

## 2002.

Ebben az évben nem volt jogalkotási javaslatunk.

## 2003.

2003-ban két jogalkotási javaslatunk volt, amelyek megtalálhatók a <http://www.oktbiztos.hu/ugyek/jelentes2003/nyito.html> oldalon, a 2003. évi beszámoló 73. és 97-98. oldalán.

## 2004.

2004-ben két jogalkotási javaslatunk volt, amelyek szerepelnek a [http://www.oktbiztos.hu/ugyek/jelentes2004/eloszo\\_ojb.html](http://www.oktbiztos.hu/ugyek/jelentes2004/eloszo_ojb.html) oldalon található 2003. évi beszámoló 66-67. és 85-86. oldalán.

## 2005.

A 2005. évben három jogalkotási javaslatunk volt az alábbiak szerint.

### **1. jogalkotási javaslat**

Köszönettel megkaptam a felsőoktatási intézmények felvételi eljárásainak általános szabályairól szóló 269/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet módosítását tartalmazó kormány-előterjesztést. A tervezettel kapcsolatban a következő észrevételeket teszem.

I.

A 2005-ben bevezetett kétszintű érettségi reformok alapvető változásokat jelentettek a felsőoktatási intézményekbe történő felvételi rendszerben. A megújult pontszámítási szabályok gyakorlati működésének tapasztalatai számos oktatáspolitikai és jogi kérdést vettek fel. Egyértelművé vált, hogy a felvételi rendszer újabb módosítása kizárólag az érintettek, azaz a diákok, szülei, valamint a pedagógusok érdekeinek figyelembevételével, a felvételizők esélyegyenlőségének, valamint a kétszintű érettségiben való megmérettetésre történő megfelelő felkészülés lehetőségének biztosításával valósulhat meg.

II.

E tervezet számos, a 2005/2006. tanévben felvételiző tanulók már jelenleg is folyamatban lévő felkészülését közvetlenül érintő módosítási javaslatot tartalmaz. Az ő helyzetük a tervezett módosítások szempontjából megkülönböztetett, mivel felkészülésük szeptemberben már elkezdődött, a tanév eleje óta vesznek részt az általuk választott emelt szintű tantárgyi képzésben, fakultációban és folytatnak idegen nyelvi tanulmányokat a kívánt felvételi eredmények elérése érdekében. A felvételi során megszerezhető pluszpontok számának változása általánosságban befolyásolja a diákok választását a felkészülés középpontjába helyezett tárgyakat és nyelveket illetően, így a tervezett pontszám-csökkenések hatályba lépésének ideje, 2006. január 1-je, a gyakorlatban igen korlátozott tervezési lehetőséget kínál az érintett diákok számára.

A tervezet a felvételi során legfeljebb két államilag elismert vagy azzal egyenértékű nyelvvizsgáért szerzhető pluszpontok számát 15 pontban kívánja maximálni. Ez a módosítás a jogalkotó szándéka szerint a felvételizők által már letett nyelvvizsgák érvényesítését szolgálja, ugyanakkor figyelmen kívül hagyja azon felkészülési nehézségeket, amelyek e módosítást következményeként a 2006-ban felvételiző tanulókat érhetik. A diákok felvétellel kapcsolatos döntéseit, a választott tantárgyak és idegen nyelvek tanulására fordított időt, illetve a felkészülési módszert egyaránt befolyásolja a megszerezhető pontok aránya. Emiatt az ilyen jellegű módosítások esetén megfelelő felkészülési lehetőséget és időt kell biztosítani az érintettek számára.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy a jogalanyok számára legyen tényleges lehetőség arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani. A jogszabály kihirdetése és hatálybalépése közötti „kellő idő” kapcsán „alkotmányossági szempontból az bírálható el, hogy a jogalkotó biztosított-e az érintettek számára legalább minimális felkészülési időt, vagyis lehetőségük volt-e az érintetteknek a jogszabály előzetes megismerésére. Alkotmányellenesség csak a felkészülésre szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő hiánya esetén állapítható meg.” [10/2001. (IV. 12.) AB határozat]. Különösen fontos ez olyan átfogó, hosszú ideig fennálló és működő rendszert radikálisan megváltoztató, illetve ezáltal új rendszert bevezető jogszabályok esetén, mint a felvételi rendszerről szóló kormányrendelet. Az Alkotmánybíróság álláspontja alapján „egy, a korábbtól teljes mértékben különböző, új rendszerre való áttérés nemcsak azt követeli meg, hogy a jogalkotó a jogszabályokban meghatározott követelményeknek eleget tegyen”, hanem azt is, hogy azt az érintettekkel (pedagógusokkal, diákokkal és szülőkkel) megfelelően ismertesse, valamint felkészítse őket a szabályok alkalmazására és „a különböző döntési alternatívák alkalmazásának várható következményeire”. [28/2005. (VII. 14.) AB határozat]

### III.

Az oktatást érintő jogszabályok, illetve jogszabály-módosítások hatályba lépési időpontjának meghatározásakor általános megoldás a két éves felkészülési idő biztosítása. Erre tekintettel, valamint a fenti alkotmánybírósági gyakorlat figyelembevételével, kizárólag olyan módosítást tartok jogszerűnek, amely a felvételizők jelenleg is folyamatban lévő zavartalan tanulmányainak érdekében nem 2006-ban lép hatályba. Ezzel a megoldással a felkészülésüket már megkezdett felvételizők nem kerülnek hátrányos helyzetbe, a 2007-ben felvételizők pedig már megfelelő jogszabály-ismerettel alakíthatnák ki a felvételijükkel kapcsolatos terveiket.

Kérem, hogy a jogalkotási munka során jelen észrevételeimet is vegyék figyelembe.

## **2. jogalkotási javaslat**

Az Oktatási Jogok Biztosának Hivatalába számos panasz érkezett, amelyek a kétszintű érettségi rendszerrel bevezetett pont-, illetve százalékszámítási rendszerrel kapcsolatosak.

### I.

A problémákat jól példázza az alábbi panasz, amelyet egy angol nyelvből felvételiző, ezért a tárgyból emelt szintű érettségi vizsgát tett diák juttatott el hozzám. A panaszos az írásbeli és szóbeli érettségi vizsgáján 127 pontot kapott a maximálisan elérhető 150 pontból. Ez átszámítva 84,66 %, amely – a panaszos álláspontja alapján – az általánosan ismert és alkalmazott matematikai elvek alapján egész számra kerekítve 85 % lenne, ezzel szemben a panaszos által elért eredmény 84 %-ban került megállapításra. Ennek következményeként a panaszos nem 58 pontot, hanem csupán 56 pontot kap, mivel a 85 % a felvételi pontszámítás szempontjából egyben kategóriaugrást is jelent.

A panaszos jelezte, hogy tudomása szerint egyes érettségi tárgyakból, így a középszintű történelem írásbelin, a részeredmények pontozása során a matematikailag általánosan használt kerekítésekkel lehetett értékelni, mivel tört számokat is adhattak. Az angol nyelvből tett vizsgánál azonban nem volt ilyen törtszamos értékelés, csak a végeredmény %-os átszámítása során keletkeztek törtek, ahol pedig a panaszos szerint helytelen egész számra kerekítés történt.

A panaszos kifogásolta továbbá, hogy bár a %-ok lefelé történő kerekítése egységes elbírálást jelent a felvételiző diákok számára, jelentős a különbség például a 84,01 %-ot és a 84,99 %-ot elért tanulók tudása között, mégis mindkettő 84 %-ot jelent a jelenlegi „kerekítési szabályok” miatt. Emellett pedig a diákok a fenti pontszámítási kategóriaugrás miatt is hátrányos helyzetbe kerülnek.

## II.

Mivel a panaszokkal kapcsolatban felmerült a jogsérelem lehetősége, az ügyben az Oktatási Jogok Miniszteri Biztosa Hivatalának feladatairól és működésének szabályairól szóló 40/1999. (X. 8.) OM rendelet 1. § (1) bekezdésében biztosított hatáskörömmel élve vizsgálatot indítottam.

Az eljárás során megkerestem az Országos Közoktatási Értékelési és Vizsgaközpont főigazgatóját. A főigazgató úr válaszában részletesen tájékoztatott az érettségi eredmények százalékban történő kifejezésére vonatkozó szabályozásról. Az érettségi vizsga vizsgaszabályzatáról szóló 100/1997. (VI. 13.) Korm. rendelet (a továbbiakban: vizsgaszabályzat) 41. § (4) bekezdése alapján az emelt szintű érettségi vizsga esetén az elérhető pontszámok százalékos teljesítésének osztályzatban történő kifejezése a következő:

- a) 60 – 100 % elérése esetén jeles (5)
- b) 47 – 59 % elérése esetén jó (4),
- c) 33-46 % elérése esetén közepes (3),
- d) 20 – 32 % elérése esetén (2),
- e) 0 – 19 % elérése esetén elégtelen (1).

Az OKÉV főigazgatója levelében hangsúlyozta, hogy a vizsgateljesítmény értékelésénél a vizsgaszabályzat jelenlegi formájában következetesen minden esetben egy adott egész százalék elérését szabja feltételül, és nem engedélyezi a kerekítés alkalmazását. Példaként a vizsgaszabályzat 41. § (2) bekezdését említi, amely szerint „ha a vizsgatárgy vizsgája több vizsgarészből áll, a vizsgázónak minden vizsgarészből legalább 10 százalékot kell teljesítenie ahhoz, hogy legalább elégséges osztályzatot kaphasson. Középszintű matematika tantárgyi vizsga esetén, ha a tanuló teljesítménye elérte a 10 százalékot, de nem érte el a húsz százalékot, a tantárgy részletes követelményeiben meghatározott módon szóbeli vizsgát tehet”. A főigazgató úr álláspontjában

kifejtette továbbá, hogy amennyiben az érettségi vizsga jelenlegi értékelésénél a kerekítés általános szabályai szerint állapítanák meg egyes vizsgázók százalékos teljesítményét, ez tökéletesen ellentmondana a vizsgaszabályzat említett értékeléssel és minősítéssel kapcsolatos rendelkezéseinek, így ahhoz, hogy a vizsgateljesítmény értékelésénél a jövőben kerekítést lehessen alkalmazni, a kormányrendeletnek kellene erről rendelkeznie.

### III.

Az OKÉV főigazgatója válaszában ugyanakkor nem tért ki azon tanulók körére, akik érettségi eredménye 59 és 60 %, 46 és 47 %, 32 és 33 %, illetve 19 és 20 % közé esik. Az ő esetükben a rendszer „lyukasnak” bizonyul, mivel a jogszabály nem határozza meg, hogy milyen érdemjegyen részesülnek, így értékelésükkor jogilag tisztázatlan helyzettel, és emiatt többnyire vitatható eredménnyel szembesülnek. Egyetértek az OKÉV főigazgatójával a tekintetben, hogy kerekíteni csak abban az esetben lehet, ha azt a jogszabály arról kifejezetten rendelkezik. Jelen esetben a rendelet nem írja elő kerekítési szabály alkalmazását, ezzel azonban nyitva hagyja a fent említett nem egész százalékok értékelésének kérdését. A kormányrendelet e körben tehát mindenképpen módosításra szorul, ugyanakkor a szükséges változtatásnak nem feltétlenül kell a kerekítéses megoldásra szorítkoznia. Amennyiben viszont a módosítás a kerekítéses módszert fogja alkalmazni, tisztázni kell, hogy az átszámítás során a lefelé kerekített eredményt vagy pedig a kerekítés általános szabályai szerint számított eredményt veszi figyelembe.

A fentiekre tekintettel a 40/1999. (X. 8.) OM rendelet 8. § (1) bekezdése alapján azzal a

javaslattal

fordulok Önhöz, hogy jogalkotás útján szüntesse meg az érettségi eredmények számításakor alkalmazandó rendszerben található hiányosságokat.

