



A NEMZETI ÉS ETNIKAI KISEBBSÉGI JOGOK
ORSZÁG-GYŰLÉSI BIZTOSA
1051 Budapest, Nádor u. 22.
1387. Budapest, Pf. 40.
Tel.: 475-7149 Fax: 269-1615

Jelentés

a 3611/2007. számú ügyben

a h-i M.Gy. Általános Iskola megszüntetéséről

I. Az eljárás indítása, hatásköri kérdések

Két beadvány érkezett az ombudsmani hivatalba a M.Gy. Általános Iskola megszüntetésével kapcsolatban. Hivatali elődömnök, dr. Kaltenbach Jenőnek címzett panasz szerint az iskolamegszüntetés sérti a roma tanulók jogait, mert a M.Gy. Általános Iskolában folytatott, az integrációt szolgáló kompetencia-alapú nevelés-oktatás a továbbiakban nem biztosítható. A másik beadványt, amelyben a tanulói és szülői jogok sérelmére hivatkozással kértek vizsgálatot, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának címezték. Amikor az eljárás elindult, az általános biztost a kisebbségi biztos helyettesítette, ezért az ügyeket hivatali elődöm egyesítette: az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) 2. § (3), 16. § (1) és 17. § (1) bekezdései alapján lefolytatott vizsgálatom tehát az intézmény-megszüntetés kisebbségi jogi és valamennyi egyéb alkotmányossági aspektusára is kiterjedt.

II. A vizsgálat módszerei

Megvizsgáltam a települési önkormányzat intézkedési tervét, az átszervezéssel kapcsolatos valamennyi önkormányzati határozatot, az ezt előkészítő és rendelkezésemre bocsátott előterjesztéseket, a közoktatási törvényben előírt véleményezési eljárás dokumentációját: a

megkereséseket és a válaszokat, a közoktatási szakértő véleményével összefüggő dokumentációt: az Oktatási Hivatal megkeresését, a szakértő felkérését, s magát a véleményt, ill. véleményeket, a megyei önkormányzat szakvéleményével összefüggő dokumentációt: a megyei önkormányzat megkeresését és a választ.

Kezdeményezésemre és munkatárim részvételével 2007. július 10-én egyeztető megbeszélésre került sor az Észak-alföldi Regionális Közigazgatási Hivatal, a M.Gy. Általános Iskola és annak szülői szervezete, valamint H. Város Önkormányzata, Polgármesteri Hivatala között.

Vizsgálatom során a szülőket és a tanulókat megillető jogok érvényesíthetősége érdekében az alábbi kérdésekre kerestem választ:

1. a véleményadási határidők szűk voltának, ill. ezzel kapcsolatban, a döntéshozók számára a vélemények megismerésére nyitva álló rövid időnek (elvi lehetőségnek) van-e jogi relevanciája,
2. a véleményező fórumokat kötelező-e tájékoztatni a szakértő szakvéleményéről,
3. a januárban hozott önkormányzati határozat [8/2007. (I. 26.)] érdemi döntés-e az intézmény megszüntetéséről és az összes ezt követő határozat és intézkedés végrehajtási jellegű, vagy az említett határozat csak határozati formában megjelenített szándéknyilatkozat: döntés arról, hogy az intézkedési tervben foglalt „B” verziót fogja az önkormányzat a későbbiekben megvalósítani, s az intézmény megszüntetéséről érdemben a 301/2007. (V.31.) Önk. határozat döntött,
4. a beindított programok folytathatóak-e a kijelölt intézményekben,
5. „az osztályokat egybetartjuk” és „a testvérek egy intézménybe kerülnek” ígéretnek a programok folytatásának gátja-e vagy sem,
6. az intézmény-megszüntetés során figyelemmel voltak-e a halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek integrációját szolgáló szabályokra,
7. előfordulhatott-e, s ha igen, miért, hogy valakit a kijelölt intézményen kívüli másik önkormányzati iskolába nem vettek fel,
8. a törvényességi ellenőrzési eljárás formális vagy tartalmi vizsgálatot jelent-e, s ha az aránytalan teher és a korábban elért színvonal kérdése szakértői véleményt felhasználó mérlegeléssel meghozott önkormányzati döntés, akkor mit és főként hogyan vizsgálhat a közigazgatási hivatal, különösen akkor, ha éppen a független szakértő megállapításait vitatják,
9. az „aránytalan teher” és a korábban elért „megfelelő színvonal” minden érintett tanuló esetében egyénileg vizsgálható-e vagy a többségi elv érvényesül,

10. ha egy intézmény-megszüntetés során több, ellentétes tartalmú szakértői vélemény születik, akkor ezeknek mi az egymáshoz való viszonya,
11. s egyáltalán, több független szakértő eljárhat-e ugyanazon intézmény-megszüntetési ügyben,
12. a szakértői vélemények függetlenségét biztosítják-e a jogszabályok,
13. a megyei önkormányzat közgyűlése átruházhatja-e a helyi önkormányzatok intézkedési tevével, a helyi önkormányzati fenntartó közoktatási intézményeinek átszervezésével kapcsolatos szakvélemény-adási hatáskörét.

