendelet a vizsgálat megindításának két útját biztosítja. Az eljárás indulhat egyrészt kérelemre, amikor a hozzánk forduló panaszos érintettsége is feltétele a vizsgálat megindításának, másrészt indulhat – a rendeletben meghatározott feltételek megvalósulása esetén – hivatalból.

A kérelmező érintettségének hiányában, vagyis, ha nem az arra jogosult nyújtja be a beadványt, nem folytathatunk vizsgálatot, a beadványt érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítanunk. Hasonló módon járunk el akkor, ha névtelen beadvány érkezik hivatalunkba, ebben az esetben ugyanis nem tudjuk megállapítani, hogy a hozzánk forduló panaszos jogosultnak tekinthető-e. A működésünkről szóló rendelet megerősíti, hogy cselekvőképtelen és korlátozottan cselekvőképes személy helyett annak törvényes képviselője is fordulhat hivatalunkhoz. Így például a közoktatásban biztosított tanulói jogok sérelme miatt szülői panaszok alapján is vizsgálatot indíthatunk, az egyetemi és főiskolai hallgatókat érintő jogsérelmek esetében azonban a szülői beadványokat nem fogadjuk el. Amennyiben a nem jogosulttól származó panasz súlyos, vagy az állampolgárok nagyobb csoportját érintő jogsérelemre, illetve annak közvetlen veszélyére hívja fel figyelmünket, lehetőségünk van – a kérelem elutasítása mellett – a vizsgálatot hivatalból megindítani. (VI/448/2000.)

Eljárásunk az Ojbr. szerint írásbeli beadvány alapján indul. Ezért és a gyorsabb ügyintézés érdekében mindig arra kérjük a hozzánk fordulókat, hogy írásban – levélben, faxon vagy e-mailen – juttassák el hozzánk panaszukat. Természetesen külön figyelmet fordítunk arra, hogy vizsgálatunk során személyesen is találkozunk az érintettekkel, kérésükre a panaszosokat személyesen is meghallgatjuk, valamint a hivatalunkhoz fordulóknak telefonon is igyekszünk segítséget adni.

Mint fentebb említettük, a működésünkről szóló rendelet lehetőséget ad arra, hogy saját kezdeményezésünkre, hivatalból indítsunk vizsgálatot, ha súlyos vagy az állampolgárok nagyobb csoportját érintő jogsérelemről, illetve

annak közvetlen veszélyéről szerzünk tudomást. A 2000. évben hivatalból indított, átfogó jellegű vizsgálatainkról az ügyeinket bemutató fejezetben lesz szó.

A jogbiztonság elvének érvényre juttatása érdekében, valamint amiatt, hogy az időben távoli jogsérelmek körülményei általában nem tárhatók fel kellő alaposítással, a működésünkről szóló rendelet határidőt állapít meg a panasz előterjesztői számára. Kérelemre akkor indíthatunk eljárást, ha a jogsérelem az Ojbr. hatálybalépését, vagyis 1999. október 23-át megelőző egy éven belül keletkezett, és a panaszos a közigazgatási eljárásban hozott határozat jogerőre emelkedésétől, illetve – közigazgatási jogorvoslati lehetőség hiányában – a jogerős határozat vagy intézkedés meghozatalától számított egy éven belül nyújtja be kérelmét hivatalunkhoz. Kivételt jelent e rendelkezés alól a jogszabállyal vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközével kapcsolatos kérelem, amely határidő nélkül terjeszthető elő. Hivatalból pedig akkor indíthatunk vizsgálatot, ha a jogorvoslati eljárás jogerős befejezésére a rendelet hatálybalépése után került sor, más időbeli megkötést erre az esetre a jogszabály nem ír elő.

Hivatalunkhoz a jogosult abban az esetben fordulhat, ha a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket – a bírósági eljárás kivételével – kimerítette. A közigazgatási jogorvoslati lehetőségeken kívül e körbe tartoznak azok is, amelyeket az oktatási jogszabályok biztosítanak. A sérelmet szenvedett félnek a jogszabályok alapján szinte minden esetben lehetősége van arra, hogy panaszával az intézmény vezetőjéhez, illetve fenntartójához forduljon.

Számos esetben azért kellett érdemi vizsgálat nélkül elutasítanunk a beadványt, mert a panaszosok nem éltek a jogszabályok által biztosított jogorvoslati lehetőségekkel. Hangsúlyozni szeretnénk, hogy az oktatási intézményekben felmerülő problémák megoldása érdekében meg kell kísérelni az intézményen belül, helyben rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségek igénybe vételét, hiszen gyakran az érintettek közötti párbeszéd, az információcsere önmagában is a konfliktus tisztázásához és megoldásához vezethet. Ilyen együttműködési készség nélkül pedig az esetek többségében hivatalunk eljárása sem lehet eredményes, nem vezethet tartós megoldáshoz. Amennyiben a panaszosok a jogorvoslati lehetőségek igénybe vétele nélkül rögtön hozzánk fordulnak, az is megtörténhet, hogy a jogorvoslatra biztosított határidőt is elmulasztják, a jogorvoslatok kimerítésének hiányában azonban hivatalunk sem járhat el ügyükben. Eljárásunk nem válhatja ki a jogszabályokban biztosított jogorvoslati lehetőségek igénybe vételét, jellegénél, eszközrendszerénél fogva hivatalunk csak kivételes jogvédelmi szerepet vállalhat.

Érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítanunk a beadványt akkor, ha az ügyben bírósági eljárás indult, vagy már jogerős bírósági határozat született. Ezt a jogbiztonság és a hatalommegosztás alkotmányos elve követeli meg.

A panaszt elutasítjuk, ha ugyanabban az ügyben már folytattunk vizsgálatot, és a beadvány a korábbi eljárás során megismertekhez képest nem tartalmaz új tényeket. Hasonlóan kell eljárunk akkor, ha a beadvány nyilvánvalóan alaptalan, ám ilyen okból még nem utasítottunk el panaszt.

Az eljárásunkat szabályozó rendelet szerint elutasíthatjuk a kérelmet, ha az abban szereplő jogsérelem, illetőleg annak közvetlen veszélye csekély jelentőségű, ezzel az eszközzel azonban csak ritkán élünk. A jogsérelem csekély jelentőségére tekintettel szüntettük meg eljárásunkat abban az ügyben, amelyben megállapítottuk, hogy bár egy községben valóban túllépték a megengedett óvodai csoportlétszámokat, ennek célja az volt, hogy a településen egyetlen gyermek se maradjon óvodai ellátás nélkül, a túllépés mértéke pedig nem volt jelentős, és az ellátás színvonalát nem csökkentette. (VI/365/2000.)

A működésünkről szóló rendelet szerint tehát, ha a beadvány bármely eljárási feltételnek nem tesz eleget, érdemi vizsgálat nélkül elutasítjuk, amennyiben pedig ilyen körülményről vizsgálatunk során szerzünk tudomást, az eljárást megszüntetjük. Minden esetben kiemelt figyelmet fordítunk azonban arra, hogy a hozzánk forduló beadványuk elutasítása esetén is megfelelő tájékoztatást kapjanak az általuk sérelmezett helyzet jogi hátteréről, a rendelkezésükre álló jogérvényesítési lehetőségekről. Így járunk el a pedagógusoktól, illetve egyetemi és főiskolai oktatóktól érkező, munkaügyi – például besorolásukkal, illetményükkel, közalkalmazotti jogviszonyuk megszüntetésével kapcsolatos – problémát tartalmazó beadványok esetében is.

AZ ELJÁRÁS MENETE

A működésünkről szóló rendelet egy sajátos, a hivatal jellegének és eszkörendszerének megfelelő, úgynevezett egyeztetési eljárást hozott létre. Amennyiben hivatalunk oktatási jogok sérelmének – illetve a sérelem közvetlen veszélyének – lehetőségét észleli, és a beadványt a korábban ismertetett eljárási akadályok miatt nem kell elutasítani, megindítjuk az egyeztetést. Az eljárás kezdetén nem vizsgáljuk a panasz valóságtartalmát, hanem a beadványban foglaltakat ismertetjük a másik féllel, és felkérjük, tájékoztassa hivatalunkat az ügyben kialakított álláspontjáról. Fontosnak tartjuk, hogy mindig megismerjük a panaszban érintett másik fél véleményét, a sérelmezett helyzet mindkét oldalát. A nyilatkozatkérésnek célja az is, hogy a beadvánnyal érintett másik fél vizsgálja meg a problémát, a válaszadás kapcsán újra tekintse át az ügyben kialakított álláspontját. Ennek eredményeként számos esetben már a vizsgálat e kezdeti szakaszában megoldódott az ügy: a jogsértést a megkeresett intézmény saját hatáskörében orvosolta.

A továbbiakban a felek nyilatkozatai, az általuk rendelkezésünkre bocsátott dokumentumok, valamint az ügyre vonatkozó jogszabályok összevetése alapján alakítjuk ki álláspontunkat. Az eljárásunkat szabályozó rendelet egyéb vizsgálati eszközt nem biztosít számunkra, így nincs lehetőségünk az iratokba való betekintésre, és felvilágosítást is csupán az ügyben érintett intézménytől kérhetünk.

A felek egymásnak ellentmondó nyilatkozatai, illetve egymáshoz nem közelíthető álláspontjai esetén vizsgálati eszközök hiányában is meg kell kísérelnünk a konfliktus tisztázását, az esetleges jogsértés feltárását. Az eljárásunkat szabályozó rendelet ennek érdekében a következő eszközöket biztosítja számunkra: egyrészt rendezi a bizonyítási kötelezettséget, másrészt létrehozza a személyes egyeztetés intézményét. A bizonyítási kötelezettségre vonatkozó rendelkezés szerint a beadvány alapjául szolgáló tényeket a kérelmezőnek, míg a nyilatkozatának alapját jelentő tényeket az intézménynek kell bizonyítania. A fenti szabályok következtében, amennyiben a panaszos és az intézmény nyilatkozatai ellentmondanak egymásnak, és a panaszos a nyilatkozatát nem tudja megfelelő bizonyítékokkal alátámasztani, nincs lehetőségünk további vizsgálatot folytatni. Mivel a rendelkezésünkre álló adatok alapján az oktatási jogok sérelme ilyen esetben nem állapítható meg, az ügyet le kell zárunk.

Az Ojbr. 7. § (3) bekezdése alapján – indokolt esetben – személyes egyeztetésre hívjuk a feleket. A személyes egyeztetés eljárásunk sajátos eleme, melynek során a konfliktusban érintettek, munkatársaink közreműködésével, együttesen tárják fel az eset körülményeit. A mi szerepünk az, hogy biztosítsuk a hatékony megbeszélés kereteit, és megvilágítsuk az ügy jogi háttérét. Az egyeztetést úgy szervezzük, hogy a feleknek elegendő ideje legyen egymás véleményének meghallgatására. A résztvevőket arra kérjük, hogy a tárgyalás során kizárólag az oktatással kapcsolatos kérdésekről essék szó, kerüljék a személyes ellentétek hangsúlyozását, hiszen az eseményeket csak így tudjuk megfelelően feltárni és értékelni. A személyes egyeztetés elősegíti, hogy jogsértés megállapítása esetén közösen találjuk meg az orvoslás lehetséges formáit, így a konfliktusban érintettek hozzájárulhatnak a megoldáshoz. Rajtuk is múlik tehát, hogy milyen megállapodás születik, azt a sajátjuknak érezhetik. Természetesen nem születhet olyan megállapodás, amely jogszabályba ütközik, ám a jogszabályi keretek között számos megoldás elképzelhető. Meggyőződésünk, hogy a személyes egyeztetés növeli az önkéntes jogkövetés valószínűségét, hiszen a közösen kialakított álláspont tartósabb eredményre vezethet, mint egy olyan hatósági határozat, melynek jogi kényszerrel szereznek érvényt.

A személyes egyeztetés intézménye az oktatás szereplői számára lehetőséget biztosít arra, hogy feloldják konfliktusukat, mielőtt az méltóságuk sérelméhez vezetne. A konfliktuskezelés ezen kulturált és hatékony formája megteremtheti az igényt, hogy az oktatási intézmények helyben is kialakítsanak hasonló fórumokat.

A fenti eljárási lépések alapján állapítjuk meg, hogy a vizsgált ügyben sérültek-e az oktatási jogok. Ügyeink 26 %-át jogsérelem hiányában zártuk le, mivel vagy azt állapítottuk meg, hogy nem történt jogsértés, vagy a rendelkezésre álló információk alapján a jogsértés nem volt megállapítható. Az oktatási jogok sérelmét az esetek 17 %-ában

mutattuk ki, ezekben az ügyekben – amennyiben a jogsértő fél a sérelmet saját hatáskörében nem orvosolta – a rendelet által biztosított intézkedések alkalmazására került sor.

Az intézkedési lehetőségek közül leggyakrabban a kezdeményezés, illetve az ajánlás eszközével élünk. Ezen intézkedésekhez nem kapcsolódik jogi kényszer, vagy-is a megszólított intézmények nem kötelesek az abban foglaltakat végrehajtani.

Eljárásunknak végig tekintettel kell lennie erre a sajátosságra, ahogyan ezt a vizsgálat egyeztetés jellege, vagy a személyes egyeztetés intézménye is mutatja. Az egész folyamatnak azt a célt kell szolgálnia, hogy a felek magukévá tegyék az eljárás eredményeként megszülető ajánlás, illetve kezdeményezés tartalmát, elfogadják a javasolt – az egyeztetés folytán az ő közreműködésükkel létrejött – megoldást, és azt önként, jogi kényszer nélkül valósítsák meg.

Fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy eljárásunk során mindig a jogsérelmet szenvedett fél oldalán lépünk fel, aki nem minden esetben azonos a kérelmezővel. Több esetben derült fény arra, hogy éppen a panaszos volt az, aki megsértette az oktatási jogokat, ezért a beadványozó felé fogalmaztunk meg kezdeményezést a jogsérelem megszüntetése céljából. (VI/89/2000., VI/477/2000.)

A működésünkről szóló rendelet számos garanciális szabályt tartalmaz annak érdekében, hogy a hivatalunkhoz forduló panaszosokat kérelmük miatt semmilyen hátrány ne érhesse. Ezt az elvet kimondja az Ojbr. 5. § (7) bekezdése is, összhangban az Alkotmány 64. §-ában biztosított panaszhoz való alkotmányos joggal.

A rendelet 5. § (5) bekezdése értelmében a kérelmező személyes adatainak kezelése az adatvédelmi törvény1 rendelkezéseinek megfelelően történik. Az adatvédelmi törvény szabályai közül kiemelendő, hogy az érintett kérelmére indult eljárásban a szükséges adatainak kezeléséhez való hozzájárulását vélelmezni kell. Vizsgálataink során tehát a panaszos személyes adatait kezelhetjük, a másik félnek továbbíthatjuk, ám csak olyan mértékben, amennyire az az ügy elintézéséhez nélkülözhetetlen. Az eljárásunkat szabályozó rendelet szerint a panaszosnak lehetősége van arra, hogy az eljárás lefolytatása során neve elhallgatását kérje. Hivatalunk természetesen minden olyan ügyet a beadványozó adatainak továbbítása nélkül intéz, amelyben nem feltétlenül szükséges a panaszos személyének megnevezése. A névtelenség iránti kérelem éppen ezért akkor bír jelentőséggel, ha a vizsgálat nem folytatható le a panaszos személyes adatainak továbbítása nélkül. Ezekben az esetekben tájékoztatjuk a beadványozókat, hogy ilyen irányú kérelmük az ügy elintézését megakadályozza, és megkérdezzük, hogy e körülmény ismeretében eltekintenek-e a névtelenség iránti kérelemtől. Az eljárásunkról szóló rendelet 10. § (2) bekezdése értelmében az ügyekben érintett természetes személyek személyes adatait e beszámoló sem tartalmazhatja.

A rendelet kimondja, hogy a kérelmezőt a közérdekű bejelentővel azonos védelem illeti meg. E rendelkezés folytán a hozzánk forduló panaszosok számára is védelmet nyújt a Büntető Törvénykönyv2 257. §-a, amely büntetni rendeli azt, aki közérdekű bejelentés miatt a bejelentővel szemben hátrányos intézkedést tesz.

A működésünket szabályozó rendelet 6. § (4) bekezdése azt biztosítja, hogy más hatóság a hozzánk érkező panaszokról akkor se szerezzen tudomást, ha hivatalunk nem rendelkezik hatáskörrel a vizsgálat lefolytatására. A rendelet szerint hatáskörünk hiányáról a panaszost értesítjük, és megjelöljük a hatáskörrel rendelkező szervet. E rendelkezés értelmében a panaszos tudta és beleegyezése nélkül az ügyet nem tesszük át más hatósághoz.

INTÉZKEDÉSI LEHETŐSÉGEK

Amennyiben vizsgálatunk során az oktatási jogok sérelmét – vagy annak közvetlen veszélyét – tapasztaljuk, a korábban már említett kezdeményezés, illetve ajánlás eszközével élhetünk. Kezdeményezéssel a jogsértő intézményhez, ajánlással pedig az intézmény felettes szervéhez fordulunk, és felhívjuk azokat a jogsérelem, illetve a jogsérelem közvetlen veszélyének megszüntetésére. Mind a kezdeményezés, mind az ajánlás sajátos jellegű intézkedés, hiszen – a hatósági döntésekkel ellentétben – nem rendelkeznek kötelező erővel, végrehajtásukra a megszólított intézmények nem kötelesek. A rendelet csupán a határidőn belüli válaszadásra kötelezi az intézményeket, a 7. § (9) bekezdése értelmében ugyanis az intézménynek a kezdeményezésre, illetve az ajánlásra vonatkozó állásfoglalásáról és az annak alapján megtett intézkedéseiről a közléstől számított harminc napon belül értesítenie kell hivatalunkat.

A megszólított intézmény válaszadási kötelezettsége folytán eljárásunk nem ér véget a kezdeményezés, illetve az ajánlás közlésével. A jogszabályi rendelkezés éppen azt a célt szolgálja, hogy folytatódjon a szakmai párbeszéd az oktatási intézmény és hivatalunk között, és ebben a dialógusban mindkét fél lehetőséget kapjon az álláspontját alátámasztó érvek kifejtésére. Az intézkedések más módon nem is tölthetnék be sikeresen funkciójukat, hiszen kötelező erő hiányában az intézményeknek valóban meg kell győződniük a javasolt megoldás helyességéről, jogszerűségéről. Így érhetjük el, hogy az ajánlást, illetve a kezdeményezést az intézmények önként végrehajtsák, és arról is gondoskodjanak, hogy a jövőben hasonló jogsértés ne forduljon elő. A működésünkről szóló rendelet arra is lehetőséget biztosít, hogy e párbeszéd eredményeként – ha a megszólított intézmény érvei meggyőzőek számunkra – visszavonjuk vagy módosítsuk a korábban tett kezdeményezést, illetve ajánlást. Erre mindeztideig csupán egy alkalommal került sor. (VI/194/2000.) Az intézkedések hatékonyságát mutatja, hogy működésünk során harmincöt alkalommal éltünk a kezdeményezés, illetve az ajánlás eszközével, a megszólított intézmények pedig mindössze néhány esetben nem fogadták el az azokban megfogalmazott álláspontunkat.

Nem csupán az intézmények egyedi ügyekben hozott határozatai, intézkedései okozhatják az oktatási jogok sérelmét. Működésünk során három esetben állapítottuk meg, hogy a védett jogok sérelme, illetve annak közvetlen veszélye a jogszabályoknak vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek hiányosságaira vezethető vissza. Ezekben az esetekben éltünk az Ojbr. által biztosított lehetőséggel, hogy a jogsérelem elkerülése, illetve megszüntetése érdekében javaslatot tegyünk az oktatási miniszternek a jogszabály, illetve az állami irányítás egyéb jogi eszköze kiadására, módosítására vagy hatályon kívül helyezésére. (VI/154/2000., VI/197/2000., VI/241/2000.)

A rendelet azt is előírja számunkra, hogy amennyiben jogsértés jut tudomásunkra, az eljárásra jogosult hatóságot megkeressük, bejelentést, illetve feljelentést tegyünk. Mindeztideig egy alkalommal szereztünk tudomást olyan jogsértésről, amely megalapozta szabálysértési feljelentés tételét. (VI/286/2000.)

Hivatalunknak – az eljárási garanciák megtartása mellett – lehetősége van arra is, hogy a nyilvánossághoz forduljon. Tevékenységünkről éves beszámolónk közzététele mellett a sajtó útján is tájékoztatjuk a nyilvánosságot, 2001. március 15-étől pedig hivatalunk a www.oktbiztos.hu címen az interneten is elérhető.

AZ OKTATÁS EGYES TERÜLETEI ÜGYEINK TÜKRÉBEN

Hivatalunkba az 1999. december 1. és 2000. december 31. közötti időszakban 630 panasz érkezett. Az ügyek többsége, a panaszok 63 %-a a közoktatásra, 26 %-a a felsőoktatásra vonatkozott, viszonylag kevés panasz, az esetek 4 %-a érintette a szakképzést. Az alábbiakban a hivatalunkhoz érkezett panaszokról számolunk be. Legjelentősebb ügyeinket, jellegzetes ügytípusainkat az oktatás három fő területe – a közoktatás, a szakképzés, illetve a felsőoktatás – szerinti csoportosításban ismertetjük.

KÖZOKTATÁS

A hozzánk érkezett panaszok vizsgálata során gyakran tapasztaljuk, hogy a konfliktus az információáramlás hiányosságából fakad. Ez nemcsak a párbeszéd hiányát jelenti, a legtöbb esetben a vitában érintettek, legyenek akár tanulók, szülők vagy pedagógusok, nincsenek tisztában jogaikkal.

Vissza-visszatérő kérdés a pedagógusok részéről: mi az oka annak, hogy a pedagógusoknak csak kötelezettségeik, a tanulóknak viszont csak jogaik vannak? A válaszadáshoz nem elegendő a közoktatási törvényt tanulmányozni, hiszen a személyeket megillető legfontosabb jogokat az Alkotmány tartalmazza. A közoktatási törvény sok jog tekintetében nem tesz mást, mint az alkotmányos jogokat egyrésztől a gyermekek életkori sajátosságaihoz igazítja, másrésztől lefordítja az oktatás nyelvére. Az emberi jogokra vonatkozó nemzetközi és hazai szabályozás fontos alapelve, hogy valakinek a jogaival szemben mindig valaki másnak a kötelességei állnak. Megítélésünk szerint a pedagógusok azért érzik úgy, hogy nekik csak kötelességeik vannak, mert a tanulókat megillető jogok többsége esetén ők a kötelezettek. Ezzel szemben a közoktatási törvényben szabályozott pedagógusjogok többségének esetében a kötelezett nem a tanuló, hanem az intézmény vezetője vagy a fenntartó. A fenti helyzet felismerésével és elfogadásával számos konfliktus megelőzhető vagy megfelelő módon kezelhető.