### **3. jogalkotási javaslat**

2005-ben megfogalmazott további jogalkotási javaslatunk megtalálható a [http://www.oktbiztos.hu/ugyek/jelentes2005/eloszo\\_ojb.html](http://www.oktbiztos.hu/ugyek/jelentes2005/eloszo_ojb.html) oldalon, a 2005. évi beszámoló 45-46. oldalán.

## **2006.**

2006-ban három jogalkotási javaslatot tettünk, melyekről az alábbiakban tájékoztatom.

### **1. jogalkotási javaslat**

A felsőoktatási intézmények diplomás vezetőképzései, nevezetesen szakirányú továbbképzései, MBA képzései döntő többsége költségtérítéssel formában zajlik.

Az egyetemi és főiskolai hallgatók által fizetendő díjakról és térítésekről, valamint a részükre nyújtható egyes támogatásokról szóló 51/2002. (III. 26.) Korm. rendelet 22. § (1) bekezdése

értelmében az állami felsőoktatási intézményekben költségtérítéses képzésben részt vevő, az adott félév (oktatási időszak) első napján terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban vagy gyermekgondozási díjban részesülő hallgató, aki alapképzésben, kiegészítő alapképzésben, szakirányú továbbképzésben vagy akkreditált iskolai rendszerű felsőfokú szakképzésben vesz részt, költségtérítés fizetésére nem kötelezhető. Ennek megfelelően költségtérítést az ilyen hallgatóktól nem is szednek.

Ezzel szemben a felsőoktatási intézmények valamilyen címen mégis pénz befizetésére kötelezik a kismama hallgatóikat. Van, ahol a szűken vett képzési szolgáltatáson felüli egyéb szolgáltatások miatt fizetendő díjnak hívják, hivatkozva az 51/2002. (III. 26.) Korm. rendelet 21. § (2) bekezdésében foglaltakra. Van, ahol tandíjkezdményre pályázhatnak a hallgatók egy alapítvány közbeiktatásával, ebben az esetben az intézmény meg sem próbálja jogszerűnek feltüntetni a helyzetet. Sőt, az Oktatási Minisztériummal 2002 tavaszán létrejött megállapodásra utal, amely szerint a befizetendő összeget két részre kell bontani: annak 50%-ának megfelelő költségtérítés részre és az 50%-ának megfelelő egyéb díj részre. Az érintettek költségtérítését pedig az Oktatási Minisztérium és az intézmény közösen fedezi, viszont limitálva van az ilyen alapon felvehető hallgatók létszáma. A költségtérítés úgymond kizárólag a képesítési és tantervi követelmények alapszintű teljesítését szolgálja, a képzés azonban az intézmény szerint ennél jóval szélesebb szolgáltatási kört kínál, ezt fedezik az egyéb díjak. Az egyéb díjért járó szolgáltatásokat tehát ebben a rendszerben lehet nem kérni, de az ilyen módon felvehető hallgatók száma korlátozott, ezekre a helyekre pályázni kell.

A felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény 31. § (1) bekezdése szerint az államilag nem finanszírozott képzésben részt vevő hallgatók költségtérítést és egyéb díjakat fizetnek.

Az egyetemi és főiskolai hallgatók által fizetendő díjakról és térítésekről, valamint a részükre nyújtható egyes támogatásokról szóló 51/2002. (III. 26.) Korm. rendelet 19. § (1) bekezdése értelmében az államilag nem finanszírozott képzésben részt vevő hallgatók költségtérítést fizetnek. A költségtérítés mértékét a felsőoktatási intézmény a Szabályzatában állapítja meg, és rendelkezik az e képzés során biztosított esetleges intézményi támogatásokról, a költségtérítés fizetése alóli mentességről és a fizetendő egyéb díjakról, térítésekről.

A 21. § határozza meg az egyéb díjak fogalmát. Eszerint

(1) a hallgatók az intézmény tanulmányi és vizsgaszabályzatában, illetve más szabályzatában rögzített kötelezettség elmulasztása vagy késedelmes teljesítése esetén – a Szabályzat szerint – díjakat fizetnek.

(2) Az állami felsőoktatási intézmények külön jogszabályban, valamint e rendeletben szabályozott díjakon felül egyéb szolgáltatásokért, amelyek nem kapcsolódnak a képesítési követelményekben, illetve a tantervekben foglalt tanulmányi kötelezettségek teljesítéséhez, a hallgatói önkormányzat egyetértésével a Szabályzatban más díjakat is megállapíthatnak. E díjak megfizetésére a hallgató csak a szolgáltatás igénybevétele esetén kötelezhető.

Más jogcímen egyéb díj nem szedhető.

A felsőoktatási intézmények a kismamákra vonatkozó felmentő jogszabályi rendelkezés miatt bevételtől esnek el. Éppen azért, az ilyen hallgatók után az állam normatívát fizet az intézményeknek. Tudomásunk szerint azonban a normatíva sehol sem éri el azt az összeget, amelyet a felsőoktatási

intézmények költségtérítésként megállapítanak. Ebből következően az intézmények minden kismama hallgató esetén károsodnak, hiszen az ilyen hallgató képzése kevesebb pénzt ad az intézménynek, mint a nem kismama hallgatóé.

Ezt a bevételkiesést próbálják meg orvosolni a fent említett módokon. Álláspontom szerint jogszerűtlenül jár el ilyen esetben a felsőoktatási intézmény, ugyanakkor nem ő az egyetlen hibás a helyzet kialakulásában. Ha ugyanis a gyesekek után járó állami normatíva kevesebb, mint az intézmény által megállapított költségtérítés, akkor az állam végső soron jogszabályi felhatalmazás nélkül, mintegy hallgatólagosan korlátozza az intézménynek azt a jogát, hogy megállapítsa a költségtérítés összegét. A probléma megoldásához szükséges lenne az OM és az intézmények jogszerű keretek között történő megegyezése. A korábban említett „megegyezés” ugyanis nyilvánvalóan jogszabályellenes.

Az Oktatási Jogok Biztosának Hivatalába időről-időre panaszok érkeznek a fenti problémával kapcsolatban. A helyzet megoldását eddig nem sikerült elérni.

2006. március 1-jétől hatályos az új felsőoktatási törvény. Az új törvény elengedhetetlenné teszi, a felsőoktatási végrehajtási rendeletek újraalkotását, átalakítását. Tudomásom szerint az erre irányuló jogalkotási munka a Minisztériumban folyamatban van. Mivel a vonatkozó jogszabályok úgymint felülvizsgálatra kerülnek, ez a helyzet nagyon jó alkalmat jelentene arra, hogy a fentiekben leírt problémát jogalkotás útján kiküszöbölje a tárca, lehetőleg úgy, hogy minden érintettnek kielégítő megoldás szülessen.

Kérem, hogy a felsőoktatási törvény végrehajtási rendeleteinek újrakodifikálásánál vegyék figyelembe a levelemben leírtakat.

## **2. jogalkotási javaslat**

Az oktatási jogok biztosa a hatályos jogszabályok alapján ombudsman-típusú szervként működik. Ez megmutatkozik mind a biztos és hivatala jogállásában, mind eljárási jogosítványában.

Jogállását tekintve elmondható, hogy a biztos függetlenedett a mindenkor oktatási minisztertől:

- a közoktatási és a felsőoktatási törvény szerint a biztost a miniszter az Országos Köznevelési Tanács (OKNT) javaslatára nevezi ki és menti fel,
- az OKNT döntése előtt meghallgatja a Felsőoktatási Tudományos Tanács véleményét,
- az OKNT javaslatára hagyja jóvá a miniszter az Oktatási Jogok Biztosa Hivatalának költségvetését is (ez ebben az évben 16 millió Ft volt),
- a miniszter számára az ágazati (közoktatási és felsőoktatási) törvények jogalkotási hatáskört írnak elő, eszerint a miniszter szabályozza a Hivatal működését. Ennek tett eleget a 40/1999. (X. 8.) OM rendelettel,
- a törvényi rendelkezések alapján a miniszter köteles működtetni a Hivatalt.

Az oktatási jogok biztosa vizsgálja az oktatási szereplőket ért jogsértéseket, ennek során iratokat kérhet be, személyes egyeztetést tarthat. Amennyiben jogsértést mutat ki, kezdeményezést, illetve ajánlást fogalmazhat meg.

Mindezekkel szemben a közoktatási és a felsőoktatási törvény jelenleg az Országgyűlés előtt lévő módosításával az eddig működőhöz képest teljesen más intézmény jönne létre. Az új intézmény, az oktatási jogok tanácsadója nem lenne többé ombudsman-jellegű szerv.

Jogállását tekintve elveszítené a függetlenség biztosítékait:

- ugyan továbbra is az OKNT javaslatára történne a kinevezés és felmentés, ám megszűnne az FTT véleményezési joga
- megszűnne a Hivatal önálló költségvetése,
- megszűnne a miniszternek törvényben előírt azon kötelessége, hogy a Hivatalt működtesse,
- megszűnne a miniszter rendeletalkotási hatásköre, ezáltal semmi sem szabályozza a Hivatal eljárását.

A fentiek alapján – ha változatlan formában fogadnák el a javaslatot – az oktatási ombudsman intézménye megszűnne.

Az országgyűlési képviselőknek azt kell eldönteniük, hogy szükség van-e továbbra is az eddig sikeresen működő oktatási ombudsmani intézményre. A kormányprogram szerint igen, hiszen a 70. oldalon a következő mondat található:

„[A Kormány] Támogatja az Állampolgári Jogok Biztosát valamint az Oktatási Jogok Miniszteri Biztosát abban, hogy a korábbi bevált gyakorlatnak megfelelően vizsgálja ki, és hozza nyilvánosságra a kisebbségi hovatartozás okán létrejött hátrányos megkülönböztetési eseteket.”

Az alábbi példák azt mutatják, hogy Európában számos ombudsman-jellegű szerv működik kormány illetve miniszteriális szinten.

	<b>OMBUDSMAN</b>	<b>ORSZÁG</b>	<b>MINISZTÉRIUM</b>
1.	Egyenlő bánásmód ombudsman	Finnország	Szociális és Egészségügyi Minisztérium
2.	Gyermekügyi ombudsman	Finnország	Szociális és Egészségügyi Minisztérium
3.	Adatvédelmi ombudsman	Finnország	Igazságügyi Minisztérium
4.	Kisebbségi ombudsman	Finnország	Munkaügyi Minisztérium
5.	Egyenlő bánásmód ombudsman	Norvégia	Gyermekügyi és Esélyegyenlőségi Minisztérium
6.	Fogyasztóvédelmi ombudsman	Norvégia	Gyermekügyi és Esélyegyenlőségi Minisztérium
7.	Fogyatékosügyi ombudsman	Svédország	kormány által kinevezett
8.	Egyenlő bánásmód ombudsman	Svédország	kormány által kinevezett
9.	Szexuális beállítottság alapján történő megkülönböztetés elleni ombudsman	Svédország	kormány által kinevezett

### **3. jogalkotási javaslat**

2006-ben megfogalmazott további jogalkotási javaslatunk a 2006. évi beszámoló 42-43. oldalán szerepel, amely megtalálható a [http://www.oktbiztos.hu/ugyek/jelentes2006/eloszo\\_ojb.html](http://www.oktbiztos.hu/ugyek/jelentes2006/eloszo_ojb.html) weboldalon.

## **2007.**

A 2007. évben két jogalkotási javaslattal éltünk az alábbiak szerint.

### **1. jogalkotási javaslat**

Az Oktatási Jogok Biztosának Hivatalához több beadvány érkezett a kismamák felsőoktatási kedvezményeivel kapcsolatban. A benyújtott panaszok a képzési hozzájárulás és a költségtérítés fizetése alóli mentesítéshez fűződnek.