A M.Gy. Általános Iskola tanulóit átvevő, befogadó iskolák tantermeinek méretére, műszaki állapotára, a 19/2002. (V. 8.) OM rendeletben előírtak hiányosságaira vonatkozó állításokat nem vizsgáltam.

III. Az alkalmazott jogszabályok

A közoktatásról szóló 1993. LXXIX. törvény (a továbbiakban: Kotv.)

4. § (1) Az állam és a helyi önkormányzat a nevelés és az oktatás terén vállalt feladatainak gyakorlása során köteles tiszteletben tartani a szülőknek, illetve a gyámnak (a továbbiakban együtt: szülő) azt a jogát, hogy vallási és világnézeti meggyőződésüknek megfelelő oktatásban és nevelésben részesülhessenek gyermekeik.

4/A. § (1) A közoktatás szervezésében, irányításában, működtetésében, feladatainak végrehajtásában közreműködők a gyermekkel, tanulóval kapcsolatos döntéseik, intézkedéseik meghozatalakor az egyenlő bánásmód követelményét kötelesek megtartani.

(2) Az egyenlő bánásmód követelménye alapján a közoktatásban minden gyermeknek, tanulónak joga, hogy vele összehasonlítható helyzetben levő más személyekkel azonos feltételek szerint részesüljön velük azonos színvonalú ellátásban.

11. § (7) Az e törvényben meghatározott jogokat és kötelezettségeket rendeltetésüknek megfelelően kell gyakorolni, illetőleg teljesíteni. A jogok rendeltetészerű gyakorlása során kiemelt figyelmet kell fordítani a gyermeki és tanulói jogok érvényesítésére. A jog gyakorlása akkor nem tekinthető rendeltetészerűnek, ha az az e törvényben és a szakképzésről szóló törvényben, illetve az e törvények végrehajtására kiadott jogszabályokban biztosított jogok csorbítására, érdekérvényesítési lehetőségek korlátozására, a véleménynyilvánítás elfojtására, a tájékoztatói jog korlátozására irányul, vagy erre vezet. A rendeltetésellenes joggyakorlást haladéktalanul meg kell szüntetni, és hátrányos következményeit - az e törvényben, illetve a szakképzésről szóló törvényben szabályozott eljárás keretében - orvosolni kell. Az eljárásban a gyermek, tanuló javára kell döntenit, ha a tényállás nem tisztázható megnyugtatóan.

66. § (1) A tanuló (magántanuló) az iskolával tanulói jogviszonyban áll. A tanulói jogviszony felvétel vagy átvétel útján keletkezik. A felvétel és az átvétel jelentkezés alapján történik. A felvételtől vagy átvételtől az iskola igazgatója dönt a 42. § (1)-(2) bekezdésében és a 46-47. §-ban meghatározottak alapján. Általános iskolában felvételi vizsga nem szervezhető.

(2) Az általános iskola - beleértve a kijelölt iskolát is - köteles felvenni, átvenni azt a tanköteles tanulót, akinek lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye a körzetében található (a továbbiakban: kötelező felvételt biztosító iskola). Ha a településen több általános iskola működik, az egymással határos felvételi körzeteket oly módon kell kialakítani, hogy a halmozottan hátrányos helyzetű tanulóknak az adott körzetben felvehető összes tanköteles tanulóhoz viszonyított aránya az egyes körzetekben egymáshoz viszonyítva legfeljebb huszonöt százalékban térjen el. A fenntartó a szakiskolát és a középiskolát kijelölheti kötelező felvételt biztosító iskolának. A kijelölt iskola [30. § (4) bek.], ha nem kötelező felvételt biztosító iskola, a tanuló felvételét csak helyhiány miatt tagadhatja meg. A nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozó jelentkezőt - ha a felvételi követelményeknek megfelel - a nemzeti vagy etnikai kisebbség nyelvén, illetőleg a nemzeti vagy etnikai kisebbség nyelvén és magyarul tanító iskolába (tagozatra, osztályba, csoportba) fel, illetve át kell venni. Ha az általános iskola a kötelező felvételi kötelezettsége teljesítése után további felvételi, átvételi kérelmeket is teljesíteni tud, köteles előnyben részesíteni azokat, akiknek a lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye azon a településen található, ahol az iskola székhelye, telephelye található. E körben a halmozottan hátrányos helyzetű tanuló felvételét csak helyhiány miatt tagadhatja meg. Ha az általános iskola a kötelező felvételi kötelezettsége teljesítése után további felvételi, átvételi kérelmeket is teljesíteni tud, és valamennyi felvételi kérelmet helyhiány miatt nem tudja teljesíteni, az általános iskola sorsolás útján dönt. A sorsolásra a felvételi kérelmeket benyújtókat meg kell hívni. Sorsolás nélkül is felvehető a halmozottan hátrányos, vagy sajátos nevelési igényű tanuló, továbbá az a tanuló, akinek sajátos helyzete indokolja. A sajátos helyzetet a helyi önkormányzat rendeletben állapítja meg.