Gyakran találkozunk azzal az érveléssel is, hogy a tanuló csak akkor élhet jogaival, ha kötelességeit teljesítette. Ez egy olyan, sajnálatos módon igen elterjedt vélemény, amelyet a beszámoló keretei között is szükségesnek tartunk megcáfolni. Fentebb azt az elvet fogalmaztuk meg, hogy valakinek az alkotmányos jogával szemben mindig valaki másnak a kötelezettsége áll. Tehát az egyén alkotmányos jogainak gyakorlása nem tehető függővé kötelezettségeinek teljesítésétől. Az Alkotmány az embert megillető jogok hosszú listáját tartalmazza, míg kötelezettségekről mindössze négy esetben rendelkezik. Ezek a honvédelmi kötelezettség, a tankötelezettség, a közterhekhez való hozzájárulás kötelezettsége, valamint a jogszabályok megtartásának kötelezettsége. Jogosan háborodna fel az a polgár, akit eltávolítanak választójogától arra való hivatkozással, hogy adóbevallását késedelmesen adta postára. Az egyént megillető alkotmányos jogok gyakorlása és ugyanazon egyént terhelő alkotmányos kötelezettségek teljesítése között tehát semmilyen összefüggés nincs és nem is teremthető.

Míndezen természetesen nem jelentheti azt, hogy a kötelezettségeknek nem kell eleget tenni, hiszen ilyen esetre a jogszankciókat helyez kilátásba. A kötelezettségek teljesítése azonban elsősorban az oktatási szereplők közötti együttműködések ösztönzésével érhető el. Így jöhet létre a jogszabályoknak megfelelő oktatás-nevelés, amelynek a kötelezettségek teljesítése is lényegi eleme.

Tanulói jogok

Ma már nincs vita arról, hogy a gyermekek sajátos státussal rendelkező egyének, akik számára a jogszabályok azért biztosítanak különleges jogokat, mert életkorukból adódóan nem képesek megvédeni magukat a jogsértésekkel szemben, ilyen szabályok hiányában nem tudják a felnőttekhez hasonló módon jogaikat érvényesíteni. Ez nem azt jelenti, hogy a gyermekek „többletjogokat” kapnának, megítélésünk szerint a gyermeki jogok védelméről szóló szabályok alkalmazása teremti meg számukra a valódi jogegyenlőséget. E szabályok a tanulók számára a közoktatás területén biztosított jogok tekintetében is irányadóak, hiszen a tanulók életkorukból adódóan egyúttal gyermekek is. Ebből következően az egyes nevelési-oktatási intézmények demokratikus működése érdekében szükséges, hogy a felnőttek partnerként kezeljék a tanulókat, sőt aktívan segítsék őket jogaik gyakorlásában és érvényesítésében. Mindemellett nem vitatható, hogy a közoktatási törvény a tanulói jogokat olyan diákok számára biztosítja, akik jellemzően még nem töltötték be tizenharmadik életévüket, és így általában cselekvőképtelen vagy korlátozottan cselekvőképes személyeknek minősülnek. Ezek a diákok az élet legtöbb területén egyedül – törvényes képviselőjük közreműködése nélkül – nem gyakorolhatják jogaikat, hiszen nem tehetnek önállóan jognyilatkozatot. Az iskolai élet sajátossága, hogy a tanulók a közoktatási törvény által biztosított számos jogukat mégis önállóan gyakorolják. Ez a sajátosság – bár jogi szabályozása nem egyértelmű, annak áttekintése is indokolt lehet – az iskola világában szükségszerű: a tanuló csak így válhat az oktatás olyan szereplőjévé, aki a többi oktatási szereplővel egyenlő félként, partnerként vesz részt a nevelési-oktatási intézmény életében.

Ahogy arra fentebb utaltunk, a partneri viszony megteremtéséhez nem elegendő a felnőttek passzív magatartása a tanulói jogokkal szemben. A gyermekek jogainak védelméről szóló törvény⁴ rendelkezése szerint a gyermeki jogok védelme minden olyan természetes és jogi személy kötelessége, aki a gyermek nevelésével, oktatásával, ellátásával, ügyeinek intézésével foglalkozik. E kötelezettség megfogalmazása nélkül nem is beszélhetnénk gyermeki jogokról, hiszen azok érvényesülése lehetetlenné válna. Az oktatási intézményekben a tanulók jogai így csak akkor érvényesülhetnek, ha a pedagógusok, a tanulók, a szülők és a fenntartók közösen dolgozzák ki a konfliktuskezelés technikáit, megteremtik azokat az eljárásokat és fórumokat, amelyek elsősorban a tanulók, de szükségszerűen a pedagógusok, szülők jogainak érvényesülését is elősegítik.

A gyermeki jogok nemzetközi és hazai szabályozásának is elsődleges alapelve, hogy a gyermek ügyeiben hozott döntésük során az intézményeknek a gyermek mindenekfelett álló érdekét kell elsősorban figyelembe venniük. Az ebből eredő szemléletnek át kell hatnia a jogalkotói és jogalkalmazói tevékenységet, így az iskolák mindennapjait is. Meggyőződésünk, hogy a pedagógusok, a szülők és a fenntartók csak így teremthetik meg a valódi partneri viszony alapjait.

A tanulók alkotmányos alapjogai

A közoktatási törvény az oktatás szereplőinek jogai között több, az Alkotmányban megjelenő alapvető jogot is rögzít. A tanulói jogok sérelmét jelző ügyek között az egyik csoportot ezen – a közoktatás rendszerére „lefordított” – alkotmányos alapjogokkal kapcsolatos panaszok képezik. A beadványok másik csoportja az oktatással közvetlenül összefüggő jogok sérelmét jelezte.

Számos beadványban a tanulók alkotmányos alapjogai közül az emberi méltóság sérelme miatt emeltek panaszt. Az emberi méltósághoz való jog olyan Alkotmányban biztosított alapjog, amelyet a polgári jog személyiségi jogi rendszere, valamint a büntetőjog is védelemben részesít. A közoktatási törvény 10. § (2) bekezdése szintén kimondja, hogy a tanuló személyiségét, emberi méltóságát és jogait tiszteletben kell tartani, és védelmet kell számára biztosítani a fizikai és lelki

erőszakkal szemben. A tanuló nem vehető alá testi fenytésnek, kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó büntetésnek vagy bánásmódnak. Bár hivatalunkhoz viszonylag kevés, a tanulók testi fenytését sérelmező beadvány érkezett, a legsúlyosabb jogsérelemnek mégis az emberi méltóság megsértését megvalósító fizikai bántalmazást tartjuk. Álláspontunk szerint egyetlen iskolában sem fordulhat elő, hogy a vezető eltúrje a tanulókkal szembeni testi fenytést. Tapasztalatunk szerint az oktatási intézmények vezetői is rendkívül súlyos cselekménynek tekintik és kivizsgálják a bántalmazásokat. Amennyiben a pedagógus testi fenytést alkalmaz, az fegyelmi eljárás indítását vonhatja maga után, valamint bűncselekményt is megvalósíthat.

Egy szülő azért fordult hivatalunkhoz, mert gyermekét a szakképző iskolában egy tanára többször is bántalmazta, valamint társai előtt kigúnyolta és megalázó jelzőkkel illette. A panasz kézhezvétele után az intézmény vezetőjéhez fordultunk, aki az ügyben vizsgálatot indított, majd rendkívüli felmondással megszüntette az érintett tanár közalkalmazotti jogviszonyát. (VI/204/2000.)

A fenti intézkedés összhangban áll a Legfelsőbb Bíróság egyik határozatával, miszerint a pedagógus a nevelésére, felügyeletére bízott gyermekekkel szemben nem alkalmazhat testi fenytést, ilyen esetben a fegyelmi vétség olyan súlyú, hogy azzal a legsúlyosabb fegyelmi büntetés is arányban állhat. (BH 1998. 53.)

Az oktatási intézmények felelőssége arra is kiterjed, hogy a felügyeletük alatt álló tanulók egymást se bántalmazzák.

Egy polgármester az önkormányzat által fenntartott iskolában kialakult tarthatatlan helyzet miatt fordult hozzánk. A beadvány szerint az általános iskolában gyakoriak voltak a gyerekek közötti verekedések, a durva, megalázó bánásmód, az önbíráskodás, az erőszak, és az iskola fegyelmi büntetéseivel sem tudta a helyzetet kezelni. (VI/265/2000.)

A testi fenytésről vallott, fentebb hangsúlyozott álláspontunkra minden esetben felhívtuk az intézményvezető figyelmét. Mivel azonban úgy véljük, hogy az ilyen konfliktusok csak helyi szinten kezelhetők, hasonló esetekben is azt javasoltuk a hozzánk fordulónak, hogy az intézmény az érintettekkel közösen dolgozzon ki olyan hatékony eszközöket, amelyek segítségével e súlyos jogsértések a jövőben elkerülhetőek lesznek. Tapasztalataink szerint az esetek többségében sikerült pedagógiai módszerekkel helyben megoldani a tanulók egymás közötti konfliktusát.

A hivatalunkhoz érkezett panaszok tanúsága szerint a pedagógusok többnyire határozottan elítélik a testi fenytést, ám az emberi méltóságot sértő egyéb cselekmények felismerése és megítélése már nem ilyen egyértelmű. Több panaszban sérelmezték ugyanis, hogy a tanárok gúnyolják, nevetségessé teszik a tanulókat, emberi méltóságukat sértő kifejezésekkel illetik őket.

Egy pedagógus fordult hozzánk panasszal, aki azért kapott írásbeli figyelmeztetést, mert rendszeresen a tanulók, szülők emberi méltóságát sértő kifejezéseket használt. Az iskola vezetője arra is figyelmeztette, hogy ha magatartásán nem változtat, az közalkalmazotti jogviszonyának megszüntetését is eredményezheti. A panaszos úgy érezte, hogy helyzete az iskolában rendkívül bizonytalanná vált, szakmailag és erkölcsileg olyan hátrányos helyzetbe került, amely nemcsak jelenlegi, hanem későbbi sorsát is befolyásolhatja. Eljárásunk során személyes egyeztetésre került sor, ahol meghallgattuk az érintett pedagógust, az iskola vezetőjét, valamint a szülők és a tanárok képviselőit is. Ezt követően a diákok is kérték álláspontjuk meghallgatását, elbeszélésükből az is kiderült, hogy a pedagógus szóhasználata valóban alkalmas volt az emberi méltóság megsértésére. Ezért megalapozottnak találtuk az igazgató figyelmeztetését, melyet a pedagógus magatartása miatt alkalmazott. Így annak ellenére, hogy a pedagógus fordult hivatalunkhoz oktatási jogainak sérelme miatt, eljárásunkban épp az ő jogsértő magatartása bizonyosodott be, így azzal a kezdeményezéssel fordultunk felé, hogy további munkája során tartsa tiszteletben a tanulók jogait. (VI/89/2000.)

Egy volt iskolaigazgató küldte el hozzánk azt a beadványt, melyet az iskola tanulói készítettek egy pedagógus oktatási-nevelési módszereit kifogásolva. A levél szerint a pedagógus megalázó, bántó, a tanulók emberi méltóságát sértő módon bánt velük. Durva kifejezéseket használt, a racsoló, túlsúlyos diákokat kigúnyolta, több esetben ráógumit ragasztott a tanulók hajába. Esetenként testi fenytést is alkalmazott. A volt igazgató azért fordult hivatalunkhoz, mert amikor e cselekedetek a tudomására jutottak, igazgatói megbízatása megszűnt. A panasz beérkezése után az új vezetőhöz fordultunk, aki ekkor már nem indíthatott fegyelmi eljárást, mert eltelt a törvényben előírt határidő. Ezért arra kértük az intézmény új vezetőjét, hogy vizsgálja ki az esetet, hogy a jövőben ne fordulhasson elő hasonló cselekmény az iskolában. A vizsgálat során megállapították, hogy a pedagógus magatartása jogsértő volt. A jegyzőkönyv alapján kiderült, hogy az érintett pedagógus nem érzékelte tettének súlyos voltát, cselekedeteit viccesnek gondolta. Kezdeményezésünkben jogszerű magatartásra hívtuk fel a pedagógust. (VI/352/2000.)

Az emberi méltóság sérelmét megvalósító ügyekben a cselekmények bizonyítása általában nehézséget okoz. A legtöbb esetben szóbeli kifejezések valósítják meg a jogsértő magatartást, sokszor négy szemközti beszélgetések

alkalmával. Azokban az ügyekben, amelyekben eljárásunk során az oktatási jogok sérelmét állapítottuk meg, nemcsak a jogsértő pedagógushoz intéztünk kezdeményezést, hanem az intézmény vezetőjének is felhívtuk a figyelmét, hogy vezetői hatáskörében tegye meg a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy a tanulók emberi méltósága ne sérülhessen az iskolában.

Egy szintén súlyos, az állampolgárok nagy csoportját érintő jogsértést feltáró ügyünkben nem a pedagógusok, illetve a tanulók magatartása, hanem egy iskolai segédkönyv okozta az emberi méltóság sérelmét.

2000 nyarán roma civil szervezetek képviselői panasszal fordultak hivatalunkhoz egy, az általános iskola ötödik osztálya számára készült segédkönyvvel kapcsolatban. A panaszosok sérelmezték, hogy a cigányságról szóló fejezet szemléletmódja, egyes hibás vagy torzított kijelentése alkalmas arra, hogy a cigány kisebbséghez tartozó állampolgárok, különösen a tanulók méltóságát sértse. {„A romák nagy része [...] nem tudta és nem is akarta a polgári európai életformát felvenni. [...] Állítólag ők kínozták halálra Dózsa Györgyöt és társait.” (47. oldal) „A cigányság egy részének életére rányomja bélyegét a bűnözés.” (49. oldal.)}.

Az ügyben hivatalunk vizsgálatot indított, melynek mindenekelőtt azt kellett tisztáznia, hogy a sérelmezett fejezet állításai alkalmasak-e a cigány kisebbséghez tartozók, különösen a tanulók méltóságának megsértésére, vagyis sértik-e az Alkotmányban és a közoktatási törvény 10. § (2) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való jogot, valamint a közoktatási törvény 11. § (1) bekezdés h) pontját, amely kimondja: a tanuló joga különösen, hogy vallási, világnézeti vagy más meggyőződését, nemzeti vagy etnikai önazonosságát tiszteletben tartsák.

A vizsgálat során felkértük az Országos Cigány Önkormányzat elnökét, valamint az Oktatási Minisztérium közoktatási helyettes államtitkárát, hogy szakértőikkel vizsgáltassák meg a sérelmezett szöveget. Válaszlevelükben arról tájékoztattak bennünket, hogy a szakértők alátámasztották a panaszosok állításait. A csatolt szakvélemények a vizsgált fejezet más hiányosságai mellett egybehangzóan megállapították, hogy a szöveg „legitimálja a kirekesztő magatartást”. Véleményük szerint a könyv romákról szóló fejezetében tárgyi tévedések, a romákra nézve kedvezőtlen megfogalmazások, valamint negatív elő-ítéleteket erősítő fordulatok találhatóak, így a könyv visszavonására tettek javaslatot.

A szakvélemények birtokában megállapítottuk, hogy a hivatalunkhoz érkezett panasz alapos, a sérelmezett fejezet állításai és hangneme alkalmas a cigány kisebbséghez tartozók méltóságának megsértésére, így az Alkotmány 54. § (1) bekezdésébe, valamint a közoktatási törvény 10. § (2) bekezdésébe és 11. § (1) bekezdés h) pontjába ütközik.

Vizsgálatunk során a minisztérium tankönyv- és taneszközirójának vezetője arról is tájékoztatta hivatalunkat, hogy a könyvet az oktatási miniszter 1998-ban a tankönyvvé nyilvánítási eljárás során elutasította, és a kiadó fellebbezése ellenére sem engedélyezte a közoktatási tankönyvjegyzékre való felvételét. 1999-ben, a korábbi szakértői véleményekben megfogalmazott hiányosságok pótlására, javítására ígéretet téve a kiadó ismételten kezdeményezte a fenti könyv közoktatási segédkönyvjegyzékre való felvételét. Mivel a segédkönyvjegyzékre való felvételhez a hatályos jogszabályok nem írták elő a könyvek szakértői vizsgálatát, a könyv megjelent a 2000/2001. tanévre kiadott jegyzéken. A segédkönyvek tartalmaért ugyanis a kiadóknak kell felelősséget vállalniuk a kérelemhez csatolt szakértői jelentés formájában.

Vizsgálatunk eredményeképpen az Oktatási Minisztérium felkérte a kiadó vezetőjét, hogy a könyvet vonja vissza az iskolákból, és egyúttal tájékoztatta, hogy a könyv a 2001/2002. tanév segédkönyvjegyzékére történő felvételi kérelmét elutasítja. Ezt követően a kiadó tájékoztatta hivatalunkat, hogy vezetője 2000. augusztus 30-án levélben értesítette az érintett iskolákat a segédkönyv bevonásáról, és felajánlotta, hogy a könyvek árát az iskoláknak visszatéríti, illetve javított példányt, vagy más hasonló könyvet juttat el számukra.

A tankönyv- és taneszköziró vezetője arról is tájékoztatta hivatalunkat, hogy az Oktatási Minisztérium a segédkönyvek jegyzékének kiadását megszünteti, ezzel elkerülvén, hogy szakmai minősítés nélkül kerülhessenek fel könyvek a minisztérium által kiadott hivatalos jegyzékre. (VI/389/2000.)

Hivatalunkhoz más, a közoktatási törvényben is megfogalmazott alkotmányos alapjog megsértésével kapcsolatos panaszok is érkeztek. Sok esetben a személyes adatok védelméhez való jog, a véleménynyilvánítás szabadsága, a lelkiismereti és vallásszabadság kapcsán intéztek hozzánk kérdéseket. Ezekben az esetekben tájékoztattuk a beadványozókat a törvényekben biztosított jogaikról. Több esetben azonban eljárásunkat is kérték a hozzánk fordulók.

Egy pedagógus jelezte, hogy egy szakképző iskolában a tizenhat év feletti tanulók számára az iskola engedélyezte a dohányzást az udvaron. A közoktatási törvény 10. § (1) bekezdése kimondja, hogy a tanulóknak joga, hogy nevelési-oktatási intézményben biztonságban és egészséges környezetben neveljék és oktassák. A nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 6. § (9) bekezdése pedig arról rendelkezik, hogy a nevelési-oktatási intézményben, továbbá a tanulók részére a nevelési-oktatási intézményen kívül szervezett rendezvényeken tilos a szervezetre káros élvezeti cikkek árusítása, fogyasztása. A nemdohányzók védelméről és a dohánytermékek fogyasztásának, forgalmazásának egyes szabályairól szóló 1999. évi XLII. törvény 2. § (9) bekezdése pedig a következőképpen rendelkezik: Közforgalmú intézményben, zárt térben megtartott rendezvényen, valamint tömegközlekedési eszközön tizennyolcadik életévét be nem töltött személy még a dohányzás számára kijelölt helyen sem dohányozhat. Az értelmező rendelkezések között szerepel, hogy közforgalmú intézmény az érintettek számára közfeladatot ellátó létesítmény. Az oktatási intézmények

közfeladatokat látnak el, így az a rendelkezés, amely lehetővé tette a tanulók számára a dohányzást az iskolában, jogszabályba ütközik. A jogszabályok vizsgálata után azt a kezdeményezést tettük az iskola vezetőjének, hogy a jogsértés megszüntetéséről harminc napon belül intézkedjen. Az igazgató elfogadta kezdeményezésünket, és megtette a szükséges intézkedéseket. (VI/30/2000.)

Egy középiskolai tanár jogsértőnek találta, hogy rendbontás miatt a diákok büntetésből nem mehetek haza az iskolából az utolsó óra után. Megállapítottuk, és az iskola igazgatója is elismerte, hogy ez az eljárás sértette a tanulók közoktatási törvényben biztosított cselekvési szabadságát. Azzal a kezdeményezéssel fordultunk az iskola vezetőjéhez, hogy igazgatói jogkörében eljárva tegyen meg minden szükséges intézkedést, hogy hasonló jogsértésre ne kerülhessen sor az intézményben. Az igazgató kezdeményezésünket elfogadta. (VI/290/2000.)

A közoktatással közvetlenül összefüggő tanulói jogok

A tanulók oktatással közvetlenül összefüggő, a tanulói jogviszonyból eredő jogai közül először a középiskolai felvétellel kapcsolatos kérdésekkel, illetve sérelmekkel foglalkozunk. Számos ilyen tárgyú panasz érkezett hivatalunkba, ugyanis az 1999/2000. tanévben a felvételi eljárás szabályai módosultak, a változásokat sok szülő nem ismerte kellően, ezért telefonon is sokan érdeklődtek.

A közoktatási törvény 42. §-a lehetővé teszi, hogy a középiskolák felvételi vizsga alapján válasszák ki azokat a tanulókat, akiket felvesznek az iskolába. Meghatározhatják a tanulói jogviszony létesítésének tanulmányi feltételeit, azaz a felvételi követelményeket, amelyeket a felvételi tájékoztatóban kötelesek nyilvánosságra hozni. Mivel a követelmények meghatározása és a felvételi vizsgán a követelményeken alapuló értékelés az iskola, illetve a pedagógus autonómiájának körébe tartozik, ezért ezekben az ügyekben hivatalunk csak az eljárási szabályok megsértése esetén tud eljárni. Ilyen eljárási szabály az, hogy felvételi vizsga kizárólag az oktatási miniszter által évenként kiadott, a tanév rendjét szabályozó rendeletnek megfelelő módon szervezhető. A rendelet szerint a középiskolai felvételi kérelmet az általános iskola közreműködésével kell benyújtani a középiskolába az e célra szolgáló felvételi jelentkezési lapon, a tanév rendjében meghatározott időszakban. A vizsgán való részvétel pedig nem köthető előzetes felvételi előkészítőn való részvételhez.

Egy panaszban azt kifogásolták, hogy a tanulónak a sikeres felvételi érdekében előkészítőre kell járnia, ami jelentős anyagi megterheléssel jár. Tájékoztattuk a panaszost, hogy mivel a középfokú oktatási intézménynek jogában áll felvételi útnak kiválasztani leendő tanulóit, és a vizsgán való sikeres szereplés elősegítésére előkészítő tanfolyamot tartani, az ezen való részvételt pedig nem tette kötelezővé, nem történt jogsértés. (VI/479/2000.)

Számos más, szintén a tanulói jogviszonyt érintő ügy a hiánnyal függött össze. Több levél érkezett szülőktől, illetve pedagógusoktól a tanulói hiánnyal kapcsolatban. Kérdéseket intéztek hozzánk egyrészt az iskolai, illetve tanórai hiánnyal, másrészt a reggeli vagy napközbeni késéssel összefüggésben. Mivel a beadványok többségében nem jogsérelem kivizsgálását, hanem a jelzett problémával kapcsolatos állásfoglalásunkat kérték, tájékoztatást adtunk arról, hogy a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 4. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a nevelési-oktatási intézmény szervezeti és működési szabályzatában (SzMSz) kell meghatározni a tanuló távollmaradásának, mulasztásának igazolására vonatkozó szabályokat. A jogszabály keretei között több egyaránt jogszerű megoldás is elképzelhető. Ám a kérdéskört mindenképpen szabályozni kell, ugyanis ha az SzMSz-ben nem rendezik a mulasztások igazolásának rendjét, és a tanárok egymástól eltérően járnak el, akkor a diákok jogai sérülhetnek.