#### **I.**

#### **Előzmények**

A terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban vagy gyermekgondozási díjban részesülő hallgatókat megillető költségtérítés-mentességre vonatkozó szabályozás 2000. augusztus 31-én indult, amikor az egyetemi és főiskolai hallgatók részére nyújtható támogatásokról és az általuk fizetendő díjakról és térítésekről szóló 144/1996. (IX. 17.) Korm. rendeletet módosító 147/2000. (VIII. 23.) Korm. rendelet 11. §-a beiktatta a 22. § (4) bekezdést, amely szerint az államilag nem finanszírozott, költségtérítéses képzésben részt vevő, az adott félév első napján terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban vagy gyermekgondozási díjban részesülő hallgatótól költségtérítési díj nem szedhető összesen a képzési követelményekben meghatározott képzési időt meghaladó legfeljebb két félév időtartamon keresztül. A rendelet hatálya a költségtérítéses képzések esetén csak az állami felsőoktatási intézmények hallgatóira terjedt ki. Az idézett rendelkezés tehát az állami felsőoktatási intézmények költségtérítéses hallgatóira vonatkozott, a mentesség csak az állami egyetemek és főiskolák hallgatóit illette meg, de e körben sem vonatkozott a doktori képzésben részt vevő hallgatókra, a katonai és rendészeti felsőoktatási intézmények hallgatóira és az államilag finanszírozott kiegészítő alapképzésben a honvédség hivatásos állományú tagjaként részt vevő hallgatókra. A rendelkezés hatálya alá tartozó felsőoktatási intézményekben a költségtérítés fizetése alóli mentesség valamennyi költségtérítéses képzésben, így a szakirányú továbbképzésben és a távoktatásban is biztosított volt.

2002. szeptember 1-jétől a kérdést az 51/2002. (III. 26.) Korm. rendelet szabályozta. A rendelet 22. § (1) bekezdése értelmében az állami felsőoktatási intézményekben költségtérítéses képzésben részt vevő, az adott félév első napján terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban vagy gyermekgondozási díjban részesülő hallgató, aki alapképzésben, kiegészítő alapképzésben, szakirányú továbbképzésben vagy akkreditált iskolai rendszerű felsőfokú szakképzésben vesz részt, költségtérítés fizetésére nem volt kötelezhető. A (4) bekezdés szerint az egyházi és egyéb, nem állami fenntartású felsőoktatási intézményekre ez a kedvezmény az Oktatási Minisztériummal kötött megállapodás alapján vonatkozott.



A fenti rendeletet a felsőoktatási hallgatók juttatásairól szóló 175/2006. (VIII. 14.) Korm. rendelet 2006. szeptember 1-jével hatályon kívül helyezte. Átmeneti rendelkezései között – 33. § (1) bekezdés a) pont – azonban kimondta, hogy a 2006. december 1-je előtt hallgatói jogviszonyt létesítő költségtérítéses képzésben részt vevő, az adott félév (oktatási időszak) első napján terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban vagy gyermekgondozási díjban részesülő hallgató esetében költségtérítés fizetési kötelezettség nem állapítható meg.

## II.

### A vizsgálat megindulása

Egy hallgató azzal a panasszal fordult hozzánk, hogy hallgatói jogviszonyát költségtérítéses képzésben 2005 szeptemberében, az első gyermeke után kapott GYES/GYED időszaka alatt létesítette. Második gyermekével ezen időszak alatt esett teherbe, de veszélyeztetett terhesként a 2006/2007-es tanév második félévét halasztotta, hallgatói jogviszonya szünetelt. 2007 szeptemberétől azonban költségtérítés fizetésére szólította fel az egyetem, holott ő úgy érzi, hogy mindhárom, a mentességhez szükséges feltételnek eleget tesz.

Több panaszos azt sérelmezi, hogy a költségtérítés-mentességre vonatkozó jogszabály nem egyértelmű, és a számukra kedvezőtlen értelmezést fogadja el az Oktatási és Kulturális Minisztérium.

Sokan pedig arra hivatkoznak, hogy a felvételi jelentkezésükkor (2007 februárjában) ismert hatályos jogszabályok alapján költségtérítés-mentességet élvezetnek volna, majd a beiratkozásukkor már más, számukra hátrányos jogszabályt fogadtak el, amely alapján a 2007/2008-as tanévtől kezdődően már költségtérítés fizetésére kötelezettek.

## III.

### A vizsgálat háttéréül szolgáló jogszabályok

1. A felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: felsőoktatási törvény) érintett rendelkezései:

39. § (7) A Kormány előnyben részesítési követelményt állapíthat meg

b) gyermekük gondozása céljából fizetés nélküli szabadságon lévők, terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban vagy gyermekgondozási díjban részesülők, [...]

részére azzal, hogy az előnyben részesítés kizárólag az előnyben részesítés alapjául szolgáló körülménnyel összefüggésben biztosítható, és nem vezethet alap- és mesterképzésben az oklevél által tanúsított szakképzettség, illetve felsőfokú szakképzésben a bizonyítvány által tanúsított szakképesítés megszerzéséhez szükséges alapvető tanulmányi követelmények alóli felmentéshez.

2. A felsőoktatási hallgatók juttatásairól szóló 175/2006. (VIII. 14.) Korm. rendelet (a továbbiakban: régi juttatási rendelet), 2007. július 31-ig hatályos, érintett rendelkezései:

33. § (1) A 2006. december 1-je előtt hallgatói jogviszonyt létesítő

a) költségtérítéses képzésben részt vevő, az adott félév (oktatási időszak) első napján terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban vagy gyermekgondozási díjban részesülő hallgató esetében, [...]

költségtérítés fizetési kötelezettség nem állapítható meg.

3. A felsőoktatásban részt vevő hallgatók juttatásairól és az általuk fizetendő egyes térítésekről szóló 51/2007. (III. 26.) Korm. rendelet 2007. augusztus 1-jétől hatályos, érintett rendelkezései:

36. § (1) Az a hallgató, aki

a) 2006. december 31-je előtt létesített hallgatói jogviszonyt és

aa) költségtérítéses képzésben vett részt és az adott félév (oktatási időszak) első napján terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban vagy gyermekgondozási díjban részesült, vagy [...]

b) e rendelet hatálybalépésének napján az aa) vagy az ab) pontok szerinti feltételeknek eleget tesz,

az adott szakon, szakképzésben folytatott tanulmányok idején költségtérítés fizetésére nem kötelezhető.

A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény felsőoktatásban való végrehajtásáról és a felsőoktatási intézményekben történő foglalkoztatás egyes kérdéseiről szóló 53/2006. (III. 14.) Korm. rendelet módosításáról szóló 233/2007. (IX. 4.) Korm. rendelet 2. § (4) bekezdése módosította az 51/2007. (III. 26.) Korm. rendeletet. A 2007. szeptember 12-től hatályos szövegváltozat:

36. § (1) Az a hallgató, aki

a) 2006. december 31-je előtt létesített hallgatói jogviszonyt és

aa) költségtérítéses képzésben vett részt és az adott félév (oktatási időszak) első napján terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban vagy gyermekgondozási díjban részesült, [...] és

b) e rendelet hatálybalépésének napján az aa) [...] pont szerinti feltételeknek eleget tesz,

az adott szakon, szakképzésben folytatott tanulmányok idején költségtérítés fizetésére nem kötelezhető.

#### IV.

##### A vizsgálat megállapításai

A jelenleg hatályos 51/2007. (III. 26.) Korm. rendelet alapján csak azok a hallgatók részesülnek mentességben a költségtérítés fizetése alól, akik

a) 2006. december 31. előtt létesítettek hallgatói jogviszonyt, és

b) akikre 2007. augusztus 1-jén (vagy 2007. szeptember 12-én; ez a jogszabály szövegéből nem világos) igaz az, hogy

▪ ezen időpontot megelőzően költségtérítéses képzésben vettek részt, és

▪ az adott félév (oktatási időszak) első napján terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban vagy gyermekgondozási díjban részesültek.

A fenti rendelkezés több hallgatói csoportot érint hátrányosan.

- 1) Azok a hallgatók, akiknek a hallgatói jogviszonya költségtérítéses képzésben ugyan 2006. december 31. előtt keletkezett, és a hatályos jogszabályok ismeretében, tudatos családtervezés keretében a 2006/2007-es tanév második félévére várták gyermeküket, és ettől a félévtől kezdve részesülnek GYES-ben, illetve GYED-ben, már nem kaphatnak kedvezményt.
- 2) Fizetésre kötelezettek azok a hallgatók is, akiknek hallgatói jogviszony 2006. december 31. előtt jött létre, költségtérítéses képzésben vesznek részt, és első gyermekük után GYES/GYED-ben részesültek, majd annak folyósítása megszűnt, de második gyermekük születését követően – még a jogszabályi időkeretek között – újra kezdődött.
- 3) Ugyanez a helyzet azoknál a hallgatóknál, akiknek a hallgatói jogviszonya szünetelt valamilyen oknál fogva a kérdéses időszakban.

Eljárásunk során azt vizsgáltuk, hogy a fenti rendelkezések tartalmazznak-e hátrányos megkülönböztetést, sértik-e a szerzett jogok védelmének elvét, illetve a jogszabályok megfogalmazása megfelel-e a normavilágosság követelményének.

1.

A költségtérítés-mentesség nem alanyi jog, hanem a jogalkotó által adott kedvezmény. Az ex gratia adott jogokban való megkülönböztetés tekintetében az Alkotmánybíróság 61/1992. (XI. 20.) AB határozatában kimondta, hogy a jogalkotót széleskörű mérlegelési jog illeti meg a mentességek és kedvezmények meghatározásánál. Ennek gyakorlása során érvényre juttathat az Alkotmányból közvetlenül le nem vezethető, esetenként rövid távra irányadó gazdaságpolitikai, életszínvonalpolitikai, szociálpolitikai és egyéb célkitűzéseket. Ekként tehát, noha a jogalkotót a mentességek és kedvezmények megállapításánál is kötik az Alkotmányban meghatározott jogi korlátok, a jogalkotói mérlegelésnél nem a jogi, hanem az egyéb szempontok játsszák a meghatározó szerepet, s ebből eredően az esetleges helytelen, a társadalom érdekeivel ellentétes tartalmú mérlegelés is elsődlegesen politikai felelősséget von maga után.

Az Alkotmánybíróság 16/1991. (IV. 20.) AB határozatában rámutat arra, hogy ha az állam nem eleve jogosultakat különböztet meg, a megkülönböztetés korlátja a pozitív diszkrimináció elvi határa: az egyenlő méltóságú személyként való kezelés feltétlen betartása, illetve az Alkotmányban megfogalmazott alapjogok meg nem sértése. Ezen belül csak az követelhető meg, hogy a nem egyenlő kezelésnek ésszerű oka legyen, azaz ne minősüljön önkényesnek. Figyelembe kell venni, hogy nincs senkinek joga arra, hogy egy ex gratia juttatás meghatározott formájában részesüljön. Ugyanakkor az ex gratia juttatásnál is irányadók az Alkotmány 70/A. §-ában foglaltak.

A kismamáknak nyújtható felsőoktatási kedvezmények esetében is ilyen ex gratia juttatásról van szó, vagyis a kedvezmény megadásakor, illetve megvonásakor a jogalkotó mérlegelési jogköre szélesebb körű. Álláspontom szerint a jelenlegi szabályozás egyenlő méltóságú személyként kezeli azokat a hallgatókat, akik nem részesülhetnek kedvezményben, azokkal a hallgatókkal, akik kedvezményben részesülnek. Ezért a terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban vagy gyermekgondozási díjban részesülők kedvezményének megvonása hátrányos megkülönböztetést nem valósít meg.

2.