84. § (7) A fenntartói irányítás, illetőleg az intézményi hatáskörben hozott, az egyenlő bánásmód követelményét sértő, illetve A semmis döntés érvénytelenségére bárki határidő nélkül hivatkozhat.

(8) A semmisség megállapítását a 83. § (4) és (8) bekezdésében szabályozott eljárás keretében, illetve, ha a döntés megtámadására a (4) bekezdés alapján nincs lehetőség - a (10) bekezdésben meghatározott kivétellel - a bíróságtól lehet kérni. A bírósági eljárás megindítása előtt az eljárás megindítására jogosultnak a döntéshozónál előzetes egyeztető eljárást kell kezdeményeznie.

(9) A semmisség megállapítását az kérheti, akit a döntés érint, ha pedig ez nem állapítható meg, bárki kérheti. A semmisség megállapítása határidő nélkül kezdeményezhető, feltéve, hogy a (8) bekezdésben meghatározott esetben a döntéshozóval folytatott előzetes egyeztető eljárás nem vezetett eredményre.

(10) Ha a döntést helyi önkormányzat, illetve szervei hozták, a közigazgatási hivatal a helyi önkormányzatokról szóló törvény 98. §-a (2) bekezdésének a) pontja alapján a törvényességi ellenőrzési jogkörében állapíthatja meg a semmisség fennállását. Ha a közigazgatási hivatal eljárása nem vezetett eredményre, a döntést a helyi önkormányzatokról szóló törvény rendelkezései alapján megtámadhatja a bíróság előtt. A közigazgatási hivatal kérheti a bíróságtól a semmisség megállapítását és az e törvényben meghatározott jogkövetkezmények alkalmazását.

(11) A semmisség megállapítására indított eljárásban a döntéshozónak kell bizonyítania, hogy nem áll fenn a semmisségi ok.

(12) Ha jogszabály a fenntartói irányítás körébe tartozó valamely döntés meghozatalát előzetes vélemény, egyetértés, szakvélemény beszerzéséhez köti, az ennek elmulasztásával hozott döntés megtámadható. A sikeresen megtámadott döntés a meghozatalának időpontjától kezdődő hatállyal érvénytelenné válik. A megtámadásra a sérelmet szenvedett fél és az jogosult, akinek a megtámadáshoz törvényes érdeke fűződik. A megtámadást három hónapon belül írásban kell közölni, majd a közlés eredménytelensége esetében tizenöt napon belül érvényesíteni. Az érvénytelenség megállapítását a (8) és (10) bekezdésben meghatározottak szerint lehet kezdeményezni. A három hónapos határidő a döntésnek az érdekelt részére történő közlésének napján kezdődik. Ha ez a nap nem állapítható meg, a közlés napja a döntés meghozatalát követő tizenötödik munkanap. A megtámadáshoz biztosított határidő jogvesztő, igazolásnak helye nincs.

(13) A semmisség vagy az érvénytelenség (a továbbiakban: jogsértés) megállapítása a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat nem érinti.

(14) Semmisség vagy érvénytelenség megállapítása esetén a bíróság elrendelheti

a) a jogsértés abbahagyását és eltilthatja a jogsértőt a további jogsértéstől;

b) hogy a jogsértő nyilatkozattal vagy más megfelelő módon adjon elégtételt, és ennek a saját költségén megfelelő nyilvánosságot biztosítson;

c) a jogsértés előtti állapot helyreállítását a jogsértő részéről vagy költségén, továbbá a jogsértéssel előállott dolog megsemmisítését, illetőleg jogsértő mivoltától megfosztását;

d) a jogsértés alapján keletkező, egy költségvetési évre számított megtakarításnak a Köznevelési Fejlesztési Célelőirányzatba történő befizetését.

(15) A jogsértő döntés érvényessé nyilvánítható, ha a semmisség, illetve az érvénytelenség oka megszüntethető.

85. § (4) A helyi önkormányzat önállóan vagy más helyi önkormányzattal közösen köteles a köznevelési feladatai megszervezéséhez szükséges önkormányzati döntés-előkészítést szolgáló feladatellátási, intézményhálózat-működtetési és -fejlesztési tervet (a továbbiakban: önkormányzati intézkedési terv) készíteni. Az önkormányzati intézkedési tervnek figyelembe kell vennie a fővárosi, megyei fejlesztési tervet. Az önkormányzati intézkedési tervnek tartalmaznia kell, hogy az önkormányzat a kötelező feladatait milyen módon látja el, illetőleg milyen nem kötelező feladatokat kíván a helyi önkormányzat ellátni. Tartalmaznia kell továbbá az intézményrendszer működtetésével, fenntartásával, fejlesztésével, átszervezésével összefüggő elképzeléseket. Az önkormányzati intézkedési tervnek tartalmaznia kell a gyermekek, tanulók esélyegyenlőségét szolgáló intézkedéseket. [...]