Több beadványból megtudtuk, hogy a szülők bizalmatlanságként élik meg azt, hogy az iskola néhány napos hiányzás után orvosi igazolást kér, illetve hogy alá kell írniuk az orvos által kiállított igazolást. Véleményük szerint ezzel az iskolában megkérdőjelezzük a hiányzás okát, mintha feltételeznék, hogy nem egészségügyi okokból hiányoznak a gyerekek. A szülők megítélése szerint az iskola ezzel színlelt viselkedésre készíti őket, illetve egy bizalmatlansági folyamatot indít el. Ennek kapcsán felhívtuk a szülők figyelmét arra, hogy ők maguk is érvényre juttathatják álláspontjukat, hiszen a szervezeti és működési szabályzat elfogadásakor és módosításakor az iskolások

és a diákönkormányzat – így a delegált szülő és tanuló – a jogszabályban meghatározott módon egyetértési jogot gyakorol.

A mulasztás, illetve annak igazolása azért is fontos kérdés, mivel több jogkövetkezmény kapcsolódik hozzá. A 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 28. § (2) bekezdése értelmében megszűnik a tanulói jogviszonya – a tanköteles kivételével – annak a diáknak, aki igazolatlanul harminc tanítási óránál többet mulaszt. Ennek feltétele azonban, hogy előzőleg az iskola a tanulót, kiskorú tanuló esetén a szülőt legalább két alkalommal, írásban figyelmeztesse az igazolatlan mulasztás következményeire.

Egy panaszban a szülő sérelmesnek találta, hogy hiányszások miatt szűnt meg gyermeke tanulói jogviszonya. Ennek oka az volt, hogy az osztályfőnök nem fogadta el az iskola SzMSz-ében meghatározott három szülői igazolást követő újabb szülői igazolásokat, ezért nőtt az igazolatlan órák száma. Az intézmény vezetője két alkalommal, írásban figyelmeztette a szülőt a mulasztás következményeire. Mivel a tanuló túllépte a jogszabályban meghatározott óraszámot, azaz igazolatlan óráinak száma meghaladta a harminc órát, tanulói jogviszonyát megszüntették. Megállapítottuk, hogy az intézmény a jogszabályoknak megfelelően járt el. (VI/116/2000.)

Egy középiskolai tanuló azért fordult hozzánk, mert nem sokkal a vizsgákra való jelentkezés előtt az iskola harminc órát meghaladó igazolatlan hiányszása miatt megszüntette tanulói jogviszonyát. Az általunk lefolytatott vizsgálat során megállapítottuk, hogy az iskola nem tett eleget a jogszabályban megszabott előzetes értesítési kötelezettségének. Ezért azzal a kezdeményezéssel fordultunk az igazgatóhoz, hogy az iskola a jogsértő állapotot szüntesse meg, és a jövőben a jogszabályok körütekintőbb alkalmazásával járjon el a diákok tanulói jogviszonyának megszüntetése esetén. Az igazgató kezdeményezésünket elfogadta, és tájékoztatta hivatalunkat arról, hogy lehetőséget biztosítanak a tanulónak arra, hogy levizsgálhasson. (VI/549/2000.)

A hiányszás a tanulói jogviszony megszüntetésén kívül a tanuló magasabb évfolyamra lépését is akadályozhatja. A jogszabályok szerint kétszázötven órát meghaladó – akár igazolt, akár igazolatlan – mulasztás esetén a tanítási év végén a tanuló nem osztályozható, kivéve, ha a nevelőtestület engedélyezi, hogy osztályozó vizsgát tegyen. Ha a tanuló tanítási év végén nem osztályozható, tanulmányait évfolyamisméltléssel folytathatja. (VI/316/2000.)

Különös figyelmet érdemel a tanuló elleni fegyelmi eljárás kérdésköre, ugyanis annak során a tanuló fegyelmi felelősségét állapíthatják meg, ami súlyos jogkövetkezménnyel járhat. Mivel a fegyelmi büntetések köre a megrovástól az iskolából való kizárásig terjed, az eljárási szabályok betartása garanciális jelentőséggel bír. A közoktatási törvény és a 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet is rendelkezik a fegyelmi eljárásról, így a fegyelmi tárgyalás szabályairól és a kiszabható fegyelmi büntetésekről.

A tanköteles tanulók védelmében a közoktatási törvény 76. § (3) bekezdése kimondja, hogy tanköteles tanulóval szemben nem alkalmazható a két legsúlyosabb fegyelmi büntetés: az „eltiltás az adott iskolában a tanév folytatásától” és a „kizárás az iskolából”. Az „áthelyezés másik iskolába” büntetést pedig csak akkor lehet alkalmazni, ha az iskola igazgatója a tanuló átvételéről a másik iskola igazgatójával megállapodott.

Egy panaszban a szülő tizenhat éves fia fegyelmi büntetésével kapcsolatban fordult hivatalunkhoz. Megállapítottuk, hogy a szülő által sérelmezett fegyelmi határozat jogsértő. Mivel tanköteles tanulóval szemben nem alkalmazható az a fegyelmi büntetés, mely eltiltja őt az adott iskolában a tanév folytatásától, és a tankötelezettség annak a tanévnek a végéig tart, amelyben a tanuló a tizenhatodik életévét betölti, a panaszos gyermekének ezt a büntetést nem szabhatták volna ki. A jogsértés megállapítása alapján kezdeményeztük a jogsértő állapot megszüntetését, valamint azt, hogy az iskola körütekintőbben, a hatályos jogszabályok betartásával folytassa le az esetleges jövőbeli fegyelmi eljárásokat. (VI/220/2000.)

Több szülő kért telefonon segítséget fegyelmi kapcsolatos ügyben akkor, amikor kézhez kapta az eljárás megindításáról, valamint a tárgyalásról szóló értesítést. Ilyenkor tájékoztattuk a panaszosokat, hogy addig nem járhatunk el, amíg a fenntartó másodfokú határozata meg nem születik. A tanulói fegyelmi ügyekben ugyanis az iskolai döntés ellen – annak kézhezvételétől számított tizenöt napon belül – a tanuló, kiskorú tanuló esetén a szülő fellebbezhet a fenntartónál.

További garanciális szabály, hogy a közoktatási törvény értelmében a tanuló, illetve a szülő a törvényességi kérelem, továbbá – a megrovás és szigorú megrovás fegyelmi büntetések kivételével – a felülbírálati kérelem tárgyában hozott fenntartói döntés bírósági felülvizsgálatát kérheti akkor, ha az megítélése szerint jogszabályba vagy

tanulói jogviszonyra vonatkozó rendelkezésekbe ütközik. Erre a másodfokú döntés közlésétől számított harminc napon belül van lehetőség, ami azt jelenti, hogy amennyiben a sérelmezett döntés ellen bírósághoz kívánnak fordulni, nekünk a rendelkezésre álló harminc napon belül kellene eljárjunk. Ez az oka annak, hogy kevés írásbeli beadvány érkezett hivatalunkhoz, telefonon és személyesen viszont sokan érdeklődtek a tanulók fegyelmi eljárásával kapcsolatban.

Több olyan jelzést is kaptunk, miszerint a szülőt választás elé állították: vagy elviszi gyermekét egy másik iskolába, vagy fegyelmi eljárást indítanak a tanuló ellen. Megítélésünk szerint ez a pedagógiai gyakorlat jogszerűtlen, ugyanis ha a tanuló fegyelmi vétséget követett el, akkor fegyelmi felelősségre vonásnak van helye. A fegyelmi eljárás lefolytatása ugyanakkor garanciális jelentőségű, mert csak ez az eljárás biztosítja a megfelelő kereteket ahhoz, hogy a tanuló is meghallgattassék, továbbá csak formális határozat ellen lehet jogorvoslással élni.

A fogyatékos tanulók helyzete

A közoktatási törvény a fogyatékossgal élő tanulók testi, érzékszervi, enyhe vagy középsúlyos értelmi, beszéd- és más fogyatékos csoportját különbözteti meg. Az úgynevezett „más fogyatékosok” csoportjába a törvény az átható fejlődési zavarral küzdő, valamint a pszichés fejlődés egyéb zavara miatt részképesség- és iskolai teljesítményzavarral küzdő, ennek következtében fejlődésében és a tanulási folyamatban tartósan akadályozott tanulókat sorolja.

A hivatalunkhoz érkezett panaszok azt mutatják, hogy az értelmi és „más fogyatékos” gyermekek a közoktatás talán legkiszolgáltatottabb szereplői. Ennek megfelelően a hivatal a tőlük érkezett, velük kapcsolatos panaszokat különös gonddal kezeli, kiemelt figyelemben részesíti. Több panasz arra hívta fel a figyelmünket, hogy egyes, főleg kisebb települési önkormányzatok nem mindig rendelkeznek a szükséges feltételekkel ahhoz, hogy a törvényben előírt kötelező ellátást ezen tanulók számára biztosítani tudják. Sajnos olyan ügyel is találkoztunk, melyben nemcsak a tanuló lakóhelye szerinti nagyváros, de az adott megye egésze sem rendelkezett olyan intézménnyel, amely a fogyatékos tanuló neki megfelelő oktatását-nevelését biztosítani tudta volna. Köztudott, hogy sok önkormányzatnak komoly nehézséget okoz, hogy minden kötelezően ellátandó feladatára előteremtse a szükséges pénzügyi fedezetet, az ebből fakadó mulasztás azonban mind az érintett tanuló, mind a szülő jogait sérti. Több esetben fordultak kétségbeesett szülők hivatalunkhoz, segítségünket kérve a következő ellentmondás feloldásában. Fogyatékos gyermeküket a normál tantervű intézmények sorra eltanácsolják, a gyermek már a sokadik intézményben próbál beilleszkedni, ami alapproblémáját további szorongásokkal, kudarcokkal tetézi. A települési önkormányzat nem tudja biztosítani a megfelelő gyógypedagógust, a lakóhely közelében nincs a gyermek fogyatékoságának megfelelő intézmény, ha pedig a szülő nem vállalja a folyamatos kutatást egy újabb, talán megfelelő intézmény után, a tankötelezettség teljesítésének alkotmányos kötelezettségét szegi meg. A kérdés a pedagógusok oldaláról azzal egészülhet ki, hogy bár a szakértői bizottságok sok „más fogyatékos” gyermek oktatását integráltan, normál osztályban javasolják megoldani, nincs minden pedagógus felkészülve az ezzel együtt járó kihívásokra, képesítésük sok helyütt nem terjed ki a tanulók eltérő igényeinek megfelelő kezelésére, fejlesztésére, értékelésre. Több ügyben például a „más fogyatékos” – például magatartászavaros, hyperaktív, dyslexiás vagy dyscalculiás – gyermeket normál osztályban egyszerűen rossz magaviseletű vagy rosszul tanuló gyermekként kezelték, súlyos tehernek érezték.

A megfelelő intézmények hiánya

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 8. § (4) bekezdése szerint minden települési önkormányzat köteles gondoskodni az általános iskolai oktatásról. Ezt a kötelező feladatot a közoktatási törvényben foglaltak szerint kell ellátnia. A közoktatási törvény 86. § (2) bekezdése pedig a települési önkormányzatok kötelezően ellátandó feladatai körébe sorolja a többi gyermekkel, tanulóval együtt nevelhető, oktatható testi, érzékszervi, enyhe értelmi, beszéd- és más fogyatékos gyermekek, tanulók ellátását. Tehát ennek megvalósításában nincs mérlegelési lehetősége az önkormányzatnak, ellátási kötelezettségét teljesítenie kell.

Egy vidéki nagyvárosban élő hyperaktív tanuló szülei gyermekük iskolai problémájának megoldásában kérték hivatalunk segítségét. A panasz szerint gyermekük tankötelezettségét magántanulóként teljesítette, mert a helyi általános művelődési központ nem biztosította számára az iskolába járást, holott a szakértői vélemény a gyermek iskolai közösségben oktatását javasolta. A szülők mielőtt hivatalunkhoz fordultak volna, megkeresték a helyi polgármestert és jegyzőt, akik válaszlevelükben arról tájékoztatták őket, hogy a városban nincs olyan speciális intézmény, amely a „más fogyatékos” gyermekek számára megfelelő ellátást biztosítana. Ezt erősítette meg a megyei önkormányzat tanulási képességet vizsgáló szakértői és rehabilitációs bizottsága is, annak ellenére, hogy elmondásuk szerint az elmúlt tanévben általuk megvizsgált gyermekek közül százharminchat tanuló szorulna ilyen típusú fejlesztésre. A fenti jogszabályok alapján hivatalunk kezdeményezéssel fordult az önkormányzathoz, hogy teremtsék meg a „más fogyatékos” gyermekek oktatásának-nevelésének feltételeit. (VI/211/2000.)

A közoktatási törvény 30. § (1) bekezdése értelmében a testi, az érzékszervi, az értelmi, a beszéd- vagy más fogyatékos gyermeknek, tanulónak joga, hogy különleges gondozás keretében állapotának megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljön attól kezdődően, hogy fogyatékoságát megállapították.

A panaszos gyermeke kilencéves, középsúlyos értelmi fogyatékos kislány, aki egyben mozgássérült is. A kislány konduktív fejlesztés eredményeképpen tud járni, de mozgás közben segítségre szorul. Az 1999/2000. tanévben a szakértői bizottság döntése alapján magántanulóként, heti tíz órában egy vidéki normál tantervű általános iskola tanulója volt. 2000 februárjában az önkormányzat értesítette az iskolát, hogy alapító okirata szerint nem láthatta volna el a kislány oktatását-nevelését, így az önkormányzat azt tovább nem támogatja. Mozgássérült tanulókkal foglalkozó intézetek pedig azért nem fogadták be a gyermeket, mert fogyatékosága alapján nem minősült rászorulóknak. Mivel az önkormányzat szerint nincs a településen a kislány fogyatékoságának megfelelő képzést biztosító iskola, egy másik városban, bentlakásos intézeti nevelését javasolták. Az édesanya viszont ragaszkodott hozzá, hogy gyermeke a családban maradjon, és lakóhelyén részesüljön fejlettségének, illetve fogyatékoságának megfelelő ellátásban. A hivatal megkeresésére, valamint a megyei tanulási képességet vizsgáló szakértői és rehabilitációs bizottság és a Mozgásvizsgáló Országos Szakértői és Rehabilitációs Bizottság véleménye alapján a megyei főjegyző egyeztetést kezdeményezett az ellátó intézménnyel és a fenntartó önkormányzattal, melynek eredményeképpen a következő megoldás született. A gyermek a 2000/2001. tanévtől a másik városban található iskola magántanulójaként tehet eleget tankötelezettségének, heti tízórás fejlesztő foglalkoztatását azonban az édesanya kérésére és mozgás-korlátozottságára tekintettel a lakóhelyen oldják meg a másik városban található intézmény által foglalkoztatott szakember segítségével. (VI/228/2000.)

Az egyes fogyatékoságok megfelelő ellátását biztosító intézetek hiánya a legkülönbözőbb megoldásokra kényszerítheti a fenntartó önkormányzatokat és a települési iskolákat. Annak érdekében például, hogy egy kistélepülésen élő gyermek tankötelezettségének eleget tehessen, megessék, hogy olyan intézmények is felvállalják ellátásukat, melyek alapító okiratuk alapján ezt nem tehetnék meg, és melyek nem felelnek meg a fogyatékos tanulók neveléséhez-oktatásához szükséges, törvényben meghatározott feltételeknek. Így a jó szándék is gyakran súlyos jogsértésekhez vezethet.

Egy tizenöt éves, enyhe értelmi fogyatékos kislány az 1999/2000. tanévben hatodik osztályba járt Budapesten, eltérő tantervű általános iskolába. 2000 márciusában a család egy kisközségbe költözött, így a kislány a tanév utolsó két hónapját a helyi iskolában végezte el. Mivel azonban a helyi általános iskolában eltérő tantervű osztály nem volt, a szakértői bizottság szakvéleménye szerint pedig a gyermek integráltan oktatható, a kislányt normál ötödik osztályba vették át. A gyermek azonban nem tudta teljesíteni a normál tantervi követelményeket, így több tantárgyból is megbukott. Év végi bizonyítványába ötödik évfolyamon jegyezték be bukását. Amikor édesanyja felhívta az iskola figyelmét, hogy a gyermek érvényes ötödik osztályos bizonyítvánnyal már rendelkezik, az iskola újra kiállította a bizonyítványt, ezúttal a hatodik osztály sikertelen elvégzéséről.

A gyors megoldást igénylő helyzetben telefonon egyeztetünk az iskola igazgatóhelyet-tesével, majd az egyeztetésen elhangzottakat levélben is megerősítettük. Az iskolavezetés figyelmét felhívtuk a nevelési-oktatási intézmények működéséről

szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 27. § (2) bekezdésében biztosított lehetőségre, miszerint, ha a tanuló a következő tanév kezdetéig azért nem tett eleget a tanulmányi követelményeknek, mert az előírt vizsga letételére a nevelőtestületől halasztást kapott, az engedélyezett határidő lejártáig tanulmányait felsőbb évfolyamon folytathatja. Ennek megfelelően az iskola nevelőtestülete határozatában úgy döntött, hogy a kislány szeptemberben osztályozó vizsgát tehet, és a vizsga időpontjáig hetedik osztályban folytathatja tanulmányait. Az iskola igazgatója később tájékoztatta hivatalunkat, hogy a kislány eredményes osztályozó vizsgát tett, így továbbra is hetedik osztályban tanulhat. Ezután a panaszos és az iskola igazgatója arról értesített bennünket, hogy a család visszaköltözött Budapestre, így a kislány tanulmányait korábbi iskolájában, tehát képességeinek és fogyatékosságának megfelelő intézményben folytatja. (VI/379/2000.)

Egy másik hozzánk érkezett panaszból kiderült, hogy az adott fogyatékosnak megfelelő intézmény hiányában civil kezdeményezésre szülők alapítottak iskolát.

Egy, fogyatékos gyermekek oktatását-nevelését végző, az érintett szülők által létrehozott alapítványi iskolából azzal a panasszal fordultak hozzánk, hogy a helyi önkormányzat nem támogatja épület bérbeadásával az iskolát, sőt törvényességi ellenőrzést is kezdeményezett az iskolával szemben. Ezt azért sérelmezték, mert elmondásuk szerint kezdeményezésük az országban egyedülálló, az iskola szakmai programját nemzetközi szaktekinvélyek segítségével dolgozták ki, valamint a korábban szinte kirekesztett gyermekek is nagyon jól fejlődnek. A rendelkezésünkre álló dokumentumok alapján, melyet az oktatási miniszter határozata is megerősített, megállapítottuk, hogy a megyei önkormányzat főjegyzője által elvégzett törvényességi ellenőrzés során bizonyítást nyert, hogy az intézményben nem biztosítottak a nevelő és oktató munka hosszú távú és szakszerű megszervezéséhez szükséges feltételek. Így az intézmény működésének felfüggesztése jogilag megalapozott volt. A panaszosnak kifejtettük, hogy kezdeményezésük valóban hiánypótló és követendő példa, azonban gyermekeiknek is az az érdeke, hogy oktatásuk, nevelésük szakszerűen és törvényesen folyjon. (28/1999.)

A fenti ügyek jól példázzák tehát, hogy a tanulók oktatáshoz, mégpedig képességüknek megfelelő oktatáshoz fűződő jogát a törvényi garanciák betartásával lehet csak biztosítani.

Több szülő jelezte, hogy a „más fogyatékos” kategóriába tartozó, autista gyermeke számára nem talál a gyermek képességeinek megfelelő nevelési-oktatási intézményt. Sokan nem is vizsgálatunkat kérték, csak figyelmünket szerették volna felhívni mindazokra a hányattatásokra, melyeken gyermekükkel fogyatékosága miatt keresztül kell menniük. Mivel az autizmus nem értelmi fogyatékoság, az autista tanulók oktatását a szakértői bizottságok általában normál tantervű iskolákban javasolják megoldani, kérdés azonban, hogy a helyi normál tantervű általános iskola rendelkezik-e olyan pedagógussal, aki ezen fogyatékoságot kezelni tudja. Ráadásul előfordul, hogy a szakértői bizottságok, illetve önkormányzatok sem rendelkeznek elegendő információval ahhoz, hogy megfelelő gyógypedagógust tudjanak javasolni a szülőknek. Az ilyen helyzetekben még az is előfordul, hogy a kétségbeesett szülő próbálja kezébe venni a probléma megoldását.

Egy édesanya azzal a kérdéssel fordult hivatalunkhoz, hogy nyolcéves autista gyermeke lehetne-e magántanuló, mivel lakóhelyén nincs megfelelő iskola, amelyik el tudná látni. A tanulási képességet vizsgáló szakértői bizottság vizsgálata után a gyermek számára normál általános iskolai oktatást írtak elő délutáni autista specifikus fejlesztéssel. A szülő szerint azonban a városban gyógypedagógus hiányában egyik általános iskola sem vállalta a gyermek felvételét, illetve egy iskola próbaidőre felvette, ám a gyermek beilleszkedése nem járt sikerrel. Eltérő tantervű iskolába pedig azért nem vették fel, mert nem értelmi fogyatékos.

Miután többször is egyeztettünk az önkormányzat oktatási osztályával, a gyermek legutóbbi iskolájának igazgatójával és az édesanyával, világossá vált, hogy az önkormányzat és néhány iskola biztosította volna a gyermek oktatásához szükséges feltételeket, ám az édesanya együttműködési készsége hiányzott. Ő a magántanulóvá nyilvánításhoz ragaszkodott, és ha a gyermeknek nem volt kedve iskolába menni, akkor ezt ő tiszteletben tartotta. Miután az édesanyának javasoltunk néhány bentlakásos, kifejezetten autista gyermekek oktatását végző iskolát, de ezeket is elutasította, az ügyet lezártuk. Felhívtuk azonban a figyelmét, hogy mivel gyermeke még tanköteles, iskolába járásáról a szülőknek kell gondoskodnia. Amennyiben ezt elmulasztja, jogszértést követ el. (VI/101/2000.)

A szakértői bizottságok

A fogyatékos megállapítása a tanulási képességet vizsgáló szakértői bizottságok feladata. A bizottság vizsgálata alapján javaslatot tesz a gyermek, tanuló különleges gondozás keretében történő ellátására, az ellátás módjára, formájára és helyére, valamint az ellátáshoz kapcsolódó pedagógiai szakszolgálatra.

A fogyatékos megállapítására irányuló szakértői bizottsági vizsgálatok a képzési kötelezettségről és a pedagógiai szakszolgálatokról szóló 14/1994. (VI. 24.) MKM rendelet 12. §-a értelmében a szülő kérésére, illetve egyetértésével

in-
dunak. A szülő a vizsgálatot bármikor kérheti, ha pedig az oktatási-nevelési intézmény szükségesnek látja, hogy a tanuló ilyen vizsgálaton vegyen részt, erről a szülőt indoklással együtt tájékoztatja, és javaslatot tesz a bizottsági vizsgálaton való részvételre. A fenti rendelet a szakértői és rehabilitációs bizottság feladatává teszi továbbá a fogyatékos gyermekek vizsgálatát, és szabályozza e vizsgálat lefolytatásának feltételeit. A rendelet 13. § (2) bekezdése kimondja, hogy a szakértői vizsgálat megkezdéséhez a szülő jelenléte szükséges. A rendelet 14. § (1) bekezdés e) pontja szerint a szakértői és rehabilitációs bizottság vizsgálata alapján dönti el, hogy a gyermek tankötelezettségét kizárólagosan iskolába járással, a szülő választása szerint iskolába járással vagy magántanulóként, illetőleg kizárólagosan magántanulóként teljesítheti.