A hatályos szabályozás korábbi kedvezmények megvonásával jár. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogállamisághoz hozzátartozik a szerzett jogok tiszteletben tartása. Az Alkotmánybíróság az adókedvezmények biztosításáról szóló 9/1994. (II. 25.) AB határozatában fektette le azokat az elveket, amelyek a jogkorlátozás határait megszabják. Ezek alapján a jogalkotó

korlátozhatja vagy a jövőre nézve megszüntetheti a korábban juttatott kedvezményeket, ugyanakkor az érintettekre kedvezőtlen módosításnak több korlátja van. Egyrészt a szabályozás nem lehet visszamenőleges hatályú, másrészt a módosítás hatálya általában nem terjedhet ki azokra a személyekre, akik az állami garanciában bízva a módosítás hatálybalépése előtt kezdtek hozzá „a kedvezményezett tevékenységhez” – jelen esetben a családalapításhoz.

Az Alkotmánybíróság 16/1996. (V. 3.) AB határozatában leszögezi, hogy a kedvezmények oly módon történő megvonása, amely a kedvezményezetteknek megváltozott feltételekhez való alkalmazkodásához kellő felkészülési időt nem biztosít alkotmányellenességet eredményezhet. Ugyanakkor vizsgálendő azoknak a szempontoknak a súlya, amelyek a jogalkotó oldalán a változtatást elkerülhetetlenül szükségessé tették, illetve szükséges annak vizsgálata, hogy a korábbi kedvezményezettet ért veszteség a jogalkotó alkotmányosan megengedett céljaival arányban áll-e.

Azok a hallgatók, akik a 2007/2008-as tanévben kezdték meg tanulmányaikat – többnyire – 2007 februárjában nyújtották be a jelentkezésüket. Az akkor hatályban lévő, régi juttatási rendelet vonatkozó rendelkezése alapján még más feltételeknek kellett megfelelniük a kedvezményben való részesüléshez, mint a jelenleg hatályos jogszabály szerint. Vagyis vannak olyan hallgatók, akik abban a tudatban jelentkeztek valamely felsőoktatási intézménybe, hogy kedvezményben fognak részesülni, majd az idő közben elfogadott újabb jogszabály, a 51/2007. (III. 26.) Korm. rendelet értelmében mégsem kapnak mentességet a költségtérítés-fizetési kötelezettség alól.

Kérdéses tehát, hogy a jogalkotó elegendő felkészülési időt biztosított-e az érintettek számára. A felkészülési idő megfelelő volta csak esetileg dönthető el. Az Alkotmánybíróság gyakorlatából egyértelműen látszik, hogy a testület csak a „kirívó” eseteket tartja alkotmányellenesnek; és természetesen nincsen akadálya az azonnali hatálybalépésnek sem.

Álláspontom szerint a jelenleg hatályos szabályozás nem sérti a szerzett jogok elvét, mivel a jogalkotó kedvezményt von el, nem pedig kötelezettséget állapít meg. Határozott időre megállapított kedvezmény nem vonható meg, de hosszú időtartamra adott kedvezmény megvonható. A kedvezmény-megvonás jellegéből adódóan törvényszerű, hogy vannak, akik belekerülnek egy átmeneti időszakba.

3.

A normavilágossággal kapcsolatban az Alkotmánybíróság az alábbi megállapításokat teszi 11/1992. (III. 5.) AB határozatában és 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában. A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság megköveteli – és elsősorban a jogalkotó kötelességévé teszi annak biztosítását –, hogy a jogszabályok megfogalmazása világos és egyértelmű legyen annak érdekében, hogy mindenki, akit érint, tisztában lehessen a jogi helyzettel, ahhoz igazíthassa döntését és magatartását, s számolni tudjon a jogkövetkezményekkel. Az Alkotmánybíróság elvi érveléssel mutat rá arra, hogy a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény.

A normavilágosság követelményének a vizsgált jogszabályhely több okból kifolyólag sem felel meg. A hatályos 51/2007. (III. 26.) Korm. rendelet vonatkozó rendelkezése szerkezetét tekintve bonyolult, a benne foglalt feltételrendszer elemei egymással nehezen kapcsolhatóak össze. A jelen és a múlt idő váltakozó használata szintén nehezíti a rendelkezés megértését, emellett konkrét helyesírási hibát is

találni a szövegben (2006. december 31-je). A fent elmondottak alapján tehát a jogszabály szövege a jogalkalmazók számára nem egyértelmű és nehezen értelmezhető.

Az érintettek nem hozhattak felelős döntést, mert miután meghozták döntésüket, megváltozott a jogszabály. A kormányrendelet első szövegváltozata 2007. augusztus 1-jén lépett hatályba. Az azt módosító – jelenleg is hatályos – rendelkezés pedig 2007. szeptember 12-én. Nem világos, hogy a 36. § (1) bekezdés b) pontjában említett „e rendelet hatálybalépésének napja” alatt augusztus 1-jét vagy szeptember 12-ét kell-e érteni. Eredetileg nyilvánvalóan augusztus 1-jét kellett, de mivel a szeptember 12-től hatályos módosítás a bekezdés szövegét alapvetően megváltoztatta, kérdéses, hogy vajon továbbra is az eredeti rendelet hatálybalépésének napja az irányadó. A 233/2007. (IX. 4.) Korm. rendelet ráadásul úgy módosította az 51/2007. (III. 26.) Korm. rendeletet, hogy a címe teljesen másra utal.

A helyzetet bonyolítja, hogy a 2007/2008-as tanév első féléve 2007. szeptember 3-án kezdődött. Vagyis a jogszabályi rendelkezést jelenlegi formában a már megkezdett tanévben fogadták el, amely a hallgatók és a felsőoktatási intézmények számára további bizonytalanságot okoz. Megjegyezzük ugyanakkor, hogy javaslatunk nem befolyásolja a 2008/2009-es tanévre felvételizők döntését.

A nem egyértelműen értelmezhető jogszabályi rendelkezés, amelynek ráadásul a hatályba lépésének időpontja is vitatható, ezzel a jogi szabályozás a jogbiztonság-jogállamiság alkotmányos elvét sérti.

## V.

### Intézkedések

A fentiekre tekintettel a működésemet szabályozó 40/1999. (X. 8.) OM rendelet 8. § (1) bekezdésében biztosított jogomnál fogva azzal a

### j a v a s l a t t a l

fordulok az oktatási és kulturális miniszter felé, hogy jogalkotás útján rendezze a jogsérelmet okozó helyzetet.

Kérem, hogy javaslatom elfogadásáról és annak nyomán tett intézkedéséről hivatalomat tájékoztatni szíveskedjék.

## **2. jogalkotási javaslat**

### **OKM Szervezeti és Működési Szabályzat**

*(dőlt betűvel az új szöveg)*

- Második rész I. 2. pont (módosított)

## 2. Oktatási Jogok Biztosának Titkársága(főosztály)

Az Oktatási Jogok Biztosának Titkársága a köz- és felsőoktatás területén az oktatással kapcsolatos állampolgári jogok érvényesülésének elősegítésében közreműködő, a miniszter közvetlen felügyelete alatt álló, az oktatási jogok biztosa által irányított önálló szervezeti egység.

Az oktatási jogok biztosa feladatai ellátása során kezdeményezéssel, ajánlással, illetve *jogalkotási* javaslattal fordulhat ~~a felügyeleti területek vezetőihez~~ és a miniszterhez, továbbá az OKM szervezeti egységeitől tájékoztatást vagy szakvéleményt kérhet.

*Az oktatási jogok biztosa működése során a minisztérium szervezetében kizárólag a miniszternek tartozik felelősséggel. A Titkárság ügyrendjét az oktatási jogok biztosa készíti elő, és a miniszter hagyja jóvá. Az Oktatási Jogok Biztosának Titkársága önállóan, saját ügyrendjének megfelelően tart kapcsolatot külső szervekkel.*

- Második rész IV. 2.3. pont (módosított)

2.3. A Főosztály szervezetfejlesztési feladatai keretében nyomon követi a hivatali szervezet működési folyamatait, javaslatot tesz azok fejlesztésére, koordinálja az OKM szervezetét érintő változásmenedzsmenti feladatokat, továbbá – *az Oktatási Jogok Biztosának Titkársága ügyrendjének kivételével* – ellenjegyzői feladatokat és a szervezeti egységek ügyrendjeit.

- Harmadik rész VII. 7.4. pont (új)

7.4. *Az oktatási jogok biztosához érkezett beadványokat az Oktatási Jogok Biztosának Titkársága kezeli.*

- Harmadik rész VIII. 2.7. pont (új)

2.7. *Az Oktatási Jogok Biztosának Titkársága által kezelt ügyek tekintetében az oktatási jogok biztosa nyilatkozik.*

- Harmadik rész IX. 1.10. pont (új)

1.10. *Kizárólag az oktatási jogok biztosát illeti meg a kiadmányozás joga az Oktatási Jogok Biztosának Titkársága által kezelt ügyekben.*

## 2008.

2008-ban egy jogalkotási javaslattal éltünk a családi pótlékra jogosultság közoktatási tanulói jogviszonyhoz kötésével összefüggésben.

Az Oktatási Jogok Biztosának Hivatalához beadvány érkezett a családi pótlékra jogosultság közoktatási tanulói jogviszonyhoz való kötésével kapcsolatban. A benyújtott panasz azt kifogásolja, hogy azok után a nem tanköteles korú gyermekek után, akik már felsőfokú oktatási intézménnyel állnak tanulói jogviszonyban, ám még nem érték el a 18 éves kort, a szülők nem igényelhetnek családi pótlékot.

### I.

#### A vizsgálat megindulása

Egy szülő azzal a panasszal fordult hozzánk, hogy gyermeke 16 éves koráig volt tanköteles. Középiskolai tanulmányait 17 éves korában befejezte, amikor is felvételt nyert felsőoktatási intézménybe, ám ekkor a családi pótlék folyósítását megszüntette a Magyar Államkincstár. A szülő kérte, hogy indítsunk vizsgálatot, nem diszkriminatív-e a jogszabályi rendelkezés a tehetséges tanulókkal szemben, akik előbb fejezik be középiskolai tanulmányaikat, mint tanuló társaik.

### II.

#### A vizsgálat háttéréül szolgáló jogszabályok

1. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: közoktatási törvény) érintett rendelkezései:

„6. § (6) Tizenhatodik életévének betöltése után kérelmére megszűnik annak a tankötelezettsége, aki érettségi vizsgát tett, vagy államilag elismert szakképesítést szerzett, illetve házasságkötés révén nagykorúvá vált, vagy gyermekének eltartásáról gondoskodik. A kérelmet a tanuló és - a nagykorúvá vált tanuló kivételével - a szülő közösen nyújthatja be. A kérelmet az iskola igazgatója írásban tudomásul veszi.”

„129. § (1) bekezdése szerint annak a gyermeknek, aki tanulmányait az általános iskola első évfolyamán az 1997/98. tanévben, illetve azt megelőzően kezdte meg, tankötelezettsége annak a tanévnek a végéig tart, amelyben a tizenhatodik életévét betölti. A sajátos nevelési igényű tanuló tankötelezettsége meghosszabbítható legfeljebb annak a tanévnek a végéig, amelyben a tizennyolcadik életévét betölti.”

2. A családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény rendelkezései:

„7. § (1) családi pótlékra jogosult

a) a vér szerinti, az örökbe fogadó szülő, a szülővel együtt élő házastárs, az a személy, aki a saját háztartásában nevelt gyermeket örökbe kívánja fogadni, és az erre irányuló eljárás már folyamatban van (a továbbiakban együtt: szülő), a nevelőszülő, a hivatásos nevelőszülő, a gyám, továbbá az a személy, akihez a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) 72. §-ának (1) bekezdése alapján a gyermeket ideiglenes hatállyal elhelyezték

aa) a még nem tanköteles,

ab) tankötelezettsége megszűnéséig a tanköteles,  
ac) az általános iskolai, középiskolai, szakiskolai (a továbbiakban együtt: közoktatási intézmény) tanulmányokat folytató és a (2) bekezdésben megjelölt életkorú saját háztartásában nevelt gyermekekre tekintettel.