Az intézkedési terv elkészítéséhez ki kell kérni a településen működő köznevelési intézmények vezetőinek, továbbá a szülői és diák szervezetek, a nem állami, nem önkormányzati intézményfenntartók, a települési szintű szakszervezetek, - ha nem működik települési kisebbségi önkormányzat - az érdekelt országos kisebbségi önkormányzat véleményét.

(6) Az önkormányzati intézkedési terv elkészítésekor, felülvizsgálatokor a helyi önkormányzatnak be kell szereznie a fővárosi, megyei önkormányzat szakvéleményét abban a kérdésben, hogy az önkormányzati intézkedési terv összhangban áll-e a fővárosi, megyei fejlesztési tervben foglaltakkal. Ha az önkormányzati intézkedési terv, illetve annak módosítása a szakvéleményben foglaltak szerint nem áll összhangban a fővárosi, megyei fejlesztési tervvel, elfogadásakor a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 15. §-ának (2) bekezdésében szabályozott minősített többségre van szükség.

88. § (6) A helyi önkormányzat a köznevelési intézményét, illetve egyes szolgáltatás ellátását - részben vagy egészben - akkor szüntetheti meg, köznevelési intézményét akkor szervezheti át, ha az adott tevékenységről, szolgáltatásról továbbra is megfelelő színvonalon gondoskodik oly módon, hogy annak igénybevétele a gyermeknek, tanulónak, szülőnek nem jelent aránytalan terhet. Ennek eldöntéséhez be kell szerezni a fővárosi, megyei önkormányzat - fejlesztési tervre épített - szakvéleményét. A helyi önkormányzat az Országos szakértői névjegyzékben szereplő szakértő véleményét köteles beszerezni tervezett intézkedésének véleményezése céljából. A szakértőnek abban a kérdésben kell állást foglalnia, hogy a javasolt megoldás biztosítja-e az adott tevékenység, szolgáltatás megfelelő színvonalon történő további ellátását. A szakértő véleményét a fővárosi, megyei önkormányzat részére - a szakvélemény megkérésével egyidejűleg - meg kell küldeni. A független szakértőre - a helyi önkormányzat megkeresésére - a köznevelési feladatkörében eljáró oktatási hivatal tesz javaslatot.

88. § (13) Ha a nevelési-oktatási intézmény jogutódlással szűnik meg, a megszűnés nem érinti a gyermek óvodai elhelyezését, tanulói jogviszonyát, kollégiumi tagsági viszonyát. Abban az esetben, ha a szülő nem akarja a jogutód nevelési-oktatási intézménybe járatni gyermekét, továbbá, ha a nevelési-oktatási intézmény jogutód nélkül szűnik meg, a helyi önkormányzat a (6)-(7) bekezdésben foglaltak figyelembevételével megjelöli azt a nevelési-oktatási intézményt, amelybe a szülő - a nevelési-oktatási intézmény megszűnése előtt - kérheti gyermeke átvételét. A megjelölt nevelési-oktatási intézmény vezetője a gyermek, tanuló felvételét csak helyhiány miatt tagadhatja meg.

102. § (3) A fenntartó a köznevelési intézmény megszüntetésével, átszervezésével, feladatának megváltoztatásával, nevének megállapításával, költségvetésének meghatározásával és módosításával, vezetőjének megbízásával és megbízásának visszavonásával összefüggő döntése előtt beszerzi az intézmény alkalmazotti közösségének, az iskolaszéknek, az iskolai szülői szervezetnek (közösségnek), az iskolai diákönkormányzatnak, a nemzeti vagy etnikai kisebbség nyelvén, illetve a nemzeti vagy etnikai kisebbség

nyelvén és magyarul nevelő és oktató nevelési-oktatási intézmény esetén - ha nem rendelkezik egyetértési joggal - a fenntartótól függően települési, vagy területi kisebbségi önkormányzat, települési, területi kisebbségi önkormányzat hiányában a kisebbség helyi szószólója, illetőleg ennek hiányában az adott kisebbség helyi egyesületének, szakközépiskola és szakiskola esetén a fővárosi, megyei gazdasági kamara véleményét.

121. § (1) E törvény alkalmazásában

3. aránytalan teher: ha a gyermek, tanuló az óvodai nevelést, iskolai nevelést és oktatást lényegesen nehezebb körülmények között vagy jelentős költségnövekedés mellett tudja igénybe venni, figyelembe véve a gyermek, tanuló életkorát, sajátos nevelési igényét (pl. a változás miatt a nevelési-oktatási intézmény eléréséhez szükséges időtartam jelentősen megnövekszik; a nevelési-oktatási intézményt csak tömegközlekedési eszközzel, többszöri átszállással lehet megközelíteni);

22. megfelelő színvonalon való további gondoskodás: ha az új feltételek között folyó óvodai nevelés, iskolai oktatás, kollégiumi nevelés személyi és tárgyi feltételei megfelelnek a szabványoknak, a közoktatási törvény 1. és 3. számú mellékletében meghatározott előírásoknak, s továbbra is biztosítottak a meglévő pedagógiai szolgáltatások (pl. a nemzeti vagy etnikai kisebbségi óvodai nevelés, iskolai nevelés és oktatás a nyelvi környezetben; nem szűnik meg tagozatos oktatás, sajátos nevelési igényű gyermekek, tanulók sajátos nevelése és oktatása, tanulási nehézséggel küzdők nevelése, oktatása) igénybevétele;

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.)