Többen fordultak hivatalunkhoz azt sérelmezve, hogy gyermekük szakértői bizottsági vizsgálatáról előzetesen nem kaptak értesítést, illetve olyan panasz is érkezett hozzánk, melyből kiderült, hogy a bizottság a szülő tudta nélkül, ám a szülő kívánságaként feltüntetve kezdeményezte a tanuló magántanulóvá nyilvánítását. Az alábbi ügyünkben mindkét jogsérelmet előidéző elem megjelent.

Egy szülő panaszában azt kifogásolta, hogy gyermekét a szakértői és rehabilitációs bizottság munkatársai több esetben is az ő tudta nélkül vizsgálták meg, a vizsgálatokról nem értesítették, azok eredményét pedig csak jóval később tudta meg. Az elvégzett vizsgálatok után a bizottság arra a megállapításra jutott, hogy a gyermek speciális tantervű általános iskolában kizárólag magántanulóként folytathatja tanulmányait. A szülőnek eljuttatott szakvéleményben azonban a szülő és az iskola kérésének tüntették fel a magántanulói jogviszony keletkezését.

Az ügyben hivatalunk megállapította, hogy a bizottság jogsértést követett el, mert a vizsgálatokat a szülő értesítése és jelenléte nélkül folytatták le, megszegve ezzel a 14/1994. (VI. 24.) MKM rendelet előírásait. A fentiekre tekintettel, kezdeményezéssel fordultunk a szakértői és rehabilitációs bizottság vezetőjéhez, melyben felkértük, hogy a bizottság által lefolytatott vizsgálatokat minden esetben a 14/1994. (VI. 24.) MKM rendeletnek megfelelően, a szülő értesítése és jelenléte mellett tartsák meg. A dokumentumok tartalma a valósággal megegyezően kerüljön megfogalmazásra, az intézmény vezetője minden esetben ügyeljen a törvényi előírások betartására. A bizottság vezetője ajánlásunkat elfogadta. (VI/164/2000.)

A szakértői bizottságok vizsgálataival kapcsolatos jogszabályok figyelmen kívül hagyása természetesen nemcsak a szülői, de a tanulói jogok súlyos sérelmét is eredményezheti. Egyik legkirívóbb ügyünkben egy általános iskola tíz, különböző életkorú és különböző évfolyamon tanuló diákja 1994 szeptemberétől kezdve több éven át úgy részesült csökkentett tantervű oktatásban, hogy hiányoztak a törvény által előírt vizsgálatok, melyek alapfeltételei az eltérő tantervű osztályba helyezésnek. A közoktatási törvény 30. § (8) bekezdése ugyanis kimondja, hogy abban a kérdésben, hogy a gyermek, tanuló beilleszkedési zavarral, tanulási nehézséggel, magatartási rendellenességgel küzd vagy fogyatékos állapotban szenved, a nevelési tanácsadó megkeresésére a szakértői és rehabilitációs bizottság dönt.

Az ügyben érintett tanulók többsége nem fogyatékos, így az eltérő tantervű osztályba való helyezésük indokolatlanul és törvénytörő módon történt. Sérült azon alkotmányos joguk, miszerint minden gyermeknek joga van a családjá, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges (Alkotmány 67. §). A kérdéses intézkedés az 1964. évi 11. törvényerejű rendelettel kihirdetett, az oktatásban alkalmazott megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló UNESCO egyezmény 1. §-a alapján a diszkriminációt is megvalósította, ugyanis az egyezmény szempontjából a megkülönböztetés kifejezés alatt értendő minden olyan különbségtétel, kizárás, korlátozás vagy kedvezés, amelynek célja vagy következménye az oktatás terén való egyenlő elbánás megszüntetése vagy akadályozása, nevezetesen: [...] valamely személynek vagy csoportnak alacsonyabb színvonalú oktatásra való korlátozása. Sérült továbbá a tanulóknak a közoktatási törvény 10. § (3) bekezdés a) pontjában biztosított joga, hogy képességeiknek, érdeklődésüknek és adottságaiknak megfelelő nevelésben és oktatásban részesüljenek.

Az iskola új igazgatója, az intézmény vezetésének átvételekor, a törvénytelen áthelyezéseket észlelve, minden olyan tanulót, aki nem rendelkezett szakértői bizottsági véleménnyel, normál osztályba helyezte vissza. Mivel azonban az eltérő tantervű osztályban ezek a tanulók más tanterv alapján, a normál osztályoknál sokkal lassabb ütemben haladtak, szakértői segítség híján nem tudtak felzárkózni társaikhoz.

Hivatalunk a kialakult súlyosan jogsértő és pedagógiai szempontból rendkívüli helyzetben a jogszerű állapot helyreállítása érdekében felkérte a megyei közgyűlés elnökét, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket az alábbi feladatok elvégzésére.

Miután az iskola pedagógusai felmérték az érintett gyermekek tudását, és megállapították, hogy tantárgyankénti ismereteik a normál osztályok mely szintjének felelnek meg, a megyei pedagógiai intézet kijelölt szakemberei dolgozzanak ki egyénre szabott fejlesztési terveket, melyek alapján a gyermekek utolérhetik kortársaikat, visszatérhetnek a képességeiknek megfelelő normál tantervű oktatásba. Abban az esetben, ha különféle tantárgyakból különböző tudásszinten állnak, tegyék lehetővé, hogy a jobb képességű tanulók úgynevezett „ugratással” egy félév során több félévnyi tananyagot is elsajátítsanak. Amennyiben egyes tanulók szakértői vizsgálata szükségesnek látszik, azt soron kívül végezzék el. Az egyéni fejlesztési tervek elkészítését követően a megyei pedagógiai intézet jelölje ki azokat a gyógypedagógusokat, akik az egyes tanulók fejlesztését – akár utazó pedagógusi minőségben – az elkészült tervek szerint elvégzik.

Az önkormányzat képviselő-testületének pedig ajánlást fogalmaztunk meg, melyben az ügyben súlyos mulasztást elkövető pedagógusok és a jegyző fegyelmi felelősségre vonását kezdeményeztük. A jogszerű állapot helyreállítását célzó intézkedések jelenleg is folyamatban vannak. (VI/289/2000.)

Felmentések

A közoktatási törvény a fogyatékos tanulók számára biztosítja, hogy indokolt esetben egyes tantárgyakból vagy tantárgyrészekből az igazgató mentesítse őket az értékelés és minősítés alól. Ez a törvényi lehetőség is alkalmas arra, hogy visszaéljenek vele, legalábbis meglepő volt számunkra, hogy az érettségi vizsgákat megelőző időszakban ugrásszerűen megnőtt a dyslexia miatt nyelvi vizsgáztatás alóli felmentésről érdeklődő telefonálók száma. A mentesítést a 14/1994. (VI. 24.) MKM rendelet szigorú feltételekhez köti. A rendelet 13. § (3) bekezdése szerint egyes tantárgyakból, tantárgyrészekből a tanuló teljesítményének értékelése, minősítése alóli mentesítés céljából szakértői vizsgálat az iskolai oktatás első-hatodik évfolyamán január 31-éig szükség szerint bármikor indítható, illetve ezt követően annak a tanévnek március 31. napjáig, amelyben az adott tantárgy tanulását a tanuló megkezdte⁷. A Fogyatékos gyermekek óvodai nevelésének irányelve és a Fogyatékos tanulók iskolai oktatásának tantervi irányelve kiadásáról szóló 23/1997. (VI. 4.) MKM rendelet pedig nem javasolja a mentesítést: „Az élő idegen nyelv tanítása felelősségteljes döntést igényel. Figyelembe kell venni ugyanis, hogy a beszéd-fogyatékosok e műveltségi területtől való megfosztása a gyermeket gyakorlatilag kizárhatja a későbbi felsőoktatásból, beszűkítve ezzel életterét. A követelmények teljesítése alóli mentesítés helyett a módszerek változtatását (pl. dadogók esetében az írásbeliség, dyslexiás tanulóknál pedig az auditív módszerek elsőbbségét) szükséges biztosítani.” Az alábbi ügyben mindezeknek megfelelően jártunk el.

Egy szülő gimnazista korú gyermeke nyelvórákon való értékelés alóli felmentése ügyében fordult hozzánk. A gyermeket a szakértői és rehabilitációs bizottság megvizsgálta, és megállapította dyslexia és dysgraphia maradványát, felmentését azonban nem javasolta. A panaszt elutasítottuk, mert a szakértői bizottság döntése a jogszabályoknak megfelelt, ugyanis csak akkor lehetett volna felmenteni a gyermeket, ha hatodik osztályos koráig logopédiai kezelésben részesült volna. Miután a probléma csak később derült ki, erre akkor már nem volt mód. Javasoltuk alternatív nyelvtanulási módszerek igénybevételét. (VI/381/2000.)

Tekintettel arra, hogy a fejezetünkben bemutatott hiányosságok, illetve mulasztások az állampolgárok, ezen belül is a tanulók egy igen kiszolgáltatott, nagy csoportjának jogait sértik, indokoltnak láttuk, hogy a kérdésben országos átfogó vizsgálatot indítsunk, amelyet Dr. Illyés Sándor egyetemi tanár végez. Mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás területén felmerülő hiányosságokat meg kívánjuk vizsgálni, hiszen tapasztalataink szerint annak ellenére, hogy a jogi szabályozás célkitűzései megfelelnek a fogyatékosokkal élő gyermekek igényeinek, az ezekhez társuló, folyamatosan fejlődő garanciarendszer ma még nem kielégítő. A hivatalunkhoz érkező beadványok azt

mutatják, hogy a fogyatékossgal élő gyermekek ellátásában közreműködő szervek a már létező lehetőségekkel sem mindig élnek, illetve gyakran találják szembe magukat azzal, hogy a jogszabályban leírt ellátórendszer helyi szinten még nem jött létre. Ügyeink alapján ezt különösen a „más fogyatékos” gyermekek tekintetében tartjuk szükségesnek vizsgálni, hiszen az ő ellátásuk igen összetett pedagógusi együttműködést igényel: mint említettük, a bizottságok általában normál tantervű iskolákban javasolják megoldani nevelésüket-oktatásukat. Ezeknek az iskoláknak együtt kell működniük a „más fogyatékos” tanulók ellátásában közreműködő gyógypedagógusokkal, akik akár egyetlen gyermek esetében is több szakterületről kell, hogy érkezzenek, hiszen gyakran az egyes részképességzavarok társultan jelentkeznek. A vizsgálat kiterjed az országban működő harmincnégy szakértői és rehabilitációs bizottság tevékenységére, és igyekszünk feltárni azokat a modelleket, amelyek az ország egyes megyéiben már jól működnek.

Pedagógusjogok

A pedagógusok jogai körében – csakúgy, mint a tanulói jogoknál – megkülönböztethetjük az Alkotmányban biztosított, illetve az oktatással közvetlenül összefüggő jogokat. Amint az alább következő ügyek mutatják, a pedagógusok sokkal gyakrabban fordultak hozzánk emberi jogaik, mint a közoktatási törvényből eredő jogaik sérelme miatt. Ennek magyarázata lehet, hogy az emberi jogok sok esetben természetes jogérzéssel is felismerhetők, míg az egyéb pedagógusjogok sérelmének érzékeléséhez a jogszabályok mélyebb ismeretére volna szükség. Azonban a jelenlegi pedagógusképzés során ritkán oktatnak jogi ismereteket, és a továbbképzési programok között is csak elvétve található jogi kurzus.

Munkánk során, panaszügyek intézésekor csakúgy, mint szakmai fórumokon vagy előadásokon, gyakran folytatunk eszmecserét pedagógusokkal az oktatási jogokról, azok gyakorlati megvalósulásáról, a jog és a pedagógia viszonyáról. Tapasztalataink szerint ezek a kérdések a pedagógusokat is foglalkoztatják, hiszen egyrészt őket is érhetik jogsértések, másrészt figyelniük kell arra, hogy munkájuk során az oktatás más szereplőinek jogait tiszteletben tartsák. Erre utal az is, hogy a hivatalunkhoz eljuttatott beadványok mintegy harmadát ők fogalmazták meg. Bár az ügyek többségében a pedagógusok az őket ért jogsértéseket kifogásolták, számos esetben abban kérték véleményünket, hogy az általuk javasolt pedagógiai megoldások közül melyik felel meg a jogszabályoknak. A beadványok azt mutatják, hogy a pedagógusok jogai éppúgy sérülhetnek, mint az oktatás más szereplőinek jogai, és – az előzetes kétségek ellenére – hivatalunk természetesen a pedagógusok jogainak érvényesítésében is segítséget nyújt.

A pedagógusok alkotmányos alapjogai

Mint már említettük, a pedagógusoktól érkezett panaszok többsége emberi méltóságuk sérelmével kapcsolatos. Ezeknél az ügyeknél a tanulók méltóságának sérelme kapcsán már említett bizonyítási nehézséggel kellett szembenéznünk. Eljárásunk során gyakran előfordult, hogy amikor az intézményvezetőt felkértük nyilatkozattételre, nem ismerte el, hogy kollégája emberi méltóságát megsértette. Ilyen esetekben a panaszosnak kellett volna bizonyítani állításait, ám amikor erre felhívtuk a figyelmét, gyakran visszavonta panaszát, hiszen nem sok esélyt látott arra, hogy sikerül bizonyítania a sérelmét. Arra is volt példa azonban, hogy a pedagógus hivatalunkhoz elküldött panasz nyomán személyes egyeztetés megszervezését láttuk szükségesnek.

Egy pedagógus az iskolaigazgató vele szemben alkalmazott módszereit kifogásolta, melyek elmondása szerint emberi méltóságát, szakmai tekintélyét sértették. A panaszos sérelmezte, hogy az igazgató az oktatási szakértő véleményét semmibe

véve, alkalmatlannak minősítette a pedagógiai munkára, oktatási-nevelési módszereit a tanulók előtt kritizálta, a pedagógus szakmai önállóságát sértve beavatkozott munkájába. Egy óralátogatás során az igazgató nem engedte, hogy a pedagógus kiossza a dolgozatokat a diákoknak, hanem a tanulók előtt bekérte azokat ellenőrzésre. Humán szakos tanárként felülbírálta a reál szakos tanár pedagógiai módszereit. Kötelezte a pedagógust, hogy a szülői értekezlet témáját írásban adja át az értekezlet előtt, holott erre más kollégákat nem szólított fel. Két alkalommal is ellenőrizte a pedagógus által az adott félévben íratott összes írásbeli dolgozatot. A pedagógus úgy érezte, hogy ezek az intézkedések személye ellen irányultak, emberi méltóságát, szakmai önállóságát sértették. Álláspontunk szerint fontos, hogy az igazgató ellenőrizze a pedagógusok munkáját, hiszen ez nemcsak joga, de a közoktatási törvény 55. § (2) bekezdése szerint kötelessége is. Az ellenőrzés módja azonban nem sértheti a pedagógus méltóságát, hiszen a közoktatási törvény 19. § (1) bekezdés a) pontja alapján a pedagógust munkakörével kapcsolatban megilleti az a jog, hogy emberi méltóságát, személyiségi jogait tiszteletben tartsák. A panaszos által felsorolt ellenőrző cselekmények nem önmagukban voltak jogsértőek, hanem a körülmények által váltak azzá, mivel az igazgató visszaélt hatáskörével. A személyes egyeztetést követően megfogalmazott kezdeményezésünket – melyben felhívtuk a jogszabályok rendelkezéseinek betartására, a pedagógusok emberi méltóságának tiszteletben tartására – a vezető elfogadta. (VI/284/2000.)

Az Alkotmány 70/G. §-a és a közoktatási törvény 19. § (1) bekezdés b) pontja kimondja, hogy a pedagógust megilleti a tanítás szabadsága, a nevelési és oktatási módszerek megválasztásának joga. Több olyan panasz érkezett hozzánk, melyben a pedagógusok azt sérelmezték, hogy az iskola vezetője ezt a jogukat nem tartotta tiszteletben: hátrányosan megkülönböztették őket – az iskola pedagógiai programjának megfelelő – tanítási módszereik miatt.

Egy pedagógus az irodalom oktatása során sajátos módszert használt, ami miatt támadások érték, holott a tanulókkal elért eredményei igazolták jó szakmai teljesítményét. Az igazgató több tanítási évben sem bízta meg osztályfőnöki feladatokkal. Eljárásunk során az igazgató álláspontját is kértük, aki arról tájékoztatott minket, hogy a panaszos tanítási módszereit több kritika érte. A szülők aggodalommal figyelték gyermekük fejlődését, úgy látták, hogy tanulmányaik során nem haladtak megfelelő ütemben. A közoktatási törvény 19. § (1) bekezdés b) pontja szerint a pedagógusnak joga, hogy a pedagógiai program alapján a nevelés és tanítás módszereit megválassza, ám nem veszélyeztetheti a tantervi követelmények teljesítését. Az igazgató tájékoztatása szerint az iskolában huszonhárom osztály és ötvenöt tanár van, így nem lehet mindenki osztályfőnök. Az osztályfőnöki megbízásról való döntés a vezető joga. Nem jogsértő tehát, hogy a panaszos több egymást követő évben sem kapott osztályfőnöki megbízást. A rendelkezésünkre álló információk alapján nem állapítottuk meg az oktatási jogok sérelmét. (VI/291/2000.)

Pedagógusok fordultak hozzánk a vélemény szabadság, illetve az információs önrendelkezési jog megsértése miatt is.

Egy középiskolai tanár azért fordult hivatalunkhoz, mert az iskola igazgatója arra utasította, hogy kobozzon el egy diákok által készített petíciót. Az iskolában ugyanis új igazgató választására került sor, és a pályázók között az intézmény akkori vezetője is szerepelt. A tanulók az iskola igazgatójával szemben fogalmazták meg kifogásaikat, és levelüket a polgármester számára akarták elküldeni. A hozzánk forduló pedagógus felismerte, hogy a vezető utasítása sértette a tanulók véleménynyilvánítási szabadságát, ezért azt nem hajtotta végre. A pedagógusok által készített hasonló tartalmú petíciót azonban a panaszos bemutatta az igazgatónak. (VI/128/2000.)

Eljárásunk során tájékoztattuk a pedagógust, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága olyan alkotmányos alapjog, amely a tanulókat és a pedagógusokat egyaránt megilleti, a pedagógusok a vezető kifejezett engedélye nélkül is megfogalmazhatják és kinyilváníthatják – az igazgatóra nézve akár kedvezőtlen – véleményüket.

Egy pedagógus azért fordult hozzánk, mert az iskola igazgatója a lopások megelőzése érdekében az oktatási intézmény egyes helyiségeiben (tantermekben, műhelyekben, tornateremben) videokamerák felszerelését határozta el. (VI/155/2000.)

A panaszost tájékoztattuk, hogy az igazgató tervezett intézkedése sérti az intézményben tartózkodó valamennyi személy személyes adatok védelméhez fűződő alkotmányos jogát. Az adatvédelmi törvény értelmében ugyanis megfelelő szintű jogszabályi felhatalmazás hiányában személyes adatok csak az érintettek hozzájárulásával kezelhetők. Mivel a videokamerák által készített felvételek, az érintettek képmásai személyes adatnak minősülnek, az igazgató saját jogkörében nem dönthet ilyen figyelőrendszer bevezetéséről.

A pedagógusok oktatással közvetlenül összefüggő jogai

A közoktatási törvény 19. § (1) bekezdés e) és f) pontja kimondja, hogy a tanulók munkájának értékelése, teljesítményük minősítése a pedagógus joga. A pedagógus ezen autonómiája azonban nem korlátlan: határait a törvény más rendelkezései, többek között a szülők és tanulók jogai jelölik ki. A tanulók értékelésével összefüggő nagyszámú, diákoktól vagy szülőktől érkező panasz természetesen ezen határok átlépésével volt kapcsolatos, így ezekkel foglalkozunk részletesebben. A pedagógusok is csak e korlátok ismeretében gyakorolhatják autonómiájukat a jogszabályoknak megfelelően.

A közoktatási törvény 70. § (1) bekezdése szerint az érdemjegy, illetőleg az osztályzat megállapítása a tanuló teljesítményének, szorgalmának értékelésekor, minősítésekor nem lehet fegyelmezési eszköz. Az értékelés szabadságának további határt szab az is, hogy az egyes tanulók év végi osztályzatát a nevelőtestület az osztályozó értekezleten áttekinti, és a pedagógus, illetve az osztályfőnök által megállapított osztályzatok alapján dönt a tanuló magasabb évfolyamba lépéséről. Abban az esetben, ha az év végi osztályzat a tanuló hátrányára lényegesen eltér a tanítási év közben adott érdemjegyek átlagától, a nevelőtestület felhívja az érintett pedagógust, hogy adjon tájékoztatást ennek okáról, és indokolt esetben változtassa meg döntését. Ha a pedagógus nem változtatja meg döntését, és a nevelőtestület ennek indokaival nem ért egyet, az osztályzatot az évközi érdemjegyek alapján a tanuló javára módosítja.

Hivatalunkhoz fordult egy pedagógus, aki beadványában sérelmezte, hogy a tantestület az általa adott osztályzatot a közoktatási törvény szabályaitól eltérően, félévkor változtatta meg. Az intézményvezető kérésünkre tájékoztatta hivatalunkat arról, hogy egy felvételi előtt álló nyolcadikos tanuló esetében éltek ezzel a megoldással, mert az osztálynaplóban feltüntetett jegyek átlaga és a félévi osztályzat jelentős eltérést mutatott, és ezt a pedagógus nem tudta megfelelő indokokkal alátámasztani. Álláspontunk szerint a nevelőtestület döntése nem volt jogsértő, a közoktatási törvény 11. § (7) bekezdése ugyanis kimondja, hogy a törvényben meghatározott jogokat és kötelezettségeket rendeltetésüknek megfelelően kell gyakorolni, illetőleg teljesíteni. A jogok rendeltetésszerű gyakorlása során kiemelt figyelmet kell fordítani a tanulói jogok érvényesítésére. Az eljárásban a tanuló javára kell dönteni, ha a tényállás nem tisztázható megnyugtatóan. A közoktatási törvény valóban csak az év végi osztályzatok esetén teszi lehetővé a tantestület számára, hogy a tanuló javára módosítsa az osztályzatot, a nyolcadik osztályos tanulók esetében azonban a továbbtanulás miatt nem az év végi, hanem a félévi osztályzatok a súlyosabbak, ezért indokolt volt a tantestület döntése. (VI/76/2000.)

Számos panasz azzal a kérdéssel függött össze, hogy a tanulók és szülők számára azonos értékűnek látszó érdemjegyek eltérő mértékben befolyásolták a félévi és év végi osztályzatokat. A pedagógusnak a tanári autonómia keretein belül lehetősége van arra, hogy az érdemjegyeket eltérő súllyal számítsa be a félévi, év végi eredménybe, az értékelés irányelveit azonban a pedagógiai programban kell rögzíteni. Az oktatási jogok biztosja nem foglalhat állást abban a kérdésben, hogy valamely érdemjegy vagy osztályzat a tanuló tudásának megfelelően került-e megállapításra, az ilyen tartalommal érkező panaszokat elutasítjuk. Kimutatható azonban az oktatási jogok sérelme, ha a szülőket, tanulókat az értékelés elveiről nem tájékoztatják megfelelően. Ezzel bővebben a szülők jogairól szóló fejezetben foglalkozunk.