(2) A közoktatási intézményben tanulmányokat folytató gyermek után a családi pótlék annak a tanévnek a végéig jár, amelynek időtartama alatt betölti a 23. életévét.”

### III.

#### A vizsgálat megállapításai

A jelenleg hatályos jogszabály alapján csak akkor jogosultak családi pótlékra a fent említett 7. § (1) a pontjában felsoroltak, ha a saját háztartásban nevelt gyermekük

- c) még nem tanköteles, vagy
- d) tanköteles (a tankötelezettsége megszűnéséig), vagy
- e) közoktatási intézményben tanulmányokat folytat, maximum annak a tanévnek a végéig, amelyben a 23. életévét betölti.

A fenti rendelkezés egy tanulói csoportot hátrányosan érint.

- 4) Azok a tanulók, akik - a közoktatási törvény 129. §-a szerint - annak a tanévnek a végéig tankötelesek, amelyben betöltik 16. életévüket, illetőleg azok a tanulók, akik – a közoktatási törvény 6. § (6) bekezdés alapján - érettségi vizsgát tettek, és kérték tankötelezettségük megszüntetését, közoktatási intézménnyel már nem állnak tanulói jogviszonyban. Ezen tanulók hiába létesítenek hallgatói jogviszonyt felsőfokú oktatási intézménnyel, nem jogosítják fel a fent említett alanyi kör tagjait arra, hogy utánuk családi pótlékot igényeljenek, jóllehet még nem múltak el 18 évesek.

Eljárásunk során azt vizsgáltuk, hogy a fenti rendelkezések tartalmazznak-e hátrányos megkülönböztetést.

Álláspontom szerint a hatályos szabályozás hátrányos megkülönböztetést valósít meg a fent említett tanulói körre nézve, valamint kedvezmények megvonásával jár, mert nem támogatja azon családokat, ahol a gyermekek – tehetségüknek köszönhetően - 18 éves koruk előtt eleget tesznek tankötelezettségüknek, és felsőoktatásba kerülnek. Így ezen családok elesnek a családi pótléktól, mert a gyermek már nem közoktatási, hanem felsőoktatási intézménnyel áll tanulói jogviszonyban, hiába 18 év alatti.

### IV.

#### Intézkedések

A fentiekre tekintettel a működésemet szabályozó 40/1999. (X. 8.) OM rendelet 8. § (1) bekezdésében biztosított jogomnál fogva azzal a

j a v a s l a t t a l

fordulok az oktatási és kulturális miniszter felé, hogy jogalkotás útján rendezze a jogsérelmet okozó helyzetet.



Kérem, hogy javaslatom elfogadásáról és annak nyomán tett intézkedéséről hivatalomat tájékoztatni szíveskedjék.

## 2009.

2009-ben két esetben tettünk jogalkotási javaslatot.

### **1. jogalkotási javaslat**

Az Oktatási Jogok Biztosa az iskolai agresszió témájában kezdeményezett vizsgálatot, amelynek „Iskolai veszélyek” című kutatási beszámolója elérhető: <http://www.oktbiztos.hu/kutatasok/iskveszely/index.html>

<http://www.origo.hu/itthon/20091211-iskolai-eroszak-a-szakiskolakban-a-legtobb-az-agresszio.html>

A jelentés nyomán 2009 decemberében az oktatásért felelős miniszterrel, Dr. Hiller Istvánnal tartott közös sajtótájékoztatón adtam át javaslatomat miniszter úrnak arra vonatkozóan, hogy Magyarországnak legyen nemzeti stratégiája az iskolai erőszak visszaszorítására.

### **2. jogalkotási javaslat**

#### **OKM igazgatási gazdálkodási, kötelezettségvállalási és utalványozási szabályzata**

*(dőlt betűvel az új szöveg)*

- Első rész II. fejezet 19.1. pont

19.1. Az OKM részéről kötelezően alkalmazandó szerződés-minták az intraneten megtalálhatóak. A szakmai javaslattevőnek – az oktatási jogok biztosa kivételével – a szerződés megkötése előtt előzetesen be kell szereznie a jogi ellenjegyzést.

## 2010.

A 2010. évben két jogalkotási javaslattal éltünk a következők szerint.

### **1. jogalkotási javaslat**

A beadványozók panaszukban előadták, hogy eddigi tanulmányaik alatt mindketten folyamatosan kimagasló teljesítményt nyújtottak, ezért úgy döntöttek, hogy megpályázzák a köztársasági ösztöndíjat. Többször érdeklődtek a Tanulmányi Osztályon, hogy befolyásolja-e az elbírálást az, hogy bolognai rendszerű képzésben vesznek részt, ahol azt a tájékoztatást kapták, hogy a pályázatukat elfogadják, ha a tanulmányaikat az ELTÉ-n folytatják tovább. A pályázatot beadták, és a felállított rangsorban az első két helyre kerültek. Ezt követően július 14-én értesítést kaptak arról, hogy törölték őket a pályázók közül, mivel a hallgatói jogviszonyuk megszakadt. Ezt követően az is eldőlt, hogy felvételt nyernek mesterképzésre.

Szeptemberben beadták a fellebbezésüket a Hallgatói Jogorvoslati Bizottsághoz, amelyre elutasító határozat született október 1-jén. Ezzel a döntéssel nem tudnak egyetérteni, ugyanis a tudomásukra jutott, hogy az Oktatási és Kulturális Minisztérium állásfoglalást adott ki a kérdésben, amely alapján több nagy egyetem hasonló helyzetben lévő hallgatói megkapták az ösztöndíjat, ahogy az ELTE egyes karainak hallgatói is.

Az ügyben a hivatalom feladatairól és működésének szabályairól szóló 40/1999. (X. 8.) OM rendeletben biztosított jogkörömmel élve vizsgálatot indítottam. Eljárásom során nyilatkozatot kértem a panasszal érintett intézmény rektorától.

A rektor válaszában előadta, hogy a köztársasági ösztöndíj pályázat elbírálására 2009. július 7-én került sor, míg a mesterképzésre való felvételi döntés csak ezt követően, július 25-én született meg. Kiderült továbbá, hogy az ELTE karainak jogértelmezése nem egységes, ugyanis a karok többsége ezt az érvelést követte, azonban volt olyan kar, amely eltérő eredményre jutott.

Az intézmény álláspontja szerint a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 39. § (4) bekezdése értelmében a hallgatói jogviszony a beiratkozással jön létre. Ugyanakkor a 76. § (5) bekezdése szerint nem szűnik meg a hallgatói jogviszonya annak, aki a többciklusos képzés következő szakaszában vagy a felsőfokú szakképzést követően az alapképzésben folytatja tanulmányait, feltéve, hogy a tanulmányait megszakítás nélkül, a soron következő tanulmányi félévben, ugyanabban a felsőoktatási intézményben folytatja tovább. Tehát ahhoz, hogy a hallgatói jogviszony visszamenőleges folytonosságát meg lehessen állapítani, szükséges, hogy a hallgató a soron következő tanulmányi félévben regisztráljon. A pályázat elbírálásának időpontjában azonban a regisztrációra még nem kerülhetett sor.

Továbbá figyelembe kell venni azt a körülményt is, hogy a jogalkotói szándék szerint az ösztöndíj az adott képzés közben elért kimagasló eredmények elismerésére és ösztönzésére szolgál, viszont az első éves mesterképzésben részt vevő hallgatók, egy új képzési ciklusban vesznek részt, ahol még nincs olyan eredmény, amely alapján adományozható lenne az ösztöndíj.

Végül a rektor azt is elmondta, hogy arra az esetre, ha volt olyan kar, amely szabálytalanul hozta meg a döntését, le kell szögezni, hogy ez nyilvánvalóan nem alapozza meg a többi kar Bíráló Bizottságának az ügyre vonatkozó, helyes értelmezéstől való eltérését. Az egyetem főtitkára az irányadó jogértelmezést a pályázat kiírásakor minden kari illetékessel közölte, így az esetleges félretájékoztatás legfeljebb személyi mulasztás lehet, de semmiképp nem az intézményi álláspont közlése.

Az rektor nyilatkozatát, a hallgatók panaszában foglaltakat és a hivatalom rendelkezésére bocsátott egyéb dokumentumokat megvizsgáltam, összevettem a vonatkozó jogszabályi rendelkezésekkel, és ennek nyomán kialakítottam az alábbi álláspontomat.

A köztársasági ösztöndíj adományozásának rendjét és feltételeit - a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: Ftv.) 104. § (5) bekezdése alapján - a felsőoktatásban részt vevő hallgatók juttatásairól és az általuk fizetendő egyes térítésekről szóló 51/2007. (III. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kormányrendelet) tartalmazza.

A Kormányrendelet 24. §-a értelmében köztársasági ösztöndíjban az az alap- vagy mesterképzésben részt vevő hallgató részesülhet, aki adott vagy korábbi tanulmányai során legalább két félévre bejelentkezett és legalább 55 kreditet megszerzett. A köztársasági ösztöndíjat egy teljes tanév (10 hónap) időtartamára lehet elnyerni, és az adott tanévre elnyert köztársasági ösztöndíj csak az adott tanévben folyósítható.

A Kormányrendelet azt is kimondja, hogy amennyiben a hallgató hallgatói jogviszonya bármilyen okból megszűnik vagy szünetel, a köztársasági ösztöndíj számára tovább nem folyósítható. A képzési időnek megfelelően páratlan tanulmányi félévben végződő tanulmányok esetén a köztársasági ösztöndíjra való jogosultság nem szűnik meg, ha a hallgató tanulmányait az adott tanév második félévében már folytatja.

A pályázatot az intézmény a Kormányrendelet 24. § (4) bekezdésében részletezett határidő betartásával, valamint annak szem előtt tartásával írja ki, hogy a szenátusnak - az intézménybe beérkezett és elbírált pályázatok szerint, a hallgatók jogorvoslati lehetőségének biztosításával - legkésőbb 2009. augusztus 1-jéig javaslatot kell tennie a miniszter részére az ösztöndíj adományozására.

Az Ftv. 76. § (5) bekezdése szerint ugyanakkor nem szűnik meg a hallgatói jogviszonya annak, aki a többciklusos képzés következő szakaszában vagy a felsőfokú szakképzést követően az alapképzésben folytatja tanulmányait, feltéve, hogy a tanulmányait megszakítás nélkül, a soron következő tanulmányi félévben, ugyanabban a felsőoktatási intézményben folytatja tovább.

Álláspontom szerint ezen jogszabályi rendelkezések olyan helyzetet teremtenek, amelyben a mesterképzésben tanulóikat elkezdő hallgatók helyzete nem tisztázott, a rendelkezésekből két, egymással teljesen szembenálló álláspont is levezethető. Ezért megállapítottam, hogy a jogsértés jelen esetben a jogszabályok hiányosságaira vezethető vissza, így a hivatalom megkezdte egy jogalkotási javaslat kidolgozását.

Ezen jogalkotási javaslat elkészültét megelőzően azonban az Ftv. 76. § (5) bekezdését a 2009. évi CXXXVIII. törvény 49. § c) pontja 2010. január 1-jével hatályon kívül helyezte, és ezáltal a köztársasági ösztöndíj mesterképzésbe átlépő hallgatókra vonatkozó szabályozását egyértelművé tette. Mindezt oly módon, hogy a jelenlegi rendelkezések értelmében a mesterképzésbe átlépő, első éves hallgatók nem jogosultak köztársasági ösztöndíj pályázatban részt venni, hiszen nem felelnek meg a pályázati feltételeknek.