10. § (1) l) pont A képviselő-testület hatásköréből nem ruházható át: véleménynyilvánítás olyan ügyben, amelyben törvény az érdekelt önkormányzat álláspontjának a kikérését írja elő;

98. § (2) A közigazgatási hivatal

a) ellátja a helyi önkormányzatok törvényességi ellenőrzését, a mérlegeléssel hozott önkormányzati döntésnek kizárólag a jogszerűségét vizsgálhatja;

b)

(3) A közigazgatási hivatal törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja, hogy a helyi önkormányzat

a) szervezete, működése, döntéshozatali eljárása,

b) döntései (rendelete, határozata),

c) bizottsága, részönkormányzata, polgármestere, főpolgármestere, megyei közgyűlés elnöke, társulása által hozott önkormányzati határozat megfelel-e a jogszabályoknak.

99. § (1) A közigazgatási hivatal a törvényességi ellenőrzés körében - határidő tűzésével - felhívja az érintettet a törvénysértés megszüntetésére. Az érintett a felhívásban foglaltakat köteles megvizsgálni és a megadott határidőn belül az annak alapján tett intézkedésről vagy egyet nem értéséről a közigazgatási hivatalt tájékoztatni.

(2) Ha a megadott határidőn belül intézkedés nem történt, a közigazgatási hivatal kezdeményezheti:

b) a törvénysértő határozat bírósági felülvizsgálatát;

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (a továbbiakban: Nektv.)

29. § (2) Ha a helyi önkormányzat a 28. § (1) és (2) bekezdésében előírt egyetértés vagy vélemény hiányában dönt, az érintett települési kisebbségi önkormányzat kezdeményezésére a közigazgatási hivatal a döntést soron kívül megvizsgálja, és indokolt esetben jogorvoslatért a bírósághoz, illetve az Alkotmánybírósághoz fordulhat. A települési kisebbségi önkormányzat kezdeményezése a megtámadott döntés végrehajtására halasztó hatályú.

(3) Ha a közigazgatási hivatal nem ért egyet a települési kisebbségi önkormányzat kezdeményezésével és ezért nem fordul a bírósághoz vagy az Alkotmánybírósághoz, azt közvetlenül a kisebbségi önkormányzat is megteheti. A kisebbségi önkormányzat ilyen irányú kezdeményezése a végrehajtás szempontjából nem halasztó hatályú, azonban a kisebbségi önkormányzat a végrehajtás felfüggesztését kérheti a bíróságtól.

Az Oktatási Hivatalról 307/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet

8. § d) A Hivatal közoktatási értékelési és vizsgaközpontként a Kt. 95/A. §-a (2) bekezdésének pontjában meghatározott feladatkörében (vagyis: közoktatási feladatkörében) a közoktatási intézmény vagy a fenntartó megkeresésére - az Országos szakértői névjegyzékből - javaslatot tesz a szakértő személyére.

A szakértői működéssel kapcsolatos egyes kérdések szabályozásáról szóló 24/1971. (VI. 8.) Korm. rendelet

5. § A szakértő vizsgálatának a megbízás figyelembevételével az ügy minden lényeges körülményére ki kell terjednie, a szakértőnek a tudomány mindenkori állásának figyelembevételével a szóba jövő vizsgálati eljárásokat és módszereket alkalmaznia kell, és azok alapján körültekintően és részrehajlás nélkül kell megadnia szakvéleményét; köteles a megbízójának figyelmét felhívni minden olyan körülményre, amely az általa ismert adatokra tekintettel a szakvélemény felhasználását befolyásolhatja és szükséges a megbízó érdekeinek megvédéséhez. Egyebekben a szakértő működésére és felelősségére a polgári jog és a büntetőjog rendelkezései az irányadók.

A nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet

31. § (9) Azokban az ügyekben, amelyekben a diákönkormányzat véleményének kikérése kötelező, illetőleg amelyekben egyetértési jogot gyakorol, továbbá, ha a diákönkormányzat képviselőjét a tárgyalásra meg kell hívni, az előterjesztést, a meghívót - ha jogszabály másképp nem rendelkezik - a határidő előtt legalább tizenöt nappal meg kell küldeni a diákönkormányzat részére.