A pedagógusnak a tanulók értékelésével összefüggő szabadsága gyakorlásakor nem csupán a szülők, hanem a tanulók jogait is tiszteletben kell tartania.

A hivatalunktól tájékoztatást kérő pedagógus lehetőséget adott a diákoknak rosszul sikerült dolgozataik kijavítására. Az elégtelen eredményt elért tanulók kötelesek voltak újabb dolgozatot írni mindaddig, amíg legalább elégséges eredményt nem értek el. Esetükben minden megírt dolgozat érdemjegye érvényben maradt. Azok, akik nem elégtelent írtak ugyan, de javítani szerettek volna, ezt megtehették, és ha jobb jegyet kaptak, akkor az előzőt a pedagógus törölte az osztályzatok közül. Ebben az esetben megállapítottuk, hogy az osztályozás módszere sértette a tanulók egyenlő elbírálásának elvét. Erről tájékoztattuk a kérdést feltevő pedagógust. (VI/125/2000.)

A pedagógusi autonómia jogszerű gyakorlásának fontos garanciáját jelentik azok a jogszabályi rendelkezések, melyek mind a tanulók, mind a szülők számára jogorvoslati lehetőséget biztosítanak a tanárok értékeléssel összefüggő jogsértő döntéseivel szemben. Ezeket részletesen a szülői jogokról szóló fejezetben mutatjuk be.

Fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy a fent említett határok között a pedagógus autonómiája teljes, a jogszabályok keretein belül szabadon dönthet az értékelés kérdésében. Így önmagukban nem alapozzák meg eljárásunkat azok az egyébként gyakori panaszok, amelyekben a tanulók érdemjegyeikkel való elégedetlenségüket fejezik ki, vagy a pedagógus – az iskola pedagógiai programjának megfelelő – értékelési módszereit kifogásolják.

Munkaügyi panaszok

A pedagógusoktól érkező panaszok jelentős része olyan kérdéseket érint, amelyekben az Ojbr. szerint nem járhatunk el. Ezek közé tartoznak a munkaügyi természetű viták. A közalkalmazottakra vonatkozó szabályok, illetve a Munka Törvénykönyve⁸ részletesen szabályozza az ilyen viták rendezésének módját, és a szakszervezetek széles körű jogosultságokkal rendelkeznek e téren. Bár az Ojbr. szerint ezekben az ügyekben nem folytathatunk vizsgálatot, a szakszervezetekkel való együttműködés révén, illetve az Oktatási Minisztérium Tanügyigazgatási Főosztályának közreműködésével igyekszünk segítséget nyújtani a hozzánk fordulóknak.

Tapasztalataink szerint a pedagógusok és a tanulók jogainak helyzete az oktatási intézményekben nem választható el egymástól. A hozzánk érkezett beadványok jól érzékeltetik, hogy a diákoknak és pedagógusoknak egyaránt szüksége van olyan konfliktuskezelő technikák elsajátítására és alkalmazására, melyek segítségével a jogsértések elkerülhetők. Jogsértések esetére pedig az intézményeknek rendelkezniük kell olyan eszközökkel, melyek az oktatás minden szereplője számára egyaránt biztosítják a sérelmek jogszerű és hatékony orvoslását. Ezek kidolgozása minden érintettnek érdekében áll, így meggyőződésünk, hogy a pedagógusok és diákok közös munkájával kialakított konfliktuskezelési és jogérvényesítő technikák jelenthetnek valódi garanciát.

Szülői jogok

A szülői jogok körében is megkülönböztethetjük az alkotmányos, és az oktatással közvetlenül összefüggő jogokat. A szülőktől érkező panaszok döntő többsége az utóbbiakat érinti. A szülők ugyanis az oktatás sajátos szereplői abban a tekintetben, hogy oktatási jogaik gyermekük révén illetik meg őket, és azokat gyermekük érdekében kell gyakorolniuk. Számos szülői jog nem pusztán a jogosultság szintjén jelentkezik, de egyben kötelezettséget is teremt számukra, hiszen a szülőnek nemcsak joga, de kötelessége is, hogy gyermeke megfelelő oktatásáról gondoskodjék.

Szabad iskola- és tanárválasztás

Az Alkotmány 67. § (2) bekezdése, valamint a közoktatási törvény a szülői jogok között kiemeli, hogy a szülőket megilleti a gyermeküknek adandó nevelés, illetőleg a nevelési-oktatási intézmény szabad megválasztásának joga. Az iskolaválasztás szabadságából ugyanakkor nem következik a tanárválasztás szabadsága. A közoktatási törvény ugyan deklarálja a tantárgyat tanító pedagógus megválasztásának jogát is, de a törvény megfogalmazása szerint ezzel csak akkor lehet élni, „ha erre lehetőség van”. Ez a rendelkezés azonban szinte semmilyen garanciát nem biztosít e jog valódi érvényesítésére, hiszen a „lehetőség” a gyakorlatban szinte megteremthetetlen és nehezen értelmezhető.

A szabad tanárválasztás gyakorlati megvalósulásának hiánya okozhatja, hogy hivatalunk eddigi tapasztalatai szerint csak ritkán jelentkezik olyan tanulói igény, hogy a diákok felsőbb évfolyamokon szaktanáraikat

megválaszthassák. Ezzel szemben több beadvány érkezett általános iskola alsó tagozatán tanuló gyermekek szüleitől, akik fontosnak tartották, hogy megválaszthassák azt a személyt, aki az elkövetkezendő években rajtuk kívül a legtöbb időt foglalkozik majd gyermekükkel.

Az egyik esetben a panaszosok az iskola egyik tanítónőjével kapcsolatban jelezték aggodalmaikat, aki a tervek szerint a következő évtől gyermekeik osztályfőnöke lesz. A szülők – bár személyesen nem tapasztalták – féltették gyermekeiket a tanítónő nevelési módszereitől, mert úgy tudták, hogy az iskolából több gyermek is emiatt távozott. (VI/267/2000.)

Egy másik esetben fordított helyzet állt elő. Az elsős osztályt két tanítónő tanította, ám az egyik gyermeket szült, a másikat pedig leépítés miatt az igazgató el akarta bocsátani. A szülők azt sérelmezték, hogy egyszerre mindkét tanítójukat elveszítik a gyermekek. A tanítónő elbocsátása szerintük szakmailag nem lett volna indokolt, míg kevésbé népszerű, illetve nyugdíjas pedagógusok tovább oktathattak az iskolában. (VI/338/2000.)

Az oktatási intézményekben az osztályokat tanító pedagógusok kijelölése az intézményvezető hatáskörébe tartozik, a szülőknek ezzel kapcsolatban nincs véleményezési joguk. Erre való tekintettel az ilyen tárgyú panaszokat hivatalunknak oktatási jogsérelem hiányában el kellett utasítania.

Az értékeléssel összefüggő jogok

A pedagógusok jogainak ismertetésekor már szóltunk arról, hogy a tanulók munkájának értékelésekor, minősítésekor a pedagógust széles körű szabadság illeti meg. Arról is szóltunk, hogy ennek az autonómiának számos tanulói és szülői jog is korlátokat szab. A szülői jogokat ugyanis súlyosan sérti, ha az érdemjegyek és a félévi, illetve év végi osztályzatok kiszámításának módjáról, az értékelés elveiről nem rendelkeznek elegendő információval. A szülők értékeléssel összefüggő tájékoztatása része a későbbiekben kifejtendő, szélesebb értelemben vett tájékoztatáshoz való jognak.

A közoktatási törvény az érdemjegyekről szóló döntés elleni jogorvoslat kérdését is szabályozza. A tanuló vagy a szülő az iskola döntése vagy intézkedése, illetve intézkedésének elmulasztása ellen – a közléstől, ennek hiányában a tudomására jutásától számított tizenöt napon belül – a tanuló érdekében eljárást indíthat. A magatartás, szorgalom és a tanulmányok minősítése ellen ezt csak akkor teheti meg, ha a minősítés nem az iskola által alkalmazott helyi tantervben meghatározottak alapján történt, illetve a minősítéssel összefüggő eljárás jogszabályba vagy a tanulói jogviszonyra vonatkozó rendelkezésekbe ütközik.

A tájékoztatáshoz való jog

A közoktatási törvény 14. § (1) bekezdés b) pontja kimondja: a szülőnek joga van ahhoz, hogy gyermeke fejlődéséről, magaviseletéről, tanulmányi előmeneteléről rendszeres, részletes és érdemi tájékoztatást kapjon. Ez a jog a szülői jogok között különleges szerepet játszik, valamennyi további joguk gyakorlásának biztosítója. A szülők ugyanis kizárólag akkor tudnak megfelelően élni jogaikkal, ha elegendő információval rendelkeznek az iskola életéről, az azt szabályozó dokumentumokról. Véleményünk szerint elengedhetetlen, hogy az iskolai alapdokumentumok – pedagógiai program, házirend, SzMSz – minden szülőhöz eljussanak, hogy ne csak abban az esetben nyerjenek betekintést az iskola alapvető szabályzataiba, ha azokat kifejezetten kéri. A szülőktől érkező panaszok rámutattak az információáramlás fontosságára, tapasztalataink szerint ugyanis gyakran előfordul, hogy a szülő és az iskola közötti konfliktus kialakulása a megfelelő tájékoztatás hiányára vezethető vissza. Ez a felismerés indított bennünket arra, hogy 2001-ben átfogó vizsgálatot szervezzünk a szülői jogok érvényesüléséről.

Egy általános iskolába járó tanuló szülei azért fordultak hivatalunkhoz, mert úgy látták, hogy gyermeküket az iskolában nem ellenőrizték megfelelően, és őket sem tájékoztatták a tanulmányi előmeneteléről. A személyes egyeztetésen az igazgatótól megtudtuk, hogy a tanulók ellenőrző könyvét az osztályfőnökök rendszeresen egybevetik az osztálynaplójukkal, ám ha a tanulók – mint az érintett gyermek – azt nem hordják magukkal, erre nincs mód. A két fél végül megállapodott abban, hogy az osztályfőnök minden héten egy adott időpontban a szülők rendelkezésére áll, hogy tájékoztassa őket. (VI/88/2000.)

Az eset jól mutatja, hogy a két fél közötti folyamatos együttműködés és kommunikáció segítségével számos konfliktus kialakulása, illetve elmélyülése megelőzhető.

Az iskolának azonban nem csupán a tanulók magatartásáról és az érdemjegyekről kell értesítenie a szülőket.

Egy beadványban azt sérelmezték, hogy a tanulók a szülők értesítése nélkül vettek részt orvosi vizsgálaton, és kapták meg a kötelező védőoltást. Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 58. § (3) bekezdésének rendelkezése szerint a védőoltás módjáról, céljáról, helyéről és idejéről a védőoltásra kötelezett személyt, illetve törvényes képviselőjét értesíteni kell. A szülő beleegyezésére nincs ugyan szükség, hiszen a szóban forgó védőoltások kötelező jellegűek, a szülő értesítése azonban az iskola kötelezettsége, melyet a 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 3. § (1) bekezdése ír elő. Azt, hogy ezen kötelezettségének milyen formában tesz eleget, az iskola belső szabályzata határozhatja meg. (VI/528/2000.)

A szülők tájékoztatáshoz való jogára vonatkozó rendelkezések értelmezése gyakran okozott nehézséget az elvált szülők esetében. (VI/8/2000., VI/285/2000.) A közoktatási törvény ugyanis nem rendezi, hogy milyen jogok illetik meg a szülői felügyeleti joggal nem rendelkező szülőt. Többször találkoztunk olyan értelmezéssel, miszerint a közoktatási törvényben szabályozott szülői jogokat csak a szülői felügyelettel rendelkező szülő gyakorolhatja. A házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény ugyanakkor kimondja, hogy a különélő szülők a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésekben a gyermek elhelyezését követően – közös szülői felügyelet hiányában is – együttesen gyakorolják jogaikat, kivéve, ha a különélő szülő felügyeleti jogát a bíróság korlátozta, szüneteltette vagy megszüntette. E lényeges kérdések közé tartozik a kiskorú gyermek iskolájának, valamint életpályájának megválasztása. Mivel a két jogi rendelkezés egybevetése alapján sem alakult ki olyan egységes jogértelmezés, amely az iskolák és a szülők számára is megnyugtatóan rendezné a problémát, szükségesnek tartjuk, hogy a szülők jogait érintő átfogó vizsgálatunk során e kérdést is mélyrehatóbban tanulmányozzuk.

Kollektív joggyakorlás

A szülők jogait nemcsak egyénileg, hanem a szülői munkaközösség és az iskolaszék keretein belül kollektívan is gyakorolhatják. Tapasztalataink szerint e fórumok fontosságát ők maguk is felismerik, ám a megfelelő információk hiányában sokszor nehézséget okoz számukra ezen intézmények létrehozása és működtetése. Számos olyan beadvány érkezett hivatalunkhoz, amelyben a szülők az iskolaszék, illetve a szülői munkaközösség megalakításáról, működéséről, hatásköréről érdeklődtek. Mivel fontosnak tartjuk, hogy a szülők megfelelő képviselőhöz jussanak az oktatási intézményekben, ilyen esetekben tájékoztattuk az érdeklődőket a jogszabályi rendelkezésekről. Mint már említettük, a megfelelő információ hiányában a már létező fórumokon sem mindig tudják gyakorolni a törvényben biztosított jogaikat.

Több szülő sérelmezte, hogy egy általános iskolában nem indulhatott Montessori módszer szerint oktató integrált csoport. A polgármester válaszából, illetve a mellékelt szakértői véleményből kiderült, hogy a nevelőtestület által elfogadott és a képviselő-testület által jóváhagyott iskolai pedagógiai programban – amitől eltérni nem lehet – nem szerepelt a Montessori módszer, holott az alternatív pedagógiai módszerek alkalmazását a pedagógiai programban kell szabályozni. Tehát a Montessori módszer szerint oktató integrált tanulói csoport indításához módosítani kellene a pedagógiai programot. A közoktatási törvény 61. § (4) bekezdése szerint ehhez ki kell kérni az iskolaszék véleményét, és a módosított pedagógiai programot az iskola a jóváhagyást követő tanévtől felmenő rendszerben vezetheti be. A közoktatási törvény 61. § (5) bekezdése és 63. § (5) bekezdése értelmében az iskolaszék és a diákönkormányzat a nevelési-oktatási intézmény működésével kapcsolatos valamennyi kérdésben javaslattal élhet. Ezért javasoltuk, hogy a szülők minél szélesebb körben éljenek ezzel a véleményezési, javaslattételi jogukkal, juttassák el

észrevételeiket az iskolának, illetve az önkormányzati képviselőknek, így megismerhetik az érintettek vélekedését. (VI/235/2000., VI/292/2000.)

Fenntartói irányítás

Mielőtt a fenntartói irányítással kapcsolatos ügyekre térnénk, szükségesnek tartjuk ismertetni, hogy a közoktatási törvény hatálya kiterjed az óvodai nevelésre, az iskolai nevelésre-oktatásra, a kollégiumi nevelésre-oktatásra, függetlenül attól, hogy azt milyen intézményben, szervezetben látják el, illetve ki az intézmény fenntartója. Jóllehet, a közoktatási intézmények túlnyomó többségét a helyi önkormányzatok tartják fenn, a közoktatási törvény az alapelvek között rögzíti, hogy közoktatási intézményt az állam, a helyi önkormányzat, a helyi kisebbségi önkormányzat, az országos kisebbségi önkormányzat, a Magyar Köztársaságban nyilvántartásba vett egyházi jogi személy, továbbá a Magyar Köztársaság területén alapított és itt székhellyel rendelkező, jogi személyiséggel rendelkező gazdálkodó szervezet, alapítvány, egyesület és más jogi személy, továbbá természetes személy alapíthat és tarthat fenn. A nem helyi önkormányzatok által fenntartott intézményekre a közoktatási törvény külön rendelkezéseket is tartalmaz.

A helyi önkormányzatokról szóló törvény a kötelezően ellátandó feladatok közé sorolja az óvodai nevelésről, az általános iskolai oktatásról és nevelésről való gondoskodást. E feladatokat a helyi önkormányzatok a közoktatási törvényben meghatározottak szerint látják el. A jogszabályok nem intézményfenntartásról rendelkeznek, hanem szolgáltatás nyújtásáról. Ennek megszervezése és működtetése során a helyi önkormányzat demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot. Amennyiben a helyi önkormányzat legalább két intézményt tart fenn, köteles a közoktatási feladatai megszervezéséhez szükséges döntései előkészítéséhez feladatellátási, intézményhálózat-működtetési és fejlesztési tervet készíteni.

A fenti rendelkezésekből is levonható az a következtetés, hogy a közoktatási szolgáltatást csak széles körű együttműködés révén lehet demokratikusan megszervezni. Mivel az oktatási jogok biztos a gyermeket, a tanulót, a pedagógust, a szülőt, valamint azok közösségeit megillető oktatási jogok elősegítésében működik közre, a fenntartói jogok nem tartoznak a hivatal hatáskörébe. Ez a magyarázata annak, hogy a fenntartó által hozott neveléssel-oktatással kapcsolatos döntésekkel tudunk érdemben foglalkozni.

A szakmai önállóságot, az intézményvezető önállóságát sértő fenntartói intézkedések

Az iskola és a fenntartó viszonyában az összekötő kapocs az intézmény vezetője, akit a fenntartó nevez ki. A jogszabály a tantestület vezetését, a nevelő és oktató munka irányítását és ellenőrzését, valamint a munkáltatói jogok gyakorlását az intézmény vezetőjének feladatkörébe utalja, ugyanakkor a jogszabály a fenntartói irányítás kifejezett korlátjaként fogalmazza meg, hogy az nem sértheti az iskola szakmai önállóságát.

Nyilvánvaló, hogy az önkormányzat mint fenntartó, az ellátandó feladathoz és a gyermeklétszámhoz igazítja az intézmények szervezeti kereteit, hiszen ez része az önkormányzati szintű gazdálkodási – ezen belül létszám-gazdálkodási – feladatainak, kötelezettségeinek. Ezért a feladatellátás irányításában, szervezésében a fenntartónak is részt kell vennie, ám nem vonhat el jogokat az intézményvezetőktől.

A beadványban a panaszos azt sérelmezte, hogy egy önkormányzati határozat szerint azokban az iskolákban, ahol egy első osztály indítását engedélyezték, az igazgató akkor indíthat még egy első osztályt, ha az kizárólag kerületi gyerekekkel minimum húsz fős létszámú lesz, és az eredetileg indított első osztályba is legalább huszonhárom, kizárólag kerületi illetőségű gyerek kerül felvételre. Az igazgató aggályosnak tartotta, hogy a határozat szerint csak kerületi gyerekeket iskolázhat be. A megfogalmazás

ugyanis arra engedett következtetni, hogy kerületen kívüli tanulókat akkor sem vehet fel, ha az osztályokba az önkormányzat által meghatározott létszámú kerületi gyermeket már beírták, holott a közoktatási törvény 66. § (1) bekezdése értelmében a felvételtől az iskola igazgatója dönt. A polgármesterhez fordultunk, aki tájékoztatta hivatalunkat, hogy a képviselő-testület a következő ülésén a kifogásolt határozatot hatályon kívül helyezte, majd új, a jogszabályoknak megfelelő határozatot hozott. (VI/185/2000.)

Több esetben fordultak hivatalunkhoz az óvodai csoportok, iskolai osztályok létszámával összefüggő jogszabályok kapcsán. A közoktatási törvény 3. számú melléklete meghatározza a maximális csoportlétszámokat, azzal a kiegészítéssel, hogy azt legfeljebb húsz százalékkal lehet átlépni. A csoportlétszám átlépésére a nevelési év, illetőleg a tanítási év indításánál akkor van lehetőség, ha az óvodában csak egy óvodai csoport, illetőleg az iskolában az adott évfolyamon csak egy iskolai osztály indul; továbbá a nevelési év, tanítási év során abban az esetben, ha új gyermek, tanuló átvétele miatt indokolt. Ettől a rendelkezéstől az intézményeknek nincs lehetőségük eltérni.

Beadvány érkezett egy általános iskola negyedik osztályába járó gyermekek szüleitől. A panaszosok azt kifogásolták, hogy a képviselő-testület döntést hozott két osztály összevonásáról. Az így kialakult osztály létszáma harminchat fő lett, a törvény pedig huszonhat főben határozza meg a maximális létszámot. Vizsgálatunk során megtudtuk, hogy az osztályösszevonásra a pedagóguslétszám csökkenése miatt került sor, ám a következő tanévben e jogsértést a képviselő-testület megszünteti. A pedagógushiánnyal küszködő iskola gondjai érthetőek, ám a törvényi előírások mellőzésére ez nem lehet indok. Ezért azzal az ajánlással fordultunk a polgármesterhez, hogy munkáltatói jogkörével élve, utasítsa az intézmény vezetőjét, hogy a hiányzó pedagógusok helyét folyamatosan pályáztassa, és tegyenek meg mindent azért, hogy a törvényben előírt maximális osztálylétszámot ne lépik túl az iskolában. (VI/623/2000.)

Egy község óvodájában a képviselő-testület döntése értelmében csoportmegszüntetésre került sor. A panaszos előadta, hogy ennek eredményeképpen az óvodai csoportokban túllépi a maximális csoportlétszámot. A polgármester arról tájékoztatta hivatalunkat, hogy a képviselő-testület a 2000. évi költségvetés forráshiánya miatt felülvizsgáltatta az önkormányzati intézmények feladatellátását, ennek eredményeképp került sor a csoportmegszüntetésre. A vezető óvónő a felvételik során – a dolgozók véleményét kikérve – úgy határozott, hogy nem utasítja el egyetlen gyermek felvételét sem, tekintettel arra, hogy ez nem okoz zavart az intézmény működtetésében, és így egy gyermek sem marad óvodai ellátás nélkül. Ezzel a döntéssel továbbra is biztosított minden kisgyermek közösségben való, kiegyensúlyozott fejlődése, ami megegyezik az óvodai nevelést igénylő szülők akaratával. Megítélésünk szerint a csoportlétszámokat nem lépték túl jelentős mértékben, így a túllépés nem csökkentette az ellátás színvonalát. Ezért a panaszt annak csekély jelentősége miatt elutasítottuk. (VI/365/2000.)

A nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 29. § (1) bekezdése szerint a nevelőtestületi értekezlet összehívására az igazgató, a nevelőtestület egyharmada, valamint – a nevelőtestület egyetértésével – az iskolaszék, a szülői szervezet és a diákönkormányzat jogosult. Ennek megfelelően más személy, így a polgármester sem rendelkezik jogszabályi felhatalmazással a nevelőtestületi értekezlet összehívására.

A panaszt egy iskola tantestületének nyolc tagja nyújtotta be. A beadványban az iskola autonómiájának megsértését kifogásolták. A pedagógusok sérelmezték, hogy a polgármester támada az iskola munkáját, valamint az igazgató tudta nélkül két alkalommal is összehívatta a tantestületet. A polgármester hivatalunkhoz megküldött válaszában arra hivatkozva ismerte el a sérelmezett intézkedést, hogy a képviselő-testület iskolát érintő határozatait ismertette. A fenti jogszabályra tekintettel kezdeményeztük a polgármesternél, hogy a jövőben a pedagógusok tájékoztatása a jogszabályoknak megfelelően történjen, illetve a polgármester tartózkodjon a nevelőtestület vezetésének és a pedagógusok utasításának körébe tartozó cselekményektől. A polgármester a kezdeményezést elfogadta. (VI/190/2000.)