## **2. jogalkotási javaslat**

A Nemzeti Erőforrás Minisztérium keretei között működő Oktatási Jogok Biztosának Hivatala az oktatási szereplők jogainak védelmében és érvényesülésében közreműködő ombudsman-típusú szerv.

Nemzetközi összehasonlításban azt láthatjuk, hogy az egyes államok az ombudsman-típusú intézmények jogállásának szabályozására három fajta szervezeti megoldással szoktak élni. Az első ezek közül a legszűkebb értelemben vett ombudsman, vagyis az adott állam parlamentje által

létrehozott, és csak neki felelős országgyűlési biztos. Ilyen ma Magyarországon az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosa, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségek Országgyűlési Biztosa, az Adatvédelmi Biztos és a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosa. A második megoldás a kormányzati szintű ombudsman, amikor a jogvédő szerv összkormányzati alárendeltségben működik. A harmadik megoldás a miniszteriális szintű ombudsman, amely a Kormány valamely tagjának felelősségi körén belül tevékenykedik, és vagy betagozódik az adott minisztérium szervezetébe, vagy önálló szervként, de a miniszternek alárendelten működik. Ilyen kormányzati, illetve miniszteriális szintű ombudsman-típusú szervből több is működik az intézmény tekintetében legnagyobb hagyományokkal rendelkező skandináv országokban.

Az oktatási jogok biztosa tekintetében a Magyar Köztársaság 1999-ben a miniszteriális szintet választotta. A szabályozás jellemzője, hogy az ágazati törvények, a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény és a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény az oktatási szereplők külön nevesített jogává teszi az oktatási jogok biztosához való fordulás lehetőségét, továbbá, hogy az Oktatási Jogok Biztosának Hivatala működésének szabályait részletesen az ágazati miniszter (jelenleg a nemzeti erőforrás miniszter) állapítja meg. A miniszter számára a felhatalmazást minderre az Országgyűlés adta, méghozzá magában a két ágazati törvényben. A felhatalmazást az Oktatási Jogok Miniszteri Biztosa Hivatalának feladatairól és működésének szabályairól szóló 40/1999. (X. 8.) OM rendelet hajtja végre.

E rendelet 1. § (1) bekezdése szerint a minisztérium önálló, belső szervezeti egységeként hozza létre az Oktatási Jogok Miniszteri Biztosának Hivatalát. A (3) bekezdés szerint az oktatási jogok biztosa megbízatásának tartama alatt jogosult a miniszteri biztos cím használatára. A (6) bekezdés szerint a hivatal működését, szervezeti felépítését, belső és külső kapcsolatrendszerét a minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzata és a hivatal ügyrendje határozza meg. A hivatal ügyrendjét az oktatási jogok biztosa készíti elő és a miniszter hagyja jóvá. A (7) bekezdés szerint a hivatal éves költségvetése a minisztérium igazgatási költségvetésén belül, elkülönítetten kerül megállapításra.

Az oktatási jogok biztosa egyedülálló intézmény a magyar és az európai uniós közjogban. 1999 óta ágazati ombudsmanként az oktatás területén járul hozzá a jogvédelmi rendszer sikeréhez. Az azóta eltelt idő bizonyította, hogy az oktatásnak, mint ágazatnak szüksége van erre a jogvédő szervezetre. Az intézmény ismertsége évről-évre nő, társadalmi elfogadottsága az emelkedő ügyszámból következően egyre magasabb, szükségessége modern jogállami körülmények között nehezen cáfolható. A Hivatalra vonatkozó szabályokat a továbbiakban is a fentiek figyelembevételével célszerű meghatározni. Mindehhez azonban szükséges a jogalkotás több szintjének koordinálása.

A szabályozás első szintje az ágazati törvények szintje. Ezen törvények újrakodifikálása jelenleg is zajlik, ennek során az intézményre vonatkozó garanciákat továbbra is fenn kell tartani. A második szint a már említett OM rendelet. A szabályozás harmadik szintje a közjogi szervezetszabályozó eszközök szintje, nevezetesen a Nemzeti Erőforrás Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzata, és az az alapján kiadott belső szabályzatok. Ez a szint azonban jelenleg nincs minden ponton összhangban a jogszabályi rendelkezésekkel.

A jogszabályoknak megfelelően itt kell szabályozni az Oktatási Jogok Biztosa Hivatalának, mint a Minisztérium egy önálló szervezeti egységének a hivatali struktúráján belül elfoglalt helyét. E tekintetben szükségesnek mutatkozik a Hivatalnak a miniszter közvetlen irányítása alá való rendelése, hiszen az OM rendelet már tárgyalt rendelkezései, valamint az 1. § (4) bekezdésének azon

rendelkezése, mely szerint az oktatási jogok biztosa működése során a minisztérium szervezetében kizárólag a miniszternek tartozik felelősséggel, mind ebbe az irányba mutatnak.

Az SZMSZ-ben elsődleges fontosságú a viszonylagos önállóság megjelenítése, hiszen az ombudsmannak éppen azzal a Minisztériummal a legkülönösebb a kapcsolata, amelynek szervezeten belül van. Az SZMSZ-ben tehát a jogszabályokban – vagyis a két ágazati törvényben és az azok alapján létrehozott miniszteri rendeletben – foglaltaknak kell leképeződnie. A biztoshoz forduló panaszosok alapvető jogainak védelme érdekében az SZMSZ-nek tartalmaznia kell, hogy az Oktatási Jogok Biztosának Hivatala nem a Minisztérium többi szervezeti egységéhez hasonlóan, hanem önállóan tart kapcsolatot külső szervekkel, beleértve a sajtót is, és az oktatási jogok biztosa a Hivatal képviselőjére önállóan jogosult; a kiadmányozást a Hivatal által kezelt ügyek tekintetében kizárólag az oktatási jogok biztosa gyakorolhatja; a Hivatal irattára a Minisztériumétól elkülönülten, más által nem megtekinthetően kerül kialakításra, és a Minisztérium más szervezeti egységei a panaszosok személyes adatait nem ismerhetik meg. Másik oldalról viszont szükséges annak a rögzítése, hogy az oktatási jogok biztosa a Minisztérium más szervezeti egységeitől hasonlóképpen nyerhet felvilágosítást, információt, mint ahogyan azt az országgyűlési biztosok teszik.

Ugyancsak a belső szabályozásnak kell rendeznie olyan adminisztratív jellegű kérdéseket, mint a Hivatal költségvetésének felhasználási rendje. Mivel ebben a Minisztérium más szervezeti egységeitől a Hivatal különbözik, itt az eltérést kell rögzíteni.

Mindezek érdekében a Nemzeti Erőforrás Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatában a következő konkrét szövegszerű változtatásokat kell végrehajtani.

1. Az SZMSZ 5. §-a a következő m) ponttal egészül ki:  
„[A miniszter irányítja]  
  
m) az Oktatási Jogok Biztosának Hivatalának tevékenységét.”
2. Ezzel egyidejűleg hatályát veszti a 31. § c) pontja.
3. Az 1. számú függelék szervezeti ábráját oly módon kell módosítani, hogy az Oktatási Jogok Biztosának Hivatala a miniszter közvetlen irányítása alá tartozó szervezeti egységek között jelenjen meg.
4. A 2. számú függelék a következő 6.0.0.5. ponttal egészül ki:  
„6.0.0.5. Oktatási Jogok Biztosának Hivatala

Az Oktatási Jogok Biztosának Hivatala külön jogszabállyal létrehozott, a miniszter irányítása alatt álló, az oktatási jogok biztosa által vezetett önálló szervezeti egység. Az Oktatási Jogok Biztosának Hivatala ügyrendjét – amely tartalmazza a Hivatal működését, szervezeti felépítését és külső kapcsolatrendszerét – az oktatási jogok biztosa készíti elő, és a miniszter hagyja jóvá.

Az oktatási jogok biztosához érkezett beadványokat kizárólag az Oktatási Jogok Biztosának Hivatala kezeli, a beadványozók személyes adatait a minisztérium más szervezeti egységei nem ismerhetik meg. A kiadmányozás joga az oktatási jogok biztosát illeti meg az Oktatási Jogok Biztosának Hivatala által kezelt ügyekben.

Az Oktatási Jogok Biztosának Hivatala által kezelt ügyek tekintetében az oktatási jogok biztosa tart kapcsolatot a sajtóval.

A biztos feladatai ellátása során kezdeményezéssel, ajánlással, illetve jogalkotási javaslattal fordulhat a miniszterhez, továbbá a minisztérium szervezeti egységeitől tájékoztatást vagy szakvéleményt kérhet.”

5. Ezzel egyidejűleg hatályát veszti a 2. számú függelék 6.5.0.0.1. pontja.
6. A 3. számú függelékben a státusok megoszlásáról szóló táblázatot oly módon kell módosítani, hogy az Oktatási Jogok Biztosának Hivatala a miniszter közvetlen irányítása alá tartozó szervezeti egységek között jelenjen meg.

A szabályozás utolsó, negyedik szintje az Oktatási Jogok Biztos Hivatalának ügyrendje, amelyet a korábban említetteknek megfelelően az oktatási jogok biztosa készít el, és a miniszter jóváhagy. Az ügyrend kibontja a Hivatal külső kapcsolatrendszerére vonatkozó magasabb szintű forrásokban rögzített szabályokat, illetve szabályozza működését és belső szervezeti felépítését.

Ezen elvek szem előtt tartásával meghozott minisztériumi belső szabályzati módosítások a hatályos jogszabályi környezetnek megfelelő eredményre vezetnek.

## **2011.**

2011-ben két jogalkotási javaslatot tettünk, melyekről az alábbiakban tájékoztatom.

### **1. jogalkotási javaslat**

Hivatalunkhoz több esetben érkeztek olyan beadványok, melyek tárgya az osztályok csoportokra bontása, a tanulók csoportokba besorolása.

Az érintett beadványban egy szülő azt kifogásolta, hogy gyermekét áthelyzték matematika tanítás során kialakított erősebb csoportból - ahová választása alapján került - a gyengébb csoportba. Ezt az áthelyezést nem előzte meg semmiféle tájékoztatás, figyelmeztetés, a szülővel nem ismertették azon feltételeket, melyek teljesítése szükséges a csoportban maradáshoz. Az intézményvezető szerint a gimnáziumban a két csoportban egységes tananyagot tanulnak a diákok, emelt szintű felkészítés nem folyik így a tanuló tantervben meghatározott ismeretekhez való hozzáférése az áthelyezés ellenére is biztosított, tehát a döntés nem sérti jogait. A csoportbontásra nem tanulói választás alapján kerül sor. Ennek ellenére az igazgató döntése indokálul azt közölte, hogy a tanuló tanulmányi eredménye matematikából leromlott, tehetséges volta ellenére versenyeken nem indul, munkához való hozzáállása közepes. A tanítási órákon – bár kirívó fegyelmezetlenséget nem követ el – stílusa, munkamorálja zavarja az oktatási folyamatot. Ezek – a szülővel közölt indokok – azt sugallják, hogy a két matematika csoport között különbség van, ugyanakkor a szülők nem ismerik azokat a feltételeket, amelyek szükségesek az adott csoportban tanuláshoz. A döntés az igazgatói indokolás fényében büntetésnek tűnik.

A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 66. §-ának (10) bekezdése kimondja, hogy az iskolába felvett tanulók osztályba vagy csoportba való beosztásáról - a szakmai munkaközösség, annak hiányában a nevelőtestület véleményének kikérésével - az igazgató dönt. Az osztályok, csoportok szervezésének szabályait e törvény 3. számú melléklete határozza meg. Ezen szabályok között azonban nem találunk olyan rendelkezést, ami az osztályba, csoportba sorolás elveit, illetve magát az

eljárást szabályozná. A pedagógiai program, illetve a helyi tanterv szabályozása során sem jelölik meg a jogszabályok ezt a területet olyanként, amelyet helyi szinten szabályozni kötelesek az intézmények.