39/E. § (1) Integrációs felkészítésben vesznek részt azok a képesség-kibontakoztató felkészítésben részt vevő tanulók, akik egy osztályba, osztálybontás esetén egy csoportba járnak azokkal a tanulókkal, akik nem vesznek részt a képesség-kibontakoztató felkészítésben. Az integrációs felkészítés megszervezése nem járhat együtt a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók összevonásával. E rendelkezések alkalmazásában a tanulók összevonását jelenti, ha

a) a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók osztályon, osztálybontás esetén csoporton belüli aránya az iskola bármely osztályában, osztálybontás esetén csoportjában meghaladja az ötven százalékot.

b) a településen több iskola működik, és azok bármelyikében a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók létszámának az iskolába járó összes tanuló létszámához viszonyított aránya és az összes iskolában a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók létszámának az összes iskolába járó tanulók létszámához viszonyított aránya közötti eltérés több, mint huszonöt százalék,

c) az iskolában évfolyamonként több osztály működik, és évfolyamonként az egyes osztályokban a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók létszámának az osztályba járó összes tanuló létszámához viszonyított aránya eltérő az osztályok között, amennyiben ez az eltérés bármely két osztály között meghaladja a huszonöt százalékot.

(2) Az (1) bekezdés a) pontja esetén nem minősül összevonásnak, ha az iskolában csak egyetlen olyan osztály van, ahol a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók osztályon belüli aránya meghaladja az ötven százalékot, de nem éri el a hetven százalékot.

(3) Az (1) bekezdés b) pontja esetén a települési arány megállapításához a nem állami intézményfenntartó által működtetett iskolák tanulói összetételét is vizsgálni kell, ha közoktatási megállapodás alapján, vagy a közoktatási törvény 81. § (11) bekezdése szerinti egyoldalú nyilatkozattal közreműködik az önkormányzati feladatellátásban. A nem állami intézményfenntartó által működtetett iskolák esetében az arányszámítást a helyben élő tanulókra kell vonatkoztatni.

(4) Ha az intézmény tagiskolával rendelkezik, a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók arányát valamennyi feladatellátási helyen figyelembe kell venni. Amennyiben bármely feladatellátási helyen összevont osztály működik, az (1) bekezdés c) pontja esetében az összevont osztály halmozottan hátrányos helyzetű tanulói arányszámát az összevonásnak megfelelő évfolyamok halmozottan hátrányos helyzetű tanulói arányszámának átlagával kell összehasonlítani.

(5) Az (1) bekezdés alkalmazásában iskolán mindig az azonos típusú iskolát kell érteni, beleértve a többcélú intézménynek az iskola típusának megfelelő intézményegységét is.

(6) Az integrációs felkészítés az általános iskolában indítható és valamennyi osztályra ki kell terjednie.

(7) Az integrációs felkészítésre az e §-ban nem szabályozott esetekben a 39/D. §-ban foglaltakat kell alkalmazni.

Az Országos szakértői, az Országos vizsgáztatási, az Országos szakmai szakértői és az Országos szakmai vizsgálónői névjegyzékről, valamint a szakértői tevékenységről szóló 31/2004. (XI. 13.) OM rendelet

13. § (4) A felkérésben meg kell határozni a feladat ellátásával összefüggő kérdéseket, így különösen:

a) a szakértő nevét, szakterületét, illetve szakmacsoportját, azokat a feladatokat, amelyeket el kell végeznie;

b) azokat a kérdéseket, amelyekre választ kell adnia;

c) a szakértő részére átadott iratokat, az átadás időpontját;

d) a szakvélemény elkészítésének határidejét;

e) minden olyan szükséges tény, adatot és tájékoztatást, amely a feladat ellátásához szükséges;

f) a szakértői tevékenységért járó ellenszolgáltatás megállapítására vonatkozó feltételeket, kikötéseket.

(6) A szakértő szakvéleményét - a felkérésben foglaltaknak megfelelően - írásban vagy szóban terjeszti elő. Az írásban elkészített szakvélemény magában foglalja különösen:

a) a szakértő adatait (név, lakóhely, szakterület, szakértői igazolvány száma);

b) a felkérésben foglaltak ismertetését;

c) a szakmai megállapításokat;

d) a levont következtetéseket, a javasolt intézkedéseket, mindazt, amit a szakértő fontosnak tart.

IV. Az átszervezés előzményei, okai

2005. év végén kezdődött H. önkormányzata közoktatási feladatai megszervezéséhez szükséges önkormányzati döntés-előkészítést szolgáló feladat-ellátási, intézményhálózat-működtetési és -fejlesztési tervének (a továbbiakban: intézkedési terv) a felülvizsgálata. A gyereklétszám nagyarányú csökkenése — a szétaprózódott intézményrendszer változatlansága mellett — már akkor súlyos működési terheket jelentett a városnak. Az intézkedési terv módosítására tett, 2005-ben készült javaslat az intézmények összevonását célozta meg, s csak a „régibbi” telephelyeket szüntette volna meg. Az érintett nevelőtestületek, szülői szervezetek heves ellenállása miatt a választások előtt álló képviselő-testület a tervezetet végül nem támogatta, illetve azt az alternatívát fogadta el, hogy „maradjon minden a régiben”.