Számos, iskolaigazgatóktól érkező panaszban a vezetők azt kifogásolták, hogy munkáltatói jogaik gyakorlásában, például létszámgazdálkodással összefüggő kérdésekben korlátozták őket.

A beadványban egy iskolaigazgató a költségvetési intézmények munkaerő-gazdálkodásának korlátozását sérelmezte. A panaszos aggályosnak tartotta azt a közalkalmazotti jogviszony megszüntetésének módjait korlátozó intézkedést, amely szerint, ha a munkáltató egy dolgozója közalkalmazotti jogviszonyát közös megegyezéssel vagy áthelyezéssel szünteti meg, a megüresedett álláshely betöltéséhez a polgármester engedélyét kell kérni. Megítélésünk szerint ez mind a munkáltatót, mind a munkavállalót hátrányos helyzetbe hozta, amire felhívtuk a polgármester figyelmét. A panaszostól kaptunk tájékoztatást arról, hogy a polgármester visszavonta jogsértő rendelkezését. (VI/33/2000.)

Iskolaátszervezések

A vizsgált időszakban jelentős volt az iskolaátszervezés kérdéskörét érintő beadványok száma. Bár az ügyek vizsgálata során a hatáskörünk, illetve a jogsérelem hiányát állapítottuk meg, a beérkezett panaszok nagy száma miatt szükségesnek tartjuk az iskolaátszervezés kapcsán kialakított álláspontunk ismertetését.

Egy-egy iskola integrálásával, megszüntetésével kapcsolatos aggodalmaikkal egy alkalommal a diákok, a többi esetben szülői szervezetek, intézményvezetők és pedagógusok közösségei fordultak hivatalunkhoz. A panaszosok több esetben ügyvédi képviselőt is igénybe vettek.

Meglátásunk szerint az iskolabezárások kapcsán a tanulókat, szülőket és pedagógusokat jellemzően érdeksérelem, nem pedig jogsérelem éri. A közoktatási törvény 102. § (2) bekezdése ugyanis kimondja, hogy a fenntartó dönt a közoktatási intézmény létesítéséről, átszervezéséről, megszüntetéséről. Az, hogy a jogszabály a fenntartó hatáskörébe utalja az iskola létesítésével, átszervezésével, megszüntetésével kapcsolatos döntéseket, azt jelenti, hogy kizárólag az önkormányzat joga és felelőssége az ilyen döntések meghozatala. Döntési szabadságát korlátozza azonban, hogy közoktatási intézményét csak akkor szüntetheti meg, ha az adott tevékenységről továbbra is megfelelő színvonalon gondoskodik oly módon, hogy annak igénybevétele a tanulónak, szülőnek nem jelent aránytalan terhet. Ennek eldöntéséhez be kell szerezni a megyei önkormányzat fejlesztési tervre épített szakvéleményét.

Egy iskola szülői szervezete panasszal fordult hivatalunkhoz a város közoktatási koncepciójának felülvizsgálatára vonatkozó önkormányzati döntéssel kapcsolatban. A beadványban a szülők azt sérelmezték, hogy az önkormányzat iskolájukat jogutód nélkül megszünteti. Kérdésesnek találták, hogyan biztosítható az iskola bezárása után az oktatás megfelelő színvonala. Úgy vélték, hogy ha másik iskolába kellene átiratni gyermekeiket, az aránytalan terhet róna rájuk. Gyermekeik testi fejlődését is féltették, hiszen véleményük szerint a tanulók egészségükre ártalmasabb környezetbe kerültek volna. Ezen állításukat egy környezeti hatástanulmánnyal igazolták. A polgármester a szülők észrevételeire reagálva közölte, hogy a döntést az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 90. § (1) bekezdés c) pontjára alapozták, miszerint az ellátandó feladat más módon vagy más szervezetben hatékonyabban teljesíthető. Kifejtette, hogy valamennyi, az önkormányzat által kijelölt iskolába áthelyezett és együtt maradó osztály számára az önkormányzat továbbra is biztosítja az emelt szintű oktatást, és a megrendelt tankönyvek használatának sincs akadálya, és mivel a befogadó iskolák ugyanazon a lakótelepen vannak, csupán néhány perccel növekszik az iskola elérésének útja. Az ügyet jogsértés hiányában lezártuk. (VI/239/2000.)

A közoktatási törvény 102. § (3) bekezdése további garanciát is nyújt az oktatási szereplők számára. Eszerint a fenntartónak az iskolaátszervezéssel összefüggő döntése előtt be kell szereznie az intézmény alkalmazotti közösségének, az iskolaszéknek, az iskolai szülői szervezetnek vagy közösségnek, az iskolai diákönkormányzatnak a véleményét. Bár a vélemények tartalma nem köti a képviselő-testületet döntése meghozatalában, azok beszerzésének elmulasztása esetén a fenntartó jogsértést követ el.

Egy beadványban azt sérelmezték, hogy az iskolaátszervezés előtt a képviselő-testület nem kérte ki sem a nevelőtestület, sem az iskolaszék véleményét. A vélemények beszerzése a fenntartó kötelessége, így az, hogy nem kértek véleményt, jogszabálysértést eredményezett. (VI/192/2000.)

Több olyan beadványt is kaptunk, melyek szerint az önkormányzat még nem hozta meg a döntést, amely az iskolákat egyesítené vagy megszüntetné, így a feltételezett jogsérelem még nem következett be, tehát a jogszabály alapján nem indíthatunk eljárást. Egy tervezett intézkedés, egy meg nem született határozat ugyanis nem sérthet jogokat. A védett jogok sérelmének közvetlen veszélye is feltételez egy meghozott döntést, amit ugyan még nem hajtottak végre, de a végrehajtás csak jogsértő módon történhetne meg.

Egy panaszos azt sérelmezte, hogy az önkormányzat az iskola átszervezését tervezi, konkrét intézkedésre azonban még nem került sor. A sajtóból viszont már az iskola megszüntetéséről lehetett olvasni, ellehetetlenítve ezzel az iskola megfelelő működését. Tájékoztatuk a panaszost, hogy döntés hiányában ügyében nem tudunk eljárni. (VI/97/2000., VI/115/2000.)

Az oktatási intézményekben kialakuló konfliktusok akkor jutnak el az oktatási jogok biztosához, amikor azok felszínre kerülnek. A hozzánk érkezett jelzések alapján azonban elmondható, hogy számos konfliktus rejtve marad. Az elfojtott konfliktusok előbb-utóbb nyílttá válnak, ám ekkor olyan hevesen és látványosan, hogy a kulturált feloldásnak kisebb az esélye, az érzelmek pedig háttérbe szorítják a konfliktus valódi okait. Az elhallgatásnak, elfojtásnak számos oka lehet. A pedagógusok gyakran presztízsveszteségként élik meg, hogy a tanulók jelzéssel élnek, vagy a szülők nemtetszésüket fejezik ki. Mint korábban is említettük, a közoktatási intézményekben nincsenek olyan konfliktusfeloldó mechanizmusok, amelyek lehetővé tennék az ellentétek felvállalását, elemzését, az okok feltérképezését, az orvoslás érdekében kialakított megegyezést. A jelenséghez hozzátartozik az iskolára oly jellemző hierarchikus viszony, amelynek hozadéka, hogy az erősebb pozícióban lévő csoportok vagy személyek fölényüket kihasználva egyoldalúan kívánják az ügyet lezárni. Az eredmény nem lehet más, mint ellenállás, engedetlenség, kibújás a döntés végrehajtása alól.

Megítélésünk szerint ezek a jelenségek gátolják az oktatási jogok érvényesülését. Meggyőződésünk, hogy a demokratikus nevelés alapja az oktatási intézmény demokratikus légköre és a felmerülő konfliktusok demokratikus módon való rendezése. Az iskolán belüli érdek-képviselési, döntéshozói testületek működése, továbbá a nyilvánosság mértéke meghatározza a konfliktusok kezelésének módját. Mindez pedagógiai erővel is bír, hatással van az oktatás szereplőinek a joghoz, a jogérvényesítéshez való viszonyára. Ezért célszerűnek tartottuk egy olyan átfogó vizsgálat megszervezését, amellyel rávilágíthatunk az oktatási jogok érvényesülését akadályozó tényezőkre. A vizsgálatot a Kurt Lewin Alapítvány és az ELTE Szociológiai Intézete végzi Ligeti György szociológus vezetésével.

Bár a jelentés nyár elejére készül el, a vizsgálat jelenlegi szakaszában igazolódni látszanak előfeltevéseink. Néhány előzetes megfigyelést szeretnénk ismertetni. Sok esetben követ el az iskola a gyermek vélt érdekében törvényteleniséget. Az elbocsátások, az iskolából való eltanácsolások jogszerűtlensége nemcsak a fegyelmi eljárás hiányát, hanem a konfliktuskezelés súlyos problémáit is mutatja. Több intézményben a problémákat az egyik fél – legyen az tanár vagy diák – eltávolításával látják megoldottnak a konfliktusban résztvevők. A diákönkormányzat lehetetlenné tétele olyan jelenség, amelyet valójában senki nem akar, mégis megtörténik. Olyan diákönkormányzati patronáló tanárok jutnak szerephez, akik elfogadhatatlanok a diákok számára, de tökéletesen megfelelnek az iskola vezetőinek. Figyelemre méltó tapasztalat, hogy tanárok, egész tantestületek fektetnek hatalmas energiát ellenőrzési rendszerek bevezetésébe és működtetésébe ahelyett, hogy maguk szerveznének a tanulók számára olyan programokat, amelyek az ellenőrzést kiválthatnák.

SZAKKÉPZÉS

A szakképzés az oktatás sajátos szférája, hiszen ezen a területen az oktatás kapcsolatba kerül a gazdasági élettel. A gazdálkodó szervezeteknek ugyanis törvény⁹ írja elő, hogy támogassák a gyakorlati képzést. A szakképzési hozzájárulási kötelezettség járulékbefizetéssel teljesíthető, ám ez csökkenthető, ha a gazdálkodó szervezet közvetlenül részt vesz a képzésben. Azzal tehát, hogy gazdálkodó szervezet szervezi meg a szakképző iskolai tanulók gyakorlati képzését, az oktatás és a gazdaság világa sajátos módon találkozik és kerül kölcsönhatásba egymással: gazdasági érdekek is befolyásolhatják a szakképzést, ami többszereplőssé, az oktatás többi területéhez viszonyítva sokkal összetettebbé válik. Így a gyakorlati képzés tartalmát és szabályszerűségét mind a tanulók, mind a szülők nehezebben láthatják át, illetve ellenőrizhetik.

A hivatalunkhoz érkezett panaszok közül a szakképzési ügyek száma a legkevesebb. A szakképzést érintő beadványok kisebb arányánál figyelembe kell venni azt is, hogy a szakképzés területéről érkezett ügyek egy csoportját a közoktatáshoz soroltuk. Tehettük ezt annál is inkább, mert nem fordultak hozzánk sem akkreditált felsőfokú szakképzéssel, sem felnőttoktatással kapcsolatban. A magyarázatot alapvetően a jogi szabályozás,

elsősorban a közoktatási és a szakképzési törvény¹⁰ egymáshoz való viszonya adja. A közoktatási törvény rendelkezései ugyanis számos kérdésben a szakképzési tevékenységet végző intézményekre is vonatkoznak. Ilyen kérdések például a szakképző iskolák létesítése, fenntartása és működése, a szakképző iskolában folyó képzés ingyenessége, vagy a szakképző iskolában oktató pedagógusokra vonatkozó általános szabályok. A nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet hatálya is kiterjed a szakképző iskolákra, illetve az oda felvett tanulókra.

A jogsértések egy részében tehát nincs jelentősége annak, hogy milyen intézményben fordultak elő. Vannak azonban olyan típusú jogsértések, melyek jellegüknél fogva csak a szakképzés területén valósulhatnak meg. Ennek oka, hogy a szakképzési törvény bizonyos kérdéseket a közoktatási törvénytől eltérően szabályoz, illetve tartalmaz olyan rendelkezéseket, melyek kifejezetten a szakképzésre vonatkoznak.

Tipikusan a szakképzés területére jellemzőek azok a jogsérelmek, melyek a szakmai gyakorlati képzésre vonatkozó jogszabályi rendelkezések megszegéséből származnak. A szakképzésről szóló törvény szerint a tanuló a gyakorlati képzés keretében csak a gyakorlati képzés programjában meghatározott feladat ellátására kötelezhető. A törvény részletesen szabályozza a tanulók gyakorlati foglalkoztatásának egyes kérdéseit, munka- és pihenőidejüket, az őket megillető pénzbeli és egyéb juttatásokat.

Az egyik középiskola tanulóitól érkezett panasz alapján indított eljárásunk során több jogsértésre derült fény. A panasz egyik része a szorgalmi idő alatti gyakorlati képzéssel volt kapcsolatos. A tanulók sérelmezték, hogy gimnazistáknak és tizedikes szakmunkásképzős osztályoknak is dolgozniuk kellett. Sérelmezték továbbá, hogy az évi kötelező szakmai gyakorlaton felül, egyes osztályoknak több hétig kellett munkát végezniük. A panasz másik részében, a nyári szakmai gyakorlattal összefüggésben a tanulók azt kifogásolták, hogy az iskolai tanműhelyben dolgozók nem kapták meg az őket megillető díjazást. A beadványban szereplő e panaszokat az igazgató válaszevele megerősítette.

A tényállás bizonyítást nyert elemei és a jogszabályok összevetése alapján a következő jogsértéseket állapítottuk meg. A szakképzési törvény 2. § (1) bekezdésébe ütközik, hogy gimnáziumi tanulók is voltak szakmai gyakorlaton, mivel azon csak a szakközép-, illetve szakmunkásképző iskola diákjai vehetnek részt. A gimnáziumban csak egyszerű üzemlátogatás vagy gyakorlati tanóra szervezhető. A közoktatási törvény 124. § (7) bekezdésébe ütközik, hogy az 1999/2000. tanévben tizedik osztályos, szakképzésben részt vevő tanulóknak szakmai gyakorlatuk volt. A jogszabályok szerint ezen az évfolyamon csak pályaorientációs gyakorlat szervezhető, ami nem tartható iskolán kívüli üzemi körülmények között. A közoktatási törvény 44. § (1) bekezdésébe ütközik, hogy a pedagógiai programtól eltérően, egyes osztályok a kötelezően előírt éves időtartamot meghaladóan voltak szakmai gyakorlaton. A 9/1993. (XII. 30.) MüM-MKM együttes rendelet 2. §-ába ütközik, hogy a tanulók a tanműhelyben töltött összefüggő nyári gyakorlatért nem kaptak díjazást. A hivatalunknak eljuttatott, az iskola és a gazdálkodó szervezet által kötött együttműködési megállapodás is tartalmazott jogszabálysértő rendelkezéseket.

Mіндеzek alapján kezdeményeztük, hogy az iskola igazgatója a jövőben gondoskodjék arról, hogy a szakmai képzés az erre vonatkozó jogszabályok megtartásával történjen; tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy azok a tanulók, akik a nyári gyakorlatot az iskolai tanműhelyben teljesítették, a díjazást megkapják; valamint módosítsa az együttműködési megállapodást, hogy azok megfeleljenek a jogszabályi követelményeknek. Az igazgató a kezdeményezéseket elfogadta, és intézkedési tervet dolgozott ki az azokban foglaltak végrehajtására. Megtett lépéseiről folyamatosan tájékoztatja hivatalunkat. Az ügyben ajánlásokat fogalmaztunk meg a fenntartónak, melyekben kértük, hogy indítson szakmai és törvényességi ellenőrzést. A fenntartó az ellenőrzéseket lefolytatta, és azokról tájékoztatta hivatalunkat. Mivel „a szakképzésben részt vevő tanulók gyakorlati oktatására vonatkozó szabályok megszegése” szabálysértés alapos gyanúját észleltük, szabálysértési feljelentést tettünk az iskola igazgatója ellen. A szabálysértési hatóság az eljárást lefolytatta, és az igazgatót pénzbírsággal sújtotta. (VI/286/2000.)

Tapasztalataink azt mutatják, hogy több gyakorlati képzést folytató gazdálkodó szervezetnél a tanulóknak járó pénzbeli juttatások kifizetése nem a jogszabályoknak megfelelően történik. Az iskolai rendszerű szakképzésben részt vevő tanulók juttatásairól szóló 9/1993. (XII. 30.) MüM-MKM együttes rendelet 2. §-a értelmében a tanulók nyári szakmai gyakorlatáért fizetendő pénzbeli juttatásának havi mértéke – függetlenül az elméleti, illetőleg a gyakorlati képzési napok számától – a mindenkori minimálbér legalább tíz százaléka. Ezt a rendelkezést azonban a gyakorlati képzést folytató gazdálkodó szervezetek gyakran figyelmen kívül hagyják.

Olyan eset is előfordult, hogy nemcsak a törvény szerint járó juttatást nem kapták meg a tanulók, hanem nekik kellett fizetni a gyakorlatért, jöllehet, a szakképzésről szóló törvény szerint az első szakképesítés megszerzésére irányuló képzés esetén a gazdálkodó szervezet a tanulóól a gyakorlati képzésének megszervezéséért, végzéséért, és

a gyakorlati képzés feltételeinek biztosításáért nem kérhet, és nem fogadhat el költséghozzájárulást, illetőleg költségtérítést. A törvény e rendelkezés megsértését igen szigorúan szankcionálja, hiszen a tilalmat megszegő gazdálkodó szervezetet a gazdasági kamara akár öt évre is eltilthatja a gyakorlati képzésben való részvételtől.

Gyakran alakulnak ki konfliktusok az iskola és a gyakorlati képzést szervező gazdálkodó szervezet által kötött együttműködési megállapodással kapcsolatban is.

A panaszos, egy gyakorlati képzést szervező kft. ügyvezetője azért fordult hozzánk, mert a szakközépiskola az együttműködési megállapodást egyoldalúan felbontotta. A vizsgálat során fény derült arra, hogy az iskola azért döntött az együttműködési megállapodás felbontása mellett, mert a gazdálkodó szervezet pénzügyi nehézségei miatt nem tudta fizetni a szakközépiskola által az oktatásra vonatkozó megállapodás feltételül megszabott fejlesztési támogatást. Az ügyben állásfoglalást kértünk az Oktatási Minisztérium szakképzési helyettes államtitkárától, aki azt a választ adta, hogy az iskola kezdeményezhet ugyan fejlesztési támogatásra vonatkozó együttműködést a gyakorlati képzést folytató gazdálkodó szervezettel, de azt az oktatásra vonatkozó megállapodás feltételül nem szabhatja. Az állásfoglalás után kezdeményeztük az intézmény vezetőjénél a jogsértés megszüntetését. Az intézményvezető kezdeményezésünket elfogadta, és a gazdálkodó szervezettel közösen új együttműködési megállapodást készített. (VI/161/2000.)

A szakképzésről szóló törvény 24. § (3) bekezdése értelmében, ha a tanulónak a gyakorlati képzésről való igazolt és igazolatlan mulasztása egy tanévben meghaladja a gyakorlati képzési idő (óraszám) húsz százalékát, a tanuló tanulmányait csak az évfolyam megismétlésével folytathatja.

A panaszos azt sérelmezte, hogy az első félévi gyakorlati foglalkozásokról való hiányzásai miatt a második félév végén kötelezték az egész tanév megismétlésére, így a második félévben főlegesen járt iskolába, hiszen értesítés hiányában nem tudott arról, hogy már elérte a törvényben megszabott határt. Az iskola igazgatójának álláspontja szerint a tanulót azért nem kötelezték már az első félévi mulasztások alapján évismétlésre, mert úgy látták, a második félév során még lehetőség lett volna a hiányzások pótlására. Ez azonban nem történt meg, sőt a tanuló a második félév során is jelentős számú órát mulasztott. Az iskola nem követett el jogsértést azzal, hogy évismétlésre kötelezte a tanulót, hiszen a mulasztott órák száma meghaladta a gyakorlati képzési idő húsz százalékát. Ugyanakkor, mivel a tanuló már az első félévben túllépte a megengedett óraszámot, erre a következményekkel együtt még a második félév kezdete előtt figyelmeztetni kellett volna. Ezért azt a kezdeményezést fogalmazzuk meg az iskola igazgatójának, hogy a jövőben hasonló esetekben adják meg a tanulóknak a megfelelő tájékoztatást. (VI/240/2000.)

A tanulók gyakorlati képzésében nem mindig működnek közre gazdálkodó szervezetek. Számos szakképző iskola ugyanis rendelkezik a szakmai gyakorlat megszervezéséhez szükséges feltételekkel, ezekben az esetekben a tanuló az iskolán belüli tanműhelyben végzi szakmai gyakorlatát. Ez a helyzet is eredményezhet azonban konfliktusokat.

Egy panaszos azért fordult hozzánk, mert szerinte szakmunkástanuló fia sem megfelelő védőfelszerelést, sem ösztöndíjat nem kapott. Ezen túl véleménye szerint az iskolának jelentős bevétele származott a tanulók munkájából, így felháborítónak tartja, hogy a fiának étkezési díjat kellett fizetnie. Az igazgató arról tájékoztatta hivatalunkat, hogy a tanuló a gyakorlati képzésen az iskola által szervezett keretek között vettek részt, tanulószervezősük gazdálkodó szervezettel nem volt. Pénzbeli juttatást így csak a nyári összefüggő szakmai gyakorlat után kaptak. Az ezért járó összeget a panaszos fia is megkapta. Az igazgató tájékoztatott bennünket arról is, hogy a jogszabályi előírások megtartásával minden esetben biztosítják a szükséges munkaruhát és védőfelszerelést, a tanműhelyben képződő nyereségből pedig szakmai fejlesztéseket és a tanulók szakmai fakultációs képzését finanszírozzák. Az egyeztetési eljárás során megtudtuk, hogy az iskola igazgatója készséget mutatott a szülővel való együttműködésre a konfliktus feloldása és a család problémáinak megoldása érdekében, még a helyi önkormányzatot is megkereste, szociális támogatást kérve a családnak azért, hogy a tanuló rendezni tudja az étkezési díjából felhalmozódott tartozását. Az iskola tehát a jogszabályok betartásával járt el a tanuló ügyében, így jogsérelem hiányában az ügyet lezártuk. (VI/345/2000.)

A szakképzés területéről érkezett ügyek csekély számát nem lehet úgy értelmezni, hogy ezekben az intézményekben kevesebb a konfliktus, mint másutt. A szakképző intézményekre sokkal jellemzőbb a merev alá-fölrendeltség, a tanulók egyben munkavállalók is, ezért kiszolgáltatottságuk mértéke is nagyobb. Számos jelzést kaptunk a „beavatási szertartásokról”, megfélemlítésekről, ezért elhatároztuk, hogy a szakképző intézményekben tanulók jogainak érvényesüléséről átfogó vizsgálatot szervezünk 2001-ben.