A hivatalunkhoz érkező panaszok tükrében azt látjuk, hogy a csoportbontás bevett gyakorlat a magyar közoktatási intézményekben. A pedagógiai programok ugyanakkor nem térnek ki e kérdés szabályozására. A közoktatási törvény 48. § (1) bekezdésének a) pontja a pedagógiai program tartalmának szabályozásakor akképp rendelkezik, hogy az iskola pedagógiai programja meghatározza az iskola nevelési programját, ennek keretén belül az iskolában folyó nevelő-oktató munka pedagógiai alapelveit, céljait, feladatait, eszközeit, eljárásait. Ez a megfogalmazás magában foglalja ugyan az egyes tantárgyak csoportbontásban történő oktatásának lehetőségét, azonban túlságosan általános jellegű szabály. Álláspontom szerint ezen általános jellegű szabály nem biztosít elegendő alapot az iskolát terhelő kötelezettség megfogalmazásához.

A fentiekre tekintettel javasoljuk, hogy az új közoktatási törvény térjen ki a csoportbontás szabályozására; akár úgy, hogy részletezi az eljárásra vonatkozó rendelkezéseket, akár úgy hogy egyértelműen az iskola szabályozási körébe utalja a kérdést.

## **2. jogalkotási javaslat**

Az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara több volt hallgatója fordult hivatalomhoz a nyelvvizsga-követelmények teljesítésével kapcsolatban. Az ügyben a működésemet szabályozó 40/1999. (X. 8.) OM rendeletben biztosított hatáskörömnél fogva vizsgálatot indítottam.

### I.

A beadványozók nyelvvizsga hiányában nem kaphatták meg diplomájukat. Záróvizsgájuk letétele után részképeség-zavarról (dyslexia) szóló szakértői véleményt nyújtottak be a felsőoktatási intézményhez, amely szerint a szakértők a nyelvvizsga-követelmény alóli felmentésüket javasolták, ám az oklevelet továbbra sem állították ki nekik. A volt hallgatók között van olyan, aki már korábban – egyetemi tanulmányai előtt – is rendelkezett szakértői véleménnyel, csak azt nem nyújtotta be hallgatói jogviszonya fennállása alatt, illetve van olyan is, akiben fel sem merült, hogy ilyen problémája lehet, csak a záróvizsga utáni többszöri nyelvvizsgázási kísérlete kudarca következtében ment el szakértőhöz, és kapott szakvéleményt.

Az Eötvös Loránd Tudományegyetem a volt hallgatók felmentési kérelmét elutasította, arra hivatkozással, hogy már nem hallgatók, így azok a jogok, amelyek a hallgatókat megilletik – így a nyelvvizsga-követelmény alóli felmentés lehetősége a fogyatékoságra való tekintettel – már nem illetik meg őket.

Eljárásom keretében nyilatkozatot kértem a szóban forgó intézménytől is. Megkeresésemre az ELTE-ÁJK oktatási dékánhelyettese leírta, hogy a felmentési kérelmet beadó személyek hallgatói jogviszonnyal már nem rendelkeznek. Az általuk beadott kérelmeket a Kar dékáni méltányossági kérelemként iktatta, mivel a hallgatói jogviszonnyal nem rendelkező személyek kérelme egyetlen kérelemtípusba sem tartozik. Egyébként a speciális szükségletű hallgatók tanulmányait érintő beadványokat a fogyatékosügyi koordinátor együttműködésével bírálják el. A hallgatók figyelmét már beiratkozáskor felhívják az előnyben részesítési szabályokra és a segítségnyújtás lehetőségeire,

valamint közlik a fogyatékosügyi koordinátor és a Hallgatói Önkormányzat esélyegyenlőségi ügyvivőjének elérhetőségeit. Arra is felhívják a hallgatók figyelmét, hogy az intézményi szabályzatban rögzített segítséget és felmentéseket akkor tudja biztosítani az intézmény, ha a hallgató az ott meghatározottak szerint regisztrál a koordinátornál. A felsőoktatási törvény alapján azonban a 79/2006. (IV. 5) Korm. rendeletben meghatározott kedvezmények a felsőoktatási intézményekbe felvételizők és/vagy az intézményekkel már jogviszonyban lévő hallgatók számára szólnak.

## II.

Az ügyben érintett jogszabályi rendelkezések:

A felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény

39. § (7) A Kormány előnyben részesítési követelményt állapíthat meg

c) fogyatékossgal élő jelentkezők csoportjához tartozók

részére azzal, hogy az előnyben részesítés kizárólag az előnyben részesítés alapjául szolgáló körülménnyel összefüggésben biztosítható, és nem vezethet alap- és mesterképzésben az oklevél által tanúsított szakképzettség, illetve felsőfokú szakképzésben a bizonyítvány által tanúsított szakképesítés megszerzéséhez szükséges alapvető tanulmányi követelmények alóli felmentéshez.

61. § (1) A fogyatékossgal élő hallgató részére biztosítani kell a fogyatékossgához igazodó felkészítést és vizsgáztatást, továbbá segítséget kell nyújtani részére ahhoz, hogy teljesíteni tudja a hallgatói jogviszonyából eredő kötelezettségeit. Indokolt esetben mentesíteni kell egyes tantárgyak, tantárgyrészek tanulása vagy a beszámolás kötelezettsége alól. Szükség esetén mentesíteni kell a nyelvvizsga vagy annak egy része, illetőleg szintje alól. A vizsgán biztosítani kell a hosszabb felkészülési időt, az írásbeli beszámolón lehetővé kell tenni a segédeszköz (írógép, számítógép stb.) alkalmazását, szükség esetén az írásbeli beszámoló szóbeli beszámolóval vagy a szóbeli beszámoló írásbeli beszámolóval történő felváltását. Az e bekezdés alapján nyújtott mentesítés kizárólag a mentesítés alapjául szolgáló körülménnyel összefüggésben biztosítható és nem vezethet alap- és mesterképzésben az oklevél által tanúsított szakképzettség, illetve felsőfokú szakképzésben a bizonyítvány által tanúsított szakképesítés megszerzéséhez szükséges alapvető tanulmányi követelmények alóli felmentéshez.

(2) A fogyatékossgal élő hallgatók tanulmányaival kapcsolatos elveket, az előnyben részesítési szempontokat és eljárási szabályokat a Kormány határozza meg. A felsőoktatási intézmény szervezeti és működési szabályzata határozza meg a fogyatékossgal élő hallgatókkal kapcsolatos intézményi feladatok végrehajtásának rendjét.

76. § (1) Megszűnik a hallgatói jogviszony,

d) az adott képzési ciklust, illetve a szakirányú továbbképzés esetén az utolsó képzési időszakot követő első záróvizsga-időszak utolsó napján, illetve a doktori képzés képzési idejének utolsó napján,

A felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 79/2006. (IV. 5.) Korm. rendelet

Előnyben részesítési követelmények

[az Ftv. 39. §-ának (7) bekezdéséhez]



18. § (1) A fogyatékossgal élő hallgató számára - kérelmére - a felsőoktatási intézmény a tanterv előírásaitól részben vagy egészében eltérő követelményeket állapíthat meg, illetve - figyelemmel a felsőoktatási törvény 39. §-ának (7) bekezdésére - azok teljesítésétől eltekinthet.

(2) Mozgáskorlátozott hallgató esetében:

a) biztosítani kell - a szabályzatban foglaltak alapján - a gyakorlati követelmények teljesítése alóli részleges vagy teljes felmentést, illetve annak más formában történő teljesítését,

b) helyettesíteni lehet az írásbeli vizsgát szóbelivel, a szóbeli vizsgát írásbelivel,

c) a hallgató mentesíthető a geometriai, szerkesztési feladatok alól, ha nem tudja a szükséges eszközöket használni, de szóban a szabályok ismerete megkövetelhető,

d) lehetővé kell tenni az írásbeli feladatok megoldásához szükséges speciális eszközök (különösen speciális füzetek, írógép, számítógép), valamint kerekesszékekkel, továbbá más segédeszközzel is megközelíthető, dönthető, állítható csúszásmentes felülettel ellátott asztallap használatát,

e) szükség esetén a nem fogyatékossgal élő hallgatókra vonatkozóan megállapított felkészülési időnél hosszabb felkészülési időt, illetve személyi segítőt kell biztosítani.

(3) Hallássérült (siket, nagyothalló) hallgató esetében:

a) a szóbeli vizsga helyett biztosítani kell az írásbeli vizsgalehetőséget,

b) a súlyosan hallássérült (siket) hallgató az államilag elismert nyelvvizsga követelménye alól is felmentést kaphat,

c) aki fogyatékossga miatt nem képes az államilag elismert C típusú nyelvvizsga szóbeli követelményeinek teljesítésére, felmentést kaphat az A típusú (szóbeli) nyelvvizsga letétele alól,

d) a hallgató kérésére a szóbeli vizsgáztatás esetén jelnyelvi tolmácsot kell biztosítani,

e) az érthetőség és a megértés szempontjából a feltett kérdéseket, utasításokat egyidejűleg szóban és írásban is meg kell jeleníteni a hallgató részére,

f) minden vizsgáztatás alkalmával szükséges a segédeszközök (pl. értelmező szótár, kalkulátor), a vizuális szemléltetés biztosítása,

g) szükség esetén a nem fogyatékossgal élő hallgatók esetében megállapított felkészülési időnél hosszabb felkészülési időt kell biztosítani.

(4) Látássérült (vak, gyengénlátó) hallgató esetében:

a) az írásbeli vizsgák helyett a szóbeli vizsga lehetőségét, illetve az írásbeli számonkérés esetén speciális technikai eszközök használatát biztosítani kell,

b) aki fogyatékossga miatt nem képes az államilag elismert C típusú nyelvvizsga írásbeli követelményeinek teljesítésére, felmentést kaphat a B típusú (írásbeli) nyelvvizsga letétele alól,

c) a fogyatékosága miatt egyes gyakorlati követelmények teljesítése alól felmentést kaphat, illetve a gyakorlati követelmények teljesítése megfelelő (nem gyakorlati) követelmények teljesítésével helyettesíthető,

d) a hallgató mentesíthető a geometriai, szerkesztési feladatok alól, de szóban a szabályok ismerete megkövetelhető,

e) a kérdések, tételek hangkazettán, lemezen, pontírásban vagy nagyításban történő hozzáférhetőségét, megfelelő világítást, személyi segítő, illetve szükség esetén a nem fogyatékosággal élő hallgatók esetében megállapított felkészülési időnél hosszabb felkészülési időt kell biztosítani.

(5) Beszéd- és más fogyatékos (különösen súlyos beszédhiba, diszlexia, diszgráfia, diszkalkulia) hallgató esetében:

a) a súlyos beszédhibás hallgató a szóbeli vizsga helyett írásbeli vizsgát tehet valamennyi vizsgatárgyból; amennyiben a hallgató a szóbeli vizsgalehetőséget választja, úgy számára a nem fogyatékosággal élő hallgatók esetében megállapított felkészülési időnél hosszabb felkészülési időt kell biztosítani;

b) a diszlexiás - diszgrafiás hallgató

ba) írásbeli vizsga helyett szóbeli vizsgát vagy szóbeli helyett írásbeli vizsgát tehet,

bb) ha fogyatékosága miatt nem képes az államilag elismert C típusú nyelvvizsga írásbeli követelményeinek teljesítésére, felmentést kaphat a B típusú (írásbeli) nyelvvizsga letétele alól,

bc) ha fogyatékosága miatt nem képes az államilag elismert C típusú nyelvvizsga szóbeli követelményeinek teljesítésére, felmentést kaphat az A típusú (szóbeli) nyelvvizsga letétele alól,

bd) a hallgatónak írásbeli vizsga esetén a nem fogyatékosággal élő hallgatók esetében megállapított felkészülési időnél hosszabb felkészülési időt kell biztosítani,

be) részére az írásbeli beszámolóknál a számítógép használata megengedett,

bf) részére a vizsga esetén a szükséges segédeszközöket (pl. írógép, helyesírási szótár, értelmező szótár, szinonima szótár) biztosítani kell,

bg) ha fogyatékosága miatt nem képes az államilag elismert C típusú nyelvvizsga szóbeli és írásbeli követelményeinek teljesítésére, felmentést kaphat a nyelvvizsga letétele alól;

c) a diszkalkuliás hallgató a számítási feladatok alól felmentést kaphat, esetében a vizsgák alkalmával engedélyezhető mindazon segédeszközök használata, amelyekkel a hallgató a tanulmányai során korábban is dolgozott (táblázatok, számológép, konfiguráció, mechanikus és manipulatív eszközök), továbbá hosszabb felkészülési időt lehet számára biztosítani.