H.-ban 2007-re mintegy 700 általános iskolás gyerekekkel van kevesebb, mint 1990-ben. Az állami normatívák csökkenése mellett a város önkormányzatának intézmény-megszüntetésre vonatkozó döntéseit az is befolyásolta, hogy 2007. szeptember elsejétől a pedagógusok kötelező óraszámja megemelkedik, ill. az alapfokú oktatás korábbi finanszírozási rendje is a városra nézve hátrányosan változik.

Egyértelművé vált, hogy a kis létszámú osztályok finanszírozása a továbbiakban lehetetlen.

A képviselő-testület az osztálylétszámok növelését és egyúttal a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek integrációjára vonatkozó jogszabályi rendelkezések betartását egy intézmény bezárásával vélte legegyszerűbben megvalósíthatónak.

V. Az együttdöntési eljárás

2007. január 16-án az intézményfenntartó települési önkormányzat az intézményvezetőket, — a M.Gy. Általános Iskola igazgatóján keresztül az intézmény tantestületét, iskolaszékét, diákönkormányzatát is — a református egyházközségek képviselőit, a pedagógus szakszervezeteket, a cigány kisebbségi önkormányzatot arra kérte, hogy fogalmazzák meg véleményüket a módosítani kívánt, két átszervezési alternatívát tartalmazó intézkedési tervvel kapcsolatban. A megjelölt határidő 2007. január 23. volt.

Az intézményfenntartó önkormányzat a többi felkéréssel egyidejűleg a Hajdú-Bihar Megyei Önkormányzat elnökét szakvélemény adására kérte fel abban a kérdésben, hogy a megye fejlesztési terve és a város intézkedési terve összhangban van-e, jelezve azt is, hogy a szakértői véleményt nem tudják a törvénynek megfelelően azonnal, a felkéréssel együtt megküldeni.

A polgármesteri hivatal közművelődési és közoktatási osztály vezetője 2007. január 15-én kérte független közoktatási szakértő kijelölését az Oktatási Hivaltól. Az intézmény igazgatója azt a választ adta, hogy:

1. „A közoktatási törvény 85 § (4) bekezdésében előírt feladat-ellátási, intézményhálózat működtetési és fejlesztési terv felülvizsgálatát nem szükséges közoktatási szakértővel véleményeztetni, ha a fenntartó mégis véleményeztetni kívánja az elkészített dokumentumot saját hatáskörben, általa felkért közoktatási szakértővel megegyeztetve.” (Az intézmény-fenntartó önkormányzat felkérésére 2007. január 19-én készült is egy szakértői vélemény a két döntési alternatívát tartalmazó intézkedési tervről.)

2. „Ha a közoktatásról szóló 88. § (6) bekezdésében foglaltakhoz kérnek független szakértőt kijelöltetni, szíveskedjenek a szakértői feladatvégzést pontosan meghatározni és a kérelmet az intézmény fenntartója nyújtsa be az Oktatási Hivatal Észak-alföldi Regionális Igazgatóságához.”

Az Oktatási Hivatal tájékoztatásának megfelelően, az intézményfenntartó önkormányzat képviselőjében a polgármester 2007. január 22-én kérte ismételt szakértő kirendelését az Oktatási Hivaltól. Levelében a *2007-ben esedékes, „A” és „B” verziót tartalmazó* intézkedési terv felülvizsgálatával összefüggésben, de csak a M.Gy. Általános Iskola jogutód nélküli megszüntetését tartalmazó „B” változat kapcsán kérte a szakértő kirendelését, a Kotv. 88. § (6) bekezdésében foglalt kötelezettségre alapozva.

A tervezett intézkedéseket a tanulólétszám csökkenésével, az intézményi kapacitások kihasználatlanságával és az egyes intézményekben erősödő szegregációval indokolta.

2007. január 23-án ült össze a Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Tanácsa, amely az intézkedési tervben vázolt intézmény-átszervezési alternatívák egyikét sem támogatta.

Formálisan 2007. január 24-én küldte el az önkormányzat a felkérést az Oktatási Hivatal által megjelölt három szakértő egyikének (a továbbiakban: második szakértő), de képviselői — az intézkedési tervet személyesen átadva — már 23-án délután tárgyaltak vele. Ezt azért fontos hangsúlyozni, mert a szakértő a vélemény-készítés idejeként a 2007. január 23-25-e közötti időszakot jelölte meg. A szakértői vélemény 2007. január 25-én reggel e-mailen, 26-án postai úton érkezett meg az önkormányzathoz.

A szakértő a véleményében a következőket fejti ki:

1. „Az intézkedési terv összhangban van Hajdú-Bihar Megye Önkormányzatának közoktatás-fejlesztési koncepciójával”.