FELSŐOKTATÁS

Felvételi felsőoktatási intézményekbe

A felsőoktatási felvétellel kapcsolatos beadványok egy részében a hivatalunkhoz forduló panaszosok a felsőoktatási intézmények által meghatározott felvételi követelményeket sérelmezték. Ezekben az ügyekben tájékoztattuk a beadványozókat, hogy a felsőoktatási törvény 64. § (2) bekezdés c) pontja a felsőoktatási intézmények önkormányzati jogaként jelöli meg a felvételi feltételeinek meghatározását. A törvény 83. § (3) bekezdése azt a megkötést tartalmazza, hogy a vizsgakövetelményeket legalább két évvel, az egyéb feltételeket legalább egy évvel a bevezetésük előtt – a felsőoktatási felvételi tájékoztatóban – nyilvánosságra kell hozni. (VI/269/2000., VI/517/2000.)

A nyáron érkező beadványok jelentős hányadát olyan felvételizőktől kaptuk, akik a számukra kedvezőtlen felvételi döntést, illetve azzal összefüggésben a felvételi eljárás lebonyolítását sérelmezték. A felsőoktatási törvény 64. § (2) bekezdés c) pontja szerint a felsőoktatási intézmények autonómiájának külön is nevesített eleme a hallgatók kiválasztásáról és felvételéről szóló döntés. Ezért az intézmények felvételről szóló döntéseinek tartalmát, a felvételi követelmények teljesítésének értékelését hivatalunk nem vizsgálhatja.

Több felvételiző sérelmezte, hogy vizsgadolgozataik javítása során nem fogadták el egyes feladatmegoldásaikat, bár véleményük szerint ők a javítókulcstól ugyan eltérő, de helyes feleletet adtak. Egyes panaszosok kérték, hogy tekintsük meg dolgozatukat, és ennek alapján vizsgáljuk felül a dolgozat javításának eredményét. E beadványokat a fentiek alapján elutasítottuk. (VI/377/2000., VI/393/2000.)

A felsőoktatási intézményeket is kötik azonban a felsőoktatási törvény, a felsőoktatási intézmények felvételi eljárásainak általános szabályairól szóló 28/1995. (III. 24.) Korm. rendelet¹², továbbá az intézményi felvételi szabályzat felvételi eljárásra vonatkozó szabályai. Hivatalunk olyan esetekben megállapította hatáskörét, amelyekben e jogszabályi rendelkezések megsértésének gyanúja merült fel.

Egy felsőoktatási intézmény vezetője levelében a következőkről tájékoztatta a felvételizőket, közöttük a hivatalunkhoz forduló panaszost is: „A dolgozatra kapott pontszám és a javítási útmutató a főiskola hirdető tábláján tekinthető meg 2000. július 7-étől. Közlöm, hogy a kijavított dolgozatba kérésére betekintést nyerhet, és a javítással kapcsolatos esetleges észrevételét 24 órán belül a Tanulmányi Osztálynak címzett levélben teheti meg.” Eljárásunk során megállapítottuk, hogy a fentiekben idézett levél szerint lebonyolított felvételi eljárás több tekintetben is jogszabálysértő.

A 28/1995. (III. 24.) Korm. rendelet 9. § (1) bekezdése szerint a jelentkezőnek joga van az írásbeli dolgozat értékelésébe a felvételről szóló döntést megelőzően betekinteni. A dolgozatokba való betekintés helyét és időpontját a felsőoktatási intézmény állapítja meg, és erről tájékoztatja a jelentkezőket. Az intézmény megsértette a rendelet előírásait, amikor nem határozta meg a dolgozatokba való betekintés helyét és időpontját, illetve nem tett eleget az erre vonatkozó tájékoztatási kötelezettségének.

A rendelet 9. § (2) bekezdése értelmében a jelentkező az írásbeli dolgozata értékelésébe való betekintés napját követő második munkanap végéig az intézmény (kar) vezetőjétől írásban kérheti az általa észlelt javítási, pontszámítási hiba kivizsgálását. Az intézmény jogszabálysértést követett el azzal, hogy csupán 24 órát biztosított a felvételizők számára a javítással kapcsolatos észrevételeik megtételére.

Megállapítottuk, hogy az intézmény a felvételi eljárás jogszabálysértő lebonyolításával megfosztotta a panaszost a rendelet alapján a jelentkezőket megillető betekintési, valamint ennek folytán a jogorvoslati lehetőségtől. Ezért kezdeményeztük, hogy biztosítsák a panaszos számára az írásbeli dolgozatába való betekintésnek, valamint a javítási, pontszámítási hiba kivizsgálásának lehetőségét. Továbbá kezdeményeztük, hogy a jövőben a rendeletnek megfelelően folytassák le a felvételi eljárást, ennek érdekében vizsgálják felül az intézmény felvételi szabályzatát is. A felsőoktatási intézmény a kezdeményezést elfogadta. (VI/380/2000.)

A panaszos sérelmezte, hogy az írásbeli dolgozat felülvizsgálata iránti – 2000. július 5-én előterjesztett – kérelmét elutasító döntés 2000. július 24-ei keltezéssel született, és azt csak a felvételt elutasító döntéssel együtt, 2000. augusztus 3-án kapta kézhez.

Vizsgálatunk során megkerestük az intézmény vezetőjét, aki arról tájékoztatta hivatalunkat, hogy „a kar már a 'behívólevélben' előre jelezte, hogy a felülvizsgálatról írásbeli értesítést a felvételi döntéssel együtt tud csak küldeni. A július 24-ei dátum az értesítés postázásának dátuma.”

Megállapítottuk, hogy az intézmény fent ismertetett eljárási rendje nem felelt meg a 28/1995. (III. 24.) Korm. rendelet előírásainak. E rendelet 9. § (3) bekezdése értelmében a felsőoktatási intézmény (kar) vezetője a felülvizsgálati kérelmet három munkanapon belül köteles a felvételi bizottsággal kivizsgáltatni, és annak döntéséről a jelentkezőt értesíteni. Az intézmény a felvételiző értesítésére előírt határidőt elmulasztotta, a késve megküldött határozat keltezéséért pedig nem a döntés meghozatalának dátumát szerepeltette. A fentiekre tekintettel kezdeményeztük, hogy az intézmény a jövőben a felvételi eljárást szabályozó kormányrendelet szabályait betartva folytassa le a felvételi eljárást. Az intézmény a kezdeményezést elfogadta. (VI/416/2000.)

Tanulmányi és vizsgaügyek

Számos főiskolai és egyetemi hallgató intézett olyan beadványt hivatalunkhoz, amelyben a felsőoktatási intézmény tanulmányi, illetve vizsgaügyben hozott döntését sérelmezte. A panaszosok leggyakrabban – végső eszközként – akkor fordultak hivatalunkhoz, ha vizsgahalasztási kérelmük elutasítása folytán félévisméltésre kényszerültek, vagy ha nem sikerült a várt időpontban záróvizsgát tenniük és diplomát szerezniük.

A tanulmányi és vizsgaügyekkel kapcsolatos eljárásaink során igen gyakran azt állapítottuk meg, hogy a hallgatók sérelme csupán vélt jogsérelem, a felsőoktatási intézmények a jogszabályoknak és a tanulmányi és vizsgaszabályzatoknak megfelelően, jogszerűen jártak el. A hallgatók gyakran nem ismerték vagy helytelenül értelmezték a szabályzatok rendelkezéseit.

A tanulmányi és vizsgaszabályzatok általában úgy rendelkeznek, hogy a vizsgahalasztási kérelmekről az egyetemek és főiskolák vezetői méltányossági jogkörben döntenek. A kérelmük elutasítását sérelmező hallgatókat így több esetben a méltányosság fogalmának tartalmáról kellett tájékoztatnunk. A méltányossági jogkör gyakorlója – a jogszabályok, illetve a szabályzat felhatalmazása alapján, annak eljárási rendelkezéseit megtartva – szabadon mérlegeli a körülményeket, és belátása szerint dönt a kérelem tárgyában. E döntés tartalmának felülbírálatára hivatalunknak nincs lehetősége. (VI/361/2000.)

Hasonlóképpen nem állapítottuk meg az oktatási jogok sérelmét akkor, amikor egy felsőoktatási intézmény nem vette vissza a kétszeri sikertelen félévisméltés miatt elbocsátott hallgatóját. Ebben az esetben ugyanis a tanulmányi és vizsgaszabályzat úgy rendelkezett, hogy az elbocsátott hallgató két év elteltével kérelmére visszavehető az intézménybe, de a visszavételre a két év elteltével sincs alanyi joga. (VI/37/2000.)

Sokszor fordultak hivatalunkhoz a hallgatók akkor, amikor a felsőoktatási intézmény valamely intézkedése folytán a diploma megszerzésének lehetőségétől estek el.

Két hallgató is sérelmezte, hogy a felsőoktatási intézmény nem engedélyezte már elkészített szakdolgozatuk benyújtását, illetve megvédését. Mindkét esetben azt állapítottuk meg, hogy az intézmények jogszerűen jártak el, és azért nem bocsátották záróvizsgára a hallgatókat, mivel azok nem teljesítették a szakdolgozat elkészítéséhez kapcsolódó feltételeket, nem vettek részt megfelelő számú konzultáción, és így az abszolutorium feltételei hiányoztak. (VI/268/2000., VI/293/2000.)

Jelentős volt azoknak a beadványoknak a száma, amelyekben a hallgatók jogszerűtlennek vagy méltánytalanak tartották, hogy a felsőoktatási intézmény a záróvizsgára bocsátás feltételeként nyelvvizsgát követel meg. A legtöbb esetben a hallgatók tájékozatlanságuk folytán vélték jogszerűtlennek a felsőoktatási intézmény intézkedéseit. Nem volt általánosan ismert ugyanis, hogy nemcsak az egyetemek, főiskolák saját követelményei, hanem az 1994 óta folyamatosan születő kormányrendeletek által meghatározott képesítési követelmények is előírhatnak nyelvvizsgát a záróvizsgára bocsátás feltételeként. E képesítési követelmények felmenő rendszerben alkalmazandóak, így először 2000-ben vált valódi problémává a jogszabályi rendelkezések ismeretének hiánya.

Fontosnak tartjuk leszögezni, hogy önmagában a nyelvvizsga-követelmények bevezetése által a hallgatók oktatási jogai nem sérültek. Két esetben azonban megállapítottuk, hogy a felsőoktatási intézmény tévesen vagy elégtelenül tájékoztatta hallgatóit a hatályos nyelvvizsga-követelményekről, és ezzel megsértette oktatási jogait. Ilyen esetekben sem tehetünk olyan javaslatot, hogy a felsőoktatási intézmény – akár méltányosságból – kerülje meg a

kérdésre vonatkozó kormányrendelet kötelező előírásait. Mindkét esetben kezdeményeztük azonban, hogy az intézmény vezetője fordítson különös gondot arra, hogy a hallgatók megfelelő tájékoztatást kapjanak a nyelvi követelményekről, és a tanulmányi kötelezettségek terén bekövetkező változásokról időben, többszöri, hangsúlyos felvilágosításban részesüljenek az érintettek. Kezdeményeztük továbbá, hogy a felsőoktatási intézmény járuljon hozzá a jogszabályban megfogalmazott követelmények tudatosításához. (VI/273/2000., VI/332/2000.)

Érkezett hivatalunkba olyan panasz is, amelyben a hallgatók súlyos jogsértésre hívták fel hivatalunk figyelmét.

A hallgatók szerint írásbeli vizsgájuk végén az oktató közölte velük, hogy az utóvizsga díjának megfelelő összeg, azaz kétezer forint fejében, amelyet a diákok neki fizetnek ki, azonnal beírja a leckeönyvekbe a kettes osztályzatot. Így a dolgozatokat ki sem javította, a hallgatóknak sorba kellett állniuk a pénzzel és a leckeönyvekkel. Három-, négy-, illetve ötezer forintért hármas, négyes, illetve ötös osztályzatot lehetett „vásárolni”. Vizsgálatunk során felkértük az intézmény vezetőjét, hogy közölje az ügyvel kapcsolatos álláspontját, illetve – amennyiben saját hatáskörében intézkedhet - tegye meg a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy ez a törvénytörtő eset a jövőben ne ismétlődhessen meg. Az intézmény vezetője a jogsérelmet saját hatáskörében orvosolta: a hallgatók bizottság előtti vizsgálathoz kaptak, továbbá fegyelmi eljárás indult az oktatóval szemben. (VI/565/2000.)

A hallgatók által fizetendő díjak, térítések, és a részükre nyújtható támogatások

Számos beadvány érkezett hivatalunkba a hallgatók által fizetendő díjak és térítések tárgyában. A hivatal munkatársai telefonon is sokszor adtak tájékoztatást a tandíjról és a költségtérítésről érdeklődő hallgatók számára. Az ügyek száma és jellege azt mutatja, hogy a hallgatók nem rendelkeznek elegendő ismerettel az általuk fizetendő díjak és térítések szabályozásáról, és a felsőoktatási intézményektől sem kapnak kielégítő felvilágosítást. Elmondhatjuk, hogy mind a hallgatók, mind a felsőoktatási intézmények számára nehéz eligazodni a díjakra és térítésekre vonatkozó jogi szabályozás összetett rendszerében.

Több ügyben a tandíj és a költségtérítés fogalmának tisztázatlansága volt a probléma forrása. E fogalmakat a hallgatók és az intézmények is gyakran pontatlanul használják. A felsőoktatási törvény 32. § (1) bekezdése szerint az államilag finanszírozott felsőfokú képzésben részt vevő hallgatók tandíjat és egyéb díjakat, az államilag nem finanszírozott – költségtérítéses – képzésben részt vevő hallgatók pedig költségtérítést és egyéb díjakat fizetnek. Tandíjmentességben pedig értelemszerűen csak az államilag finanszírozott képzésben részt vevő hallgatók részesülhetnek, a költségtérítéses képzésben résztvevők akkor sem, ha egyébként teljesítik a tandíjmentesség egyéb feltételeit. A hallgatók által fizetendő díjakra és térítésekre, valamint a részükre nyújtható támogatásokra vonatkozó szabályokat a felsőoktatási törvény mellett a 144/1996. (IX. 17.) Korm. rendelet és az egyes intézmények szabályzatai tartalmazzák.

A hallgatókat – természetes módon – érzékenyen érinti az a kérdés, hogy hány forintot kell fizetniük tanulmányaikért. Panaszaik általában a díj- vagy térítésfizetési kötelezettséget, illetve azok összegét sérelmezik, gyakran a fizetési kötelezettség alóli mentesülés, a tandíjmentesség útjait keresik.

Igen jelentős volt a tandíjmentességgel összefüggő beadványok száma. Több esetben arról tájékoztattuk a beadványozót, hogy egy hallgató hány alkalommal, összesen mennyi ideig veheti igénybe az első alapképzés címén járó tandíjmentesség kedvezményét. A hallgatók körében gyakori értelmezésnek számított, hogy az első diploma megszerzéséig – akár több szakon egyszerre – tandíjmentesen tanulhatnak. A 144/1996. (IX. 17.) Korm. rendelet 12. § (4) bekezdése szerint azonban a tandíjmentesség kedvezményét csak egy felsőoktatási intézményben, karon, szakon vehetik igénybe, és a hallgatóknak beiratkozásuk alkalmával fegyelmi és büntetőjogi felelősségük terhe mellett kell nyilatkozniuk arról, hogy a tandíjmentesség kedvezményével melyik helyen élnek.

A felsőoktatási intézmények képzési és fenntartási normatíva alapján történő finanszírozásáról szóló 120/2000. (VII. 7.) Korm. rendelet 6. §-a szerint a hallgatót a képesítési követelményekben meghatározott tanulmányi ideig

illeti meg a tandíjmentesség. Abban az esetben pedig, ha a hallgató oklevél megszerzése nélkül más szakon folytatja tanulmányait, akkor is – főszabály szerint – legfeljebb csak az első szak képesítési követelményében meghatározott ideig részesülhet tandíjmentességben. Az újabb szakon a tandíjmentesség tartamát a korábbi tandíjmentesség idejének beszámításával kell meghatározni.

Egy hallgató a tandíjfizetési kötelezettségről és annak mértékéről kérte hivatalunk állásfoglalását. A beadványozó egy felsőoktatási intézményben már elvégzett két félévet, majd abbahagyta tanulmányait. Tájékoztattuk a beadványozót, hogy ezért két félévvel rövidebb ideig részesülhet a tandíjmentességben abban az intézményben, ahol ezt követően folytatja tanulmányait. (VI/252/2000.)

A legtöbben a 144/1996. (IX. 17.) Korm. rendelet 12. § (1) bekezdés a) pontja alapján azért részesülnek tandíjmentességben, mivel államilag finanszírozott első alapképzésben, első kiegészítő alapképzésben, első akkreditált iskolai rendszerű felsőfokú szakképzésben nappali, valamint első alapképzésben és első akkreditált iskolai rendszerű felsőfokú szakképzésben esti vagy levelező tagozaton folytatják tanulmányaikat.

Egy beadványozó véleménye szerint sérti az Alkotmány esélyegyenlőségre, hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó rendelkezéseit, hogy csak az első felsőfokú oklevél megszerzése tandíjmentes, a továbbiaké akkor sem lehet az, ha a korábbiakat a hallgató költségterítéses képzésben szerezte. A panaszos szerint e diplomások számára is járna az egyszeri – és nem az első – tandíjmentes alapképzés kedvezménye.

Álláspontunk szerint a jogalkotó államilag finanszírozott felsőfokú képzésben részt vevő hallgatók számára általános szabályként tandíjfizetési kötelezettséget állapított meg, a tandíjmentesség lehetősége kedvezmény. Az Alkotmánybíróság szerint a diszkrimináció tilalma elvénél értelmezésekor speciális a jogalkotó által adott kedvezmények megítélése: csak az követelhető meg, hogy a nem egyenlő elbánásnak ésszerű oka legyen, azaz, az ne minősüljön önkényesnek.

A jelen esetben az eltérő szabályozás nem önkényes, annak ésszerű oka van. A jogalkotó a szabályozást azzal indokolta, hogy a kötelező tandíj miatt sok fiatal szociális okokból arra kényszerült, hogy továbbtanulási szándékáról lemondjon. A törvény ezért az első diploma ingyenes megszerzéséhez nyújt segítséget, a jogalkotó további végzettség vagy szakképesítés megszerzésekor a további tanulmányokra előírt díjfizetési kötelezettséget nem kívánja feloldani. (VI/353/2000.)

Ugyanezt a problémát, csak más jogi megközelítésben fogalmazta meg az a beadványozó, aki kifogásolta, hogy csak az első alapképzés államilag finanszírozott, és nem biztosított legalább egy finanszírozott alapképzés azok számára is, akik korábban költségterítéses képzés keretében szereztek felsőfokú oklevelet. A panaszos szerint a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik az a szabályozás, amely minden diplomást kizár a további államilag finanszírozott képzésből.

Álláspontunk a következő volt. Ahogyan azt az Alkotmánybíróság többször kifejtette: „Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott megkülönböztetési tilalom értelmezésével az is megállapítható: a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden, még a végső soron nagyobb társadalmi egyenlőséget célzó megkülönböztetés is tilos. A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkét egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapján nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. [...] az azonos személyi méltóság jogából esetenként következhet olyan jog is, hogy a javakat és esélyeket mindenki számára (mennyiségileg is) egyenlően osszák el. De ha valamely – az Alkotmányba nem ütköző – társadalmi cél, vagy valamely alkotmányos jog csakis úgy érvényesíthető, hogy e szűkebb értelemben vett egyenlőség nem valósítható meg, akkor az ilyen pozitív diszkriminációt nem lehet alkotmányellenesnek minősíteni.” [9/1990. (IV. 25.) AB határozat]

Az államilag finanszírozott alapképzés körének meghatározásával a jogalkotó célja annak biztosítása volt, hogy minden állampolgár lehetőséget kapjon legalább egy felsőfokú végzettség megszerzésére. Így a szabályozás az esélyegyenlőséget célzó, az Alkotmány rendelkezéseivel összhangban álló pozitív diszkriminációnak minősül. (VI/504/2000.)

Számos, hivatalunkhoz érkező beadvány érintette a költségterítés kérdését. A 144/1996. (IX. 17.) Korm. rendelet 22. §-a szerint a költségterítés mértékét a felsőoktatási intézmény saját hatáskörében állapítja meg. Az állami felsőoktatási intézmények a hallgatók jogbiztonsága érdekében e döntést csak bizonyos jogszabályi korlátok között, a felsőoktatási törvényben és a 144/1996. (IX. 17.) Korm. rendeletben foglaltaknak megfelelően hozhatják meg. Hivatalunk csak e jogszabályi korlátok megtartását vizsgálhatja, ezen túlmenően a költségterítés összegét nem bírálhatja felül.

A fentieknek megfelelően nem állapítottunk meg jogsértést azon hallgatói panasz alapján, amely pusztán a költségterítés összegét sokallta olyan esetben, amikor az intézmény a térítés összegének megállapítására vonatkozó alábbi jogszabályi előírásokat betartotta. A felsőoktatási intézménynek szabályzatában kell tájékoztatnia a hallgatót az első tanévben fizetendő díjairól, térítéseiről. Az intézmény köteles az induló költségterítéses képzés térítési díjait a felvételi tájékoztatóban közzétenni. A képzés

további részében a költségtérítési díj legfeljebb az előző tanévben megállapított díjnak a KSH által előző évre vonatkozóan közzétett fogyasztói árindexszel növelt összege lehet. A költségtérítési díj összegét a megelőző tanév május 31-éig az intézményben szokásos módon nyilvánosságra kell hozni. (VI/224/2000.)

Egy panaszos sérelmezte, hogy a fizetendő költségtérítés összege miatt lehetetlenné válik számára a képzésben való részvétel, ezzel pedig megvalósul az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való jog sérelme.

A panaszost a következőkről tájékoztattuk: Ahogyan azt az Alkotmánybíróság kifejtette, „az alkotmányjogi dogmatikában immár hagyományosnak tekinthető az ún. első és második generációs emberi és állampolgári jogok megkülönböztetése. [...] A második generációt a gazdasági, szociális és kulturális jogok alkotják. Ezek érvényesülése az állam kifejezett cselekvését feltételezi. Nyilvánvaló, hogy ezen jogok garantálása a társadalom mindenkor gazdasági teljesítőképességének függvénye.” [42/2000. (XI. 8.) AB határozat] Ez irányadó az Alkotmány 70/F. §-ában foglalt második generációs művelődéshez való jogra is.

Az Alkotmánybíróság az állam kötelezettségét a felsőoktatáshoz való jog jellegének megfelelően állapította meg. „Az államnak a felsőoktatással kapcsolatos alkotmányos feladata, hogy a tanuláshoz való jog objektív, személyi és tárgyi előfeltételeit megteremtse és azok fejlesztésével e jogot igénye szerint bármely, a felsőfokú oktatásban való részvétel szempontjából megfelelő képességekkel rendelkező állampolgár számára biztosítsa. Az állam e feladata programszerű, megvalósítása időt vesz igénybe, a társadalom számára rendelkezésre álló anyagi eszközök mértékének függvénye. [...] A művelődéshez való jognak a felsőoktatás területén való biztosítása sokfajta módon valósulhat meg, az államnak e feladat megvalósításában nagy a mozgáster.” [1310/D/1990. AB határozat]

Az állam a hatályos jogi szabályozással, az államilag finanszírozott képzéssel, illetve – többek között – az első alapképzés tandíjmentességével a fent ismertetett korlátok között maradván teljesíti a felsőoktatáshoz való jog alapján fennálló alkotmányos kötelezettségét.