(6) Az autista hallgató esetében a szakvélemény és a kérelme alapján a (2)-(5) bekezdésben meghatározott kedvezmények alkalmazhatók.

(7) A (2)-(6) bekezdésekben a felkészüléshez biztosítható hosszabb felkészülési idő a nem fogyatékossgal élő hallgatók esetében megállapított időtartamhoz képest legfeljebb 30%-kal hosszabbodhat meg.

### III.

A fogyatékossgal élő hallgatók nyelvvizsga-követelményével már korábban is foglalkoztam. Tíz évvel ezelőtt a felsőoktatási jogszabályok még egyáltalán semmiféle kedvezményt nem biztosítottak számukra. A K-OJOG-198/2001. számú ügyben rögzítettem, hogy a művelődéshez való jogról – amelynek többek között része a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatás – az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „az államnak mindenki számára – hátrányos megkülönböztetés nélkül – biztosítania kell e jog gyakorlását lehetővé tevő szervezeti és jogszabályi feltételeket”. [18/1994. (III. 31.) AB határozat] A diszkrimináció tilalma értelmében minden személy számára biztosítandóak az állampolgári jogok bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül. Az Alkotmánybíróság a hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatban kifejtette: „Ha az állam a különböző helyzetek között – azzal, hogy az azokban rejlő lényeges különbözőségeket figyelmen kívül hagyja – egyenlőtlen elbánást eredményező módon azonosságot állapít meg, az személyek közötti tilos megkülönböztetést eredményez, és ezért alkotmányellenes.” [1/1995. (II. 8.) AB határozat]

Mindezek alapján tehát az a jogszabály, amely egyrészt az érzékszervi, beszéd-, illetve más fogyatékos, másrészt az ép egyetemi, főiskolai hallgatóktól azonos típusú nyelvvizsgát követel meg a záróvizsgára bocsátás feltételeként, megsérti a diszkrimináció tilalmának alkotmányos elvét. Hiszen a hallgatók e két csoportja lényegesen eltérő képességekkel rendelkezik a diplomaszerzés feltételeként megkövetelt nyelvvizsga teljesítése szempontjából.

A fentiekre tekintettel azzal a jogalkotási javaslattal fordultam az akkori oktatási miniszterhez, Dr. Pálincás Józsefhez, hogy kezdeményezze a problémára vonatkozó jogszabályok módosítását oly módon, hogy az érzékszervi, beszéd-, illetve más fogyatékos egyetemi, illetve főiskolai hallgatók számára – az idegen nyelvi követelmények alóli felmentés nélkül – biztosítsák, hogy képességeiknek megfelelő módon adhassanak számot nyelvtudásukról.

Az oktatási miniszter a javaslatot elfogadta, és a következő évben megszületett a fogyatékossgal élő hallgatók tanulmányainak folytatásához szükséges esélyegyenlőséget biztosító feltételekről szóló 29/2002. (V. 17.) OM rendelet, amelynek a szabályai aztán az új felsőoktatási törvény megalkotása után – érdemi változtatás nélkül – átkerültek a jelenleg is hatályos 79/2006. (IV. 5.) Korm. rendeletbe.

Mára tehát a hallgatókat megilleti az a jog, hogy a fogyatékossgal szakértői igazolása után kérelmezzék a felsőoktatási intézményektől a nyelvvizsga-követelmény alóli felmentésüket. A felsőoktatási törvény azonban nem rendezi azon személyek jogi helyzetét, akik korábban hallgatói voltak a felsőoktatási intézménynek, ám ma már nem azok. Elvileg a hallgatói jogviszony megszűnésének többféle esete is szóba jöhet ezzel kapcsolatban, de a legerőteljesebben akkor jelentkezik a probléma, amikor a hallgatói jogviszony a felsőoktatási törvény 76. § (1) bekezdés d) pontja értelmében szűnik meg, vagyis az utolsó képzési időszakot követő első záróvizsga-időszak utolsó napján. Azok a hallgatók, akik nyelvvizsga hiányában nem kaphatják meg diplomájukat, ekkor a törvény 62. § (7) bekezdése alapján igazolást kapnak, hogy minden tanulmányi követelményt –

beleértve a záróvizsgát is – teljesítettek, és az oklevelet bármely későbbi időpontban megkaphatják, ha bemutatják a hiányzó nyelvvizsgát. Hallgatónak pedig többé nem minősülnek. Azonban aki nem hallgató, a törvény szigorú értelmezése szerint a hallgatók számára biztosított jogokkal nem élhet. Többek között nem kérelmezhetik a nyelvvizsga-követelmény alóli felmentésüket. Ha szó szerint alkalmazzuk a törvényt, egyértelműen arra a megfontolásra kell jutnunk, amelyre a dékánhelyettes is utalt: az ilyen személyek által benyújtott kérelmek a felsőoktatási intézmény számára értelmezhetetlenek, nem férnek bele semmilyen létező kategóriába.

Ugyanakkor az is nyilvánvaló, hogy amennyiben elfogadjuk, hogy az ilyen helyzetben lévő volt hallgatók semmiféle hallgatói joggal nem rendelkeznek már, akkor semmiféle védelmet nem kaphatnak a felsőoktatási intézmény esetleges hibái, jogsértései ellen. Ez a logika nagyon messzire vezet, és számos olyan következményt vet fel, amely első pillantásra is képtelen helyzetet okoz.

Ráadásul ebben az esetben nemcsak a nyelvvizsga hiányában diplomát nem kapók jönnek szóba hasonló helyzetben, hanem sok más, korábban jogvisztonnyal rendelkező személy is. Közülük a legszemléletesebb azoknak a példája, akik az utolsó képzési időszakot követő záróvizsga-időszakban bármely okból (például egészségi, munkahelyi okokból, vagy egyszerűen ilyen döntésükből adódóan) nem záróvizsgáztak. Az ilyen volt hallgatók a törvény szigorú értelmezése alapján – mivel már nem áll fenn a hallgatói jogviszonyuk – szintén nem fordulhatnak semmilyen kérelemmel a felsőoktatási intézmények felé, semmilyen hallgató jog nem illeti meg őket, ugyanakkor ebből következően kötelezettségeik sincsenek. Képzeljük el azt az esetet, amikor például az ilyen volt hallgató záróvizsgáján a felsőoktatási intézmény szabálytalanságokat követ el. Ebben az esetben a volt hallgató nem sérelmezhetné ezt, nem fordulhat az intézményhez, és ennek hiányában intézményen kívüli fórumokhoz, vagyis bírósághoz, vagy éppen az oktatási jogok biztosához sem. Vagyis mindenfajta jogi védelem nélkül maradna, ami nyilvánvalóan tartalmi ellentétet okozna a művelődéshez való joggal, felmerülne ezzel kapcsolatban a tiltott hátrányos megkülönböztetés, és még egy sor alapvető jogelv sérelme.

Megjegyzendő, hogy a hallgatók státusza, és ebből eredően a hallgatók számára biztosított jogok eredetileg valóban csak a hallgatói jogvisztonnyal rendelkezőket illették meg, ám ennek kibővítése már eddig is ismert volt. A felvételizők hasonló védelemben részesülnek, mint a hallgatók, holott erre eredetileg nem lennének jogosultak, hiszen ők *még* nem rendelkeznek jogvisztonnyal (és közülük sokan lehet, hogy nem is fognak). A felsőoktatási jogszabályok azonban ma már mindig megemlékeznek a hallgatókhoz képest speciális helyzetben lévő felvételizőkről, és kifejezetten nevesítik őket egyes hallgatói jogok címzettjeként. Ebből az következik, hogy nem lenne rendszeridegen, ha a hallgatói jogvisztony másik végén, azon személyekre is gondolna a szabályozás, akik *már* nem hallgatók.

Nem hivatalos tudomásom van továbbá arról, hogy a felsőoktatási törvényt nem a fenti szó szerinti értelemben értelmezi több felsőoktatási intézmény, és ezért megadja a felmentést szakértői véleményt benyújtó volt hallgatóinak, akik így aztán megkaphatják a diplomájukat. Nem kérdéses, hogy a jelenlegi törvényi szabályozás, pontosabban annak hiánya vezet oda, hogy a jogbiztonságot ilyen súlyosan sértő gyakorlat alakuljon ki, vagyis az, hogy egyes személyek megkapják oklevelüket, míg mások nem, és mindez pusztán azon az alapon, hogy melyik felsőoktatási intézménybe jártak: abba, amely kiterjesztően értelmezi a törvényt, vagy abba, amely megszorítóan.

Látható tehát, hogy hallgatói jogok sérelme, sőt, a hatályos Alkotmányban – de az újonnan megalkotott Alaptörvényben is – rögzített művelődéshez való jog sérelme nélkül nem tartható az az álláspont, amelyre a felsőoktatási törvény szigorú értelmezése alapján jutnánk, és amelyre a gyakorlatban az ELTE jutott is. A jelenleg hatályos felsőoktatási törvény viszont a kérdést nem egyszerűen nem rendez, hanem – ahogyan láttuk – kifejezetten ellene hat az egyébként kívánatos értelmezésnek, és ezzel a jogállamiság-jogbiztonság elvének a sérelmét is okozza. A probléma tehát végérvényesen csak jogalkotás útján oldható meg.

A jogalkotásnak arra kell irányulnia, hogy rendezze azon személyek jogi státuszát, akik hallgatói jogviszonnal már nem rendelkeznek. A törvénynek kell meghatározni, hogy melyek azok a hallgatói jogok, amelyek nem enyésznek el a hallgatói jogviszony megszűnésekor, hanem továbbra is megilletik a volt hallgatót. A jogalkotás során arra is figyelni kell, hogy ne mechanikusan illesse meg az összes hallgatói jog a volt hallgatót, hiszen ez a másik irányból vezethetne zavarokhoz, hanem csak bizonyos jogok éljenek tovább. Azok, amelyek garanciákat jelentenek a volt hallgatónak, vagyis azok, amelyek a volt jogviszonyával kapcsolatban, illetve a felsőoktatási intézménnyel szemben esetleg még mindig fennálló viszonyában – amely nem hallgatói jogviszony – értelemszerűen meg kell, hogy illessék ahhoz, hogy a művelődéshez való jogát gyakorolni tudja.

#### IV.

A fentiekre tekintettel a működésemet szabályozó 40/1999. (X. 8.) OM rendelet 8. § (1) bekezdésében biztosított hatáskörömnél fogva azzal a

jogalkotási javaslattal

fordulok Ön mint a Kormány felsőoktatási jogalkotásért felelős tagja felé, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket a tárgyalt probléma megszüntetése és a felsőoktatási jogszabályok egyértelműségének biztosítása érdekében.

Kérem, hogy jogalkotási javaslatom elfogadásáról és annak nyomán tett intézkedéséről hivatalomat 30 napon belül tájékoztatni szíveskedjék.