A felsőoktatásról szóló törvény 7. § (6) bekezdése kimondja, hogy az állami felsőoktatási intézménynek lehetősége van az államilag finanszírozott alapfeladatán túl is felsőfokú szakemberképzés folytatására, költségtérítéses szolgáltatásként. Ekkor a felsőoktatási intézmény saját hatáskörében állapíthatja meg a költségtérítés összegét, és ugyancsak saját hatáskörében határozhat meg kedvezményeket költségtérítéses képzésben részt vevő hallgatói részére. (VI/504/2000.)

Sokszor adott hivatalunk tájékoztatást a terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban vagy gyermekgondozási díjban részesülő hallgatók speciális helyzetéről. A 144/1996. (IX. 17.) Korm. rendelet 22. § (4) bekezdése értelmében az állami felsőoktatási intézményekben, költségtérítéses képzésben részt vevő, az adott félév első napján a fenti juttatások valamelyikében részesülő hallgatóktól nem szedhető költségtérítés. Ha egymás után több gyermeket is vállal a hallgató, akkor a költségtérítés fizetése alóli mentesítés a képesítési követelményekben meghatározott képzési időt meghaladó legfeljebb két félév időtartamra vehető igénybe. (VI/152/2000., VI/529/2000.)

Ahogy arra már utaltunk, a felsőoktatási intézmények is gyakran eltévednek a tandíj és a tandíjmentesség, illetve a költségtérítés jogi szabályozásának útvesztőiben.

A panaszos államilag finanszírozott képzési formára jelentkezett, és arra számított, hogy tandíjmentes lesz. Ám a felvételéről szóló értesítésből kiderült, hogy beiratkozásához mellékelnie kell a nyolcvanötezer forint befizetését tanúsító csekket. Eljárásunk során megkerestük a felsőoktatási intézményt, amely több eltérő információt adott arra vonatkozóan, hogy a panaszosnak miért és mit kell fizetnie: tandíjat, mert a vonatkozó rendelet mentességet biztosító rendelkezése csak azokra vonatkozik, akik 1997-ben másoddiplomásaként már az egyetem hallgatói voltak; tandíjat azért, mert a diplomákkal rendelkezőkre nem vonatkozik a rendelet; költségtérítést, mert ezt a szakot eleve ilyen formában hirdették meg. Végül a vizsgálat megállapította és az intézmény is elismerte, hogy a panaszost valóban tandíjmentesség illeti meg, mivel a 144/1996. (IX. 17.) Korm. rendelet 12. § (1) bekezdés b) pontja alapján tandíjmentes bármely kettes számszámú szakon szerzett egyszakos tanári oklevéllel már rendelkező, magyar állampolgárságú hallgató nappali, esti és levelező tagozaton a második tanári szakképzettség megszerzésekor a második tanári szak képesítési követelményeiben meghatározott képzési időtartamban. (VI/348/2000.)

A bevándorolt külföldi hallgatók jogállása

Hivatalunkhoz több olyan beadvány érkezett, amelyben bevándorolt külföldi állampolgárságú hallgatók sérelmezték, hogy a felsőoktatási intézményekben külföldi állampolgárságuk miatt csak költségtérítéses képzés keretében folytathatják tanulmányaikat, illetve nem részesülnek semmiféle hallgatói juttatásban.

Álláspontunk szerint általában nem kifogásolható a külföldi hallgatók megkülönböztetése az általuk fizetendő díjak és térítések, illetve a hallgatókat megillető juttatások tekintetében. A bevándorolt külföldi hallgatók azonban a jogszabályok szerint más megítélés alá esnek. A külföldiek magyarországi és a magyarok külföldi felsőfokú tanulmányainak egyes kérdéseiről szóló 192/1997. (XI. 4.) Korm. rendelet 19. §-a alapján a felsőoktatásról szóló törvény és végrehajtási jogszabályai tekintetében a magyar állampolgárságú hallgatókkal azonos jogállásúak a bevándorolt külföldiek a magyar személyi igazolvány kiállításának napjától. Ennek megfelelően a bevándorolt hallgatók a magyar állampolgárságú hallgatókhoz hasonlóan részt vehetnek államilag finanszírozott képzésben is, és hozzájuk hasonlóan jogosultak ösztöndíjra.

A fentiek alapján három esetben kezdeményezést fogalmaztunk meg felsőoktatási intézmények vezetőinek. Kezdeményeztük, hogy tegyék meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a magyar állampolgárságú hallgatókkal azonos jogállásúnak tekintett külföldi hallgatók valóban azonos elbírálás alá essenek. Az azonos elbírálás minden olyan jogra és kedvezményre vonatkozik, amelyben a magyar állampolgárságú hallgatók a felsőoktatásról szóló törvény, illetve annak végrehajtási jogszabályai alapján részesülnek. Az intézmények a kezdeményezésünket minden esetben elfogadták. (VI/174/2000., VI/374/2000., VI/402/2000.)

A fentiekben már idézett 192/1997. (XI. 4.) Korm. rendelet szerint a magyar állampolgárságú hallgatókkal azonos jogállás a bevándoroltak mellett csak a menekültigazolvánnyal rendelkező külföldi hallgatókat illeti meg, más külföldi állampolgárt nem.

Több esetben fordultak hivatalunkhoz külföldi állampolgárságú, magyar nemzetiségű hallgatók azt sérelmezve, hogy költségtérítéses képzésre nyertek felvételt valamely magyar felsőoktatási intézménybe. Válaszunkban tájékoztattuk a panaszosokat, hogy az intézmények jogszerűen jártak el, hiszen külföldi állampolgárok – akár magyar, akár más nemzetiségűek – csak költségtérítés ellenében tanulhatnak magyar felsőoktatási intézményekben. (VI/408/2000., VI/435/2000.)

SZEREPVÁLLALÁSUNK AZ OKTATÁSI JOGOK ÉRVÉNYESÍTÉSÉBEN

A működésünkről szóló rendelet szerint hivatalunk az oktatási szereplők oktatással kapcsolatos állampolgári jogainak érvényesítésében működik közre. E célt szolgáló tevékenységünknek csupán egyik – igaz, a rendelet által legrészletesebben szabályozott – eleme az oktatási szereplők panaszainak intézése, és jogsértés észlelése esetén a rendelkezésünkre álló intézkedési eszközök alkalmazása. Fontosnak tartjuk azonban, hogy más módon is szerepet vállaljunk az oktatási jogok érvényesítésében. Hivatalból indított vizsgálatainkkal az oktatási jogok tényleges érvényesülését átfogó módon térképezzük fel az oktatás azon területein, amelyeken a hozzánk érkező beadványok a legtöbb megválaszolendő kérdést, a legtöbb megoldandó problémát, jogsérelmet jelezték. Hivatalunkat – ahogyan azt a Pepsi-szigeten, illetve a szakmai fórumokon végzett tevékenységünk is mutatja – igyekszünk minél közelebb hozni az oktatás szereplőihöz. E rendezvények, számos egyéb szakmai előadás, illetve a nemrég létrehozott internet oldalunk útján is folyamatosan törekszünk arra, hogy az oktatási jogokat és azok érvényesítésének lehetőségeit megismertessük az érintettekkel, párbeszédet folytassunk az oktatás szereplőivel. Meggyőződésünk, hogy hivatalunk így töltheti be maradéktalanul szerepét az oktatási jogok érvényesülésének elősegítésében.

FÓRUMOK, NYÍLT PANASZNAPOK

Az Oktatási Jogok Biztosának Hivatala felfogásunk szerint szolgáltatást is nyújt az oktatás szereplői számára, ezért fontosnak tartjuk, hogy az érintettek minél szélesebb köre minél közelebről megismerhesse munkánkat. Nem mindenkinek van lehetősége Budapestre utaznia ahhoz, hogy betekintést nyerjen munkánkba, ezért vidéki szakmai fórumok és nyílt panasznapok szervezésével igyekszünk szolgáltatásunkat az érintettek lakóhelyéhez közelebb vinni. Vidéki útjaink során a fórumokra és panasznapokra ellátogatók nemcsak hivatalunk munkájával, és az oktatási jogok szempontjából fontos kérdésekkel ismerkedhetnek meg, hanem személyesen találkozhatnak munkatársainkkal is, ami segít egy „ügyfélbarát hivatal” megteremtésében. A munkánk iránt érdeklődők így láthatják, hogy kik intézik az ügyeket, milyen felfogásban dolgozunk.

2000 őszén három megyeszékhelyre, Tatabányára, Kaposvárra és Debrecenbe látogattunk el. A kétnapos programokat a megyei pedagógiai intézetek munkatársainak segítségével készítettük elő, szakmai és adminisztratív segítségük nagyban hozzájárult a rendezvények sikeréhez. A programokra az oktatási biztost munkatársai is elkísérték. Erre főképpen a nyílt panasznapok gördülékennyé tételében volt szükség, nagy érdeklődés esetén munkatársaink két külön helyiségben fogadták a panaszosokat, érdeklődőket.

Szakmai fórumok

Szakmai fórumaink elsődleges célja, hogy az oktatás szereplői megismerhessék a hivatal működését, eljárását és célkitűzéseit. Ezen felül a résztvevőkkel igyekszünk megosztani már létező, a gyakorlatban sikerrel alkalmazott konfliktuskezelési technikákat, és válaszolunk az oktatási jogokkal kapcsolatos kérdésekre. Céljaink között kiemelkedő szerepet játszik az is, hogy nyílt párbeszéd induljon az oktatási jogokkal, azok sérelmével és érvényesítésével kapcsolatban, mely párbeszéd a mindennapok során folytatható, továbbgondolható, alkalmazható.

Külön fórumot tartottunk az óvodák és iskolák irányításáért felelős fenntartóknak és intézményvezetőknek, hiszen őket sajátos felelősség, jogok és kötelezettségek érintik. Más szinten találkoznak az oktatási jogokkal és érvényesülésükkel a pedagógusok, diákok, illetve az őket képviselő szülők, így velük is külön találkoztunk.

Az intézményvezetők és fenntartók az oktatási intézmények jogszerű működéséért felelősek. Az oktatási jogokkal kapcsolatos diskurzusban tapasztalataink szerint őket ritkábban keresik meg, így a velük kialakított párbeszéd minden érintett számára új távlatokat nyit.

A pedagógusokkal, diákokkal és szülőkkel kevésbé formális, az oktatás mindennapjai során felvetődő, egyedi ügyekre inkább koncentráló párbeszéd kialakítására törekszünk. A pedagógusokkal való kapcsolattartás a hivatal körül kialakult kezdeti félreértések eloszlátása végett is fontos számunkra, hiszen a hivatal nem kizárólag a diákok jogait védi.

Kaposvárott és Debrecenben felsőoktatási intézmények is működnek, így ezeken a megyeszékhelyeken külön beszélgetésen vettünk részt egyetemi-főiskolai hallgatókkal is.

Nyílt panasznapok

Sok hozzánk forduló panaszos problémája igen összetett, érzékeny kérdéseket érint, sokan pedig tartanak a hivatalos eljárástól, így személyesen szeretnének meggyőződni arról, mit tennénk, ha formálisan is panasszal fordulnának hozzánk. A nyílt panasznapokon a hivatal mindennapos szolgáltatását a panaszosok vagy érdeklődők helyben tudják igénybe venni. Munkánkat mintegy kihelyezve, a helyszínen veszünk fel panaszokat, vagy válaszolunk jogi természetű kérdésekre. Ilyenkor, természetesen a panaszosok számától függően, az oktatási biztos személyesen hallgat meg mindenkit, aki hozzá fordul, jogi tanácsokat ad, indokolt esetben pedig jegyzőkönyvet készít és vizsgálatot indít.

Fenti programjainkat mind a szervezésben aktív szerepet vállaló pedagógiai intézetek, mind a meghívottak nagy érdeklődéssel fogadták, felkészülten, kérdésekkel és megoldási javaslatokkal érkeztek meghívottjaink a szakmai fórumokra. A nyílt panasznapokon megismert ügyek nagy részében jogi tanácsaink is elegendőnek bizonyultak, ugyanakkor több esetben vizsgálatot is indítottunk. Az igények felmérésekor az ország minden pedagógiai intézete örömmel fogadta kezdeményezésünket, így a vidéki látogatásokat a jövőben is folytatni kívánjuk.

PEPSI-SZIGET 2000

2000 augusztusában a hivatal munkatársai egy héten át a Pepsi-szigeten álltak az érdeklődők rendelkezésére. Mivel a volt Diáksziget az oktatásban érintett korosztály által szívesen látogatott rendezvény, úgy gondoltuk, a „Szervezetek utcájában” való aktív jelenlétünkkel hatékonyan adhatunk hírt magunkról és munkánkról. Jelenlétünk azonban nemcsak hivatalunk és eljárásunk ismertetésére korlátozódott: tesztekkel állítottunk össze külön a közoktatásban és külön a felsőoktatásban gyakorta felmerülő, oktatási jogokkal kapcsolatos sérelmekről¹³. Tipikus oktatási konfliktusokat felvázoló tesztheinkben a három lehetséges válasz közül csak egy volt jogszerű, a másik kettő azonban a gyakorlatban gyakran előforduló, de nem jogszerű megoldásokra utalt. Örömeinkre szolgált, hogy nemcsak diákok és hallgatók, de pedagógusok és szülők is betértek hozzánk. A tesztek csoportosan értékeltük, megbeszéltük a helyes válaszok jogi hátterét, illetve azt, miért helytelen egy adott hibás válasz. Az értékelés legtöbbször általános, az oktatási jogokat érintő beszélgetésbe, vitába fordult, melyből, úgy éreztük, a beszélgetés

minden szereplője tanult valamit. Konkrét ügyekben, hivatali munkánkhoz hasonlóan jogi tanácsokat is adtunk, míg kérésre, indokolt esetben vizsgálatot is indítottunk a Szigeten „benyújtott” panaszok kapcsán.

EGYÜTTMŰKÖDÉSEINK

Munkánkat csak akkor tudjuk hatékonyan végezni, ha együttműködünk azokkal az állami és civil szervezetekkel, amelyek az oktatás szereplőinek jogait és érdekeit védik, számukra szolgáltatásokat nyújtanak. Alapelvünk, hogy lehetőleg minden meghívásnak eleget tegyünk. Ezzel nemcsak az a célunk, hogy munkánkkal minél többen megismerkedjenek, azt is szeretnénk, ha az oktatási szereplőkkel párbeszédet folytathatnánk a jogokról és kötelezettségekről, a konfliktusok hatékony, minden érintett méltóságát tiszteletben tartó kezeléséről, feloldásáról. Beszámolóink mellékletében ismertetjük azokat a konferenciákat, tanácskozásokat, amelyeken a hivatal munkatársai részt vettek.

Természetesnek tartjuk az országgyűlési biztosokkal való együttműködést: az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, Dr. Gönczöl Katalin néhány esetben kérte hivatalunkat, hogy indítsunk vizsgálatot egy-egy hozzá benyújtott panasz kapcsán. A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosával, Dr. Kaltenbach Jenővel rendszeresen egyeztetünk olyan ügyekben, melyekkel a panaszosok mind a két hivatalt megkeresték. Közös vizsgálatot két esetben indítottunk.

2000 tavaszán az Országgyűlés Oktatási és tudományos bizottságának meghívására az oktatási jogok biztosa tájékoztatta a képviselőket a hivatal addigi tevékenysége során szerzett tapasztalatairól, akik számos javaslattal járultak hozzá munkánk hatékonyabbá tételéhez. A bizottság felkérte az oktatási jogok biztosát, hogy hivatala éves beszámolóját a bizottság tagjaival is ismertesse.

Az oktatási jogok biztosa a Köznevelési Tanács, az Országos Diákjogi Tanács és az Országos Kisebbségi Bizottság üléseire is meghívást kapott, amelyeken bemutatta a hivatal tevékenységét.

Az országos kisebbségi önkormányzatok segítségével lehetővé tesszük, hogy az eljárásunkról szóló tájékoztató a kisebbségek nyelvén is elérhető legyen. Ezek a tájékoztatók internetes honlapunkon is hozzáférhetőek lesznek.

Gyermekvédelmi intézmények meghívására előadásokat tartottunk eljárásunkról, e tájékoztatók nyomán számos konkrét ügyben is együttműködtünk.

A „más fogyatékossgal” élő gyermekek helyzetének megismeréséhez nagyban hozzájárult a Pozitív Országos Egyesülettel kialakított együttműködésünk. Közös tanácskozásunk eredményeképpen hivatalunk néhány konkrét ügy megoldásában is segítséget tudott nyújtani, míg az egyesület hivatalból indított vizsgálatunkhoz szolgált fontos információkkal.

A Diákközéletért Alapítvány Diákjogi forródrót néven olyan internetes szolgáltatást nyújt, amelynek segítségével a diákok választ kaphatnak oktatási jogokkal kapcsolatos kérdéseikre. Tekintettel arra, hogy a jogszabályok értelmezése, a jogi tanácsadás nem tartozik hivatalunk hatáskörébe, internetes honlapunkról az ez iránt érdeklődő látogatók a Forródróthoz fordulhatnak. Az alapítvány honlapjáról pedig elérhető hivatalunk azok számára, akik ügyük kivizsgálását kérik. A Hallgatói Önkormányzatok Országos Konferenciájának jogsegélyszolgálatával is hasonló megállapodást készítettünk elő.

A Diákszolgálat nevű civil szervezet hírlapjátain rendszeresen tájékoztatja a diákokat az érdeklődésükre számot tartó kérdésekről. Felkérésükre több alkalommal összefoglalót készítettünk gyakran előforduló oktatási jogsértéseket feltáró ügyeinkről.

A Pedagógusok Demokratikus Szakszervezetével együttműködési megállapodást kötöttünk, és ezt több más szakszervezettel is készülünk megtenni. Szükségesnek tartjuk, hogy az érdekeikben sérelmet szenvedett pedagógusok is megkapják a szükséges segítséget, mivel hatáskör hiányában az ilyen jellegű ügyekben nem

járhatunk el. Ugyanakkor a szakszervezetek is tudomást szerezhettek olyan ügyekről, amelyekben hivatalunk nyújthat megfelelő segítséget, ilyenkor a szakszervezetek javasolják a pedagógusoknak, hogy panaszukkal forduljanak az oktatási jogok biztosához.

A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Irodától két olyan ügyet kaptunk, amelyben úgy ítélték meg, hogy a mi eszközeink célravezetőbbek lehetnek, mint a peres eljárás kezdeményezése.

Az elmúlt esztendőben egy kiadvány megjelentetését is támogattuk. Az Alapítvány az Emberi Jogok és Béke Oktatásáért újra megjelentette a hiánypótlónak tekinthető „Kezdő lépések... Tananyag az emberi jogok oktatásához” című könyvet. Az Amnesty International kiadványának magyar fordítása gyakorlati példákkal nyújt szakmai segítséget a pedagógusoknak, az ott bemutatott gyakorlatokkal, játékokkal az emberi jogok megértésének közös élményét nyújthatja.

Egyre nagyobb nemzetközi érdeklődést tapasztalunk hivatalunk működése iránt. Egyik munkatársunk részt vett egy konfliktuskezeléssel foglalkozó képzésen Cipruson, ahová számos pályázó közül választották ki. Az Európai Unió iskolai demokráciával foglalkozó nemzetközi szemináriumán több előadást tartottunk.

A fentiek alapján elmondhatjuk, hogy az oktatás szereplőinek számos országos, regionális és helyi szervezetével találkoztunk, hatóságokkal és civil szervezetekkel építettünk ki munkakapcsolatot, és a jövőben hasonló szellemben kívánunk dolgozni.

A BIZTOS ÉS A HIVATAL

Mint azt a bevezetőben már említettük, hivatalunk az Oktatási Minisztériumon belül működik, státusa azonban speciális. Az Ojbr. szerint az oktatási jogok biztosa működése során a minisztérium szervezetében kizárólag az oktatási miniszternek tartozik felelősséggel. A hivatal munkatársait a miniszter nevezi ki és menti fel, ő gyakorolja felettük a munkáltatói jogokat. Éves költségvetésünk a minisztérium igazgatási költségvetésén belül, elkülönítetten kerül megállapításra. A munkánkról szóló éves beszámolót a miniszternek készítjük, aki azt, elfogadása után az Oktatási Közlönyben teszi közzé.

A hivatal függetlenségét, a hozzánk forduló személyes adatainak védelmét szolgálja, hogy a hozzánk érkező panaszokat elkülönített rendszerben iktatjuk, amelybe rajtunk kívül senki nem tekinthet be. A hozzánk érkezett leveleket a központi postabontó érintetlenül továbbítja, azokat hivatalunkban bontjuk fel.

Az Oktatási Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzata úgy rendelkezik, hogy az oktatási jogok biztosa tájékoztatást kérhet a minisztérium szervezeti egységeitől. Ezzel a lehetőséggel akkor élünk, ha egy ügy elintézése szakértői állásfoglalást igényel. Eddigi tevékenységünk során a minisztérium munkatársai készséggel álltak rendelkezésünkre, ezzel munkánk hatékonyságához nagyban hozzájárultak. Ezenkívül a minisztérium számos szervezeti egységével állunk kapcsolatban, különösen gazdasági, közbeszerzési, személyzeti, ellátási ügyekben kaptunk sok segítséget vezetőktől és munkatársaktól. Ennek köszönhetően tudásunkat és energiánkat szakmai munkánknak szentelhetjük.

Az oktatási jogok biztosa mellett öt ügyintéző foglalkozik a panaszokkal, tevékenységünket egy adminisztratív munkatárs segíti. A kollégák közül egy pedagógus, egy jogász végzettségű, hárman pedig pedagógus és jogász végzettséggel egyaránt rendelkeznek.

Az Oktatási Minisztériumon belül a hivatal könnyen megközelíthető helyen, a magasszinten található, kissé elkülönülve a minisztérium egyéb egységeitől. Nyolc, jól felszerelt helyiséggel rendelkezünk, a panaszosok igény szerint külön helyiségben beszélhetnek a munkatársakkal. Hivatalunk technikai eszközökkel jól ellátott, a kulturált munkavégzéshez szükséges minden feltétellel rendelkezünk.

Külön fogadóóránk nincs, előzetes bejelentkezés alapján hivatali időben fogadjuk a panaszosokat, amennyiben szükségesnek mutatkozik, hivatali idő után is rendelkezésükre állunk.

Aáry-Tamás Lajos

1. 1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról
2. 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről
3. 1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról
4. 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról
5. például autizmus
6. például dyslexia, dysgraphia, dyscalculia, mutizmus, kóros hyperaktivitás, figyelemzavar
7. A 14/1994. (VI. 24.) MKM rendelet 13. § új (4) bekezdése 2001. február 10-ei hatállyal lehetőséget ad arra, hogy mentesítés céljából későbbi időpontban is indítható eljárás, de ilyenkor be kell csatolni az iskola igazgatójának a vizsgálat szükségességével kapcsolatos egyetértő nyilatkozatát.
8. 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről
9. 1996. évi LXXVII. törvény a szakképzési hozzájárulásról és a szakképzés fejlesztésének támogatásáról
10. 1993. évi LXXVI. törvény a szakképzésről
11. 1993. évi LXXX. törvény a felsőoktatásról
12. E jogszabályt a felsőoktatási intézmények felvételi eljárásainak általános szabályairól szóló 269/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet 2001. január 1-jei hatállyal hatályon kívül helyezte.
13. A tesztek, megoldási kulcsokkal együtt a függelékben találhatók.