2. A tervezett „átszervezések a szülőre és a tanulóra vonatkozóan anyagi terhet, aránytalan teherviselést nem jelentenek”.
3. „Esélyegyenlőségük az áthelyezést illetően nem romlik”.
4. A korábban elért színvonal biztosítható. **„Ehhez szükséges, hogy**
 - *az áthelyezett csoportok, osztályok nagyobb többségének együtt tartása, különösen a felsőbb tagozatokat illetően,*
 - *és egy nagyobb óraszámban tanító tanár és/vagy osztályfőnök (óvónő) megtartása...”*
 - *szükségszerű, hogy az intézmények készítsék el minőségirányítási programjukat, melyben kapjon jelentős szerepet és figyelmet az áthelyezett tanulók (gyerekek) kiemelt gondozása.”*

A megyei közgyűlés elnökének a szakvéleménye 2007. január 25-ei keltezésű, ami az érkeztető bélyegző szerint 2007. január 26-án érkezett meg a fenntartó önkormányzathoz: azt állapítja meg, hogy a megye fejlesztési tervével összhangban van H. város intézkedési terve, **ha az aránytalan terhet a tanulókra nem hárít és a korábban elért színvonal fenntartható.**

A közgyűlés elnökének hivatala a szakvéleményt a városi önkormányzat polgármesteri hivatalának — a közoktatási szakértővel folytatott szóbeli konzultációra hivatkozó — *telefonos tájékoztatása alapján* készítette elő, s így a szakértői vélemény már *annak személyes benyújtása, vagyis 2007. január 25-e előtt is ismert volt.*

A 2007. január 25-ei keltezésű, a megyei fejlesztési tervre épített szakvéleményt a polgármesteri hivatal osztályvezetője 2007. január 26-án személyesen vette át.

2007. január 26-án keltezett, de csak 2007. február 7-én iktatott szülői szervezettől származó levélben az áll, hogy

1. a szakértői véleményt nem láthatták a saját véleményezési eljárásukban, pedig erre feltétlenül szükségük lett volna.
2. Kérdéseket is megfogalmaztak: Tudja-e biztosítani a fenntartó önkormányzat
 - az emelt szintű angol és informatika oktatását, a lépcsőről-lépésre program, a három osztályt érintő kompetenciaalapú oktatás folytatását a befogadó intézményekben,
 - a gyerekek utaztatását, a délutáni foglalkozások lépcsőzetes befejezésére is tekintettel,
 - az osztályok garantált együtt-tartását,

- a HEFOP-pályázat alapján nyert pénz visszafizetését,
 - a hátrányos helyzetű tanulók törvénynek megfelelő arányait a befogadó intézményekben.
3. Vitatta a szülői szervezet az átvevő intézmények tantermeinek a megnövelt osztálylétszámok befogadására való alkalmasságát is.

A lefolytatott véleményezési eljárás, szakértői vélemény és a megyei önkormányzat szakvéleménye alapján H. Város Önkormányzata 2007. január 26-án [8/2007. (I. 26.) Önk. határozat] döntött az intézkedési terv módosításáról, a M.Gy. Általános Iskola 2007. július 31-ével jogutód nélkül való megszüntetéséről.

A polgármester, csatolva az ügyben addig keletkező két szakértői véleményt is, a 2007. február 7-ei keltezésű levelében válaszolt a szülői szervezetnek. Ebben kifejti, hogy

- Angol nyelvet és informatikát valamennyi általános iskolában tanítanak, de „*a befogadó iskolák pedagógiai programja nem tartalmazza minden esetben e tárgyak emelt szintű oktatást.*” Amennyiben az emelt óraszámokban nem oktatnak, lehetőség van *választható tantárgy, vagy tanórán kívüli foglalkozások* keretében elsajátítani az ismereteket, „*amennyiben erre igény mutatkozik.*”
- A kompetencia-alapú oktatási módszer a pedagógusok továbbképzés keretében *sajátíthatnak el.* Ebben a vonatkozásban számol az irodalom és a nyelvtan tantárgyak óraszámjai közötti átcsoportosítás lehetőségével és felzárkóztató pluszórakkal.
- „A tantermekben elhelyezett osztályok létszáma igazodik a tantermekhez.”
- „A tanulók iskolába járását a helyi járatú autóbuszok közlekedtetésével segítjük, melyek menetrendje igazodik az iskolakezdeményezéshez. A bérletet a tanulók eddig is ingyen kapták.”
- „...az osztályok együttes elhelyezését abban az esetben tudom garantálni, ha a megjelölt intézménybe kérik gyermekük átvételét. Garanciát... csak a beíratások eredményeinek ismeretében tudom megadni.”
- A HEFOP-pályázat kapcsán: „4,5 M Forintnak a visszafizetéséről lehet szó, *amennyiben a szerződés módosítására nincs lehetőség.*”
- A halmozottan hátrányos helyzetű tanulók arányáról: „Mivel tervezetünk szerint a M. iskolabeli osztályok egyben tartása a cél, azért az arány nem lehet rosszabb a jelenlegi helyzetenél, városi szinten pedig javulni fognak az arányok.”

VI. A jogorvoslati eljárás

2007. február 28-án a M.Gy. Általános Iskola igazgatója, nevelőtestülete és a szülői szervezet az Észak-alföldi Regionális Közigazgatási Hivatal törvényességi ellenőrzési eljárását kérte H. 8/2007 (1. 26.) Önk. határozatával szemben.

2007. március 30-án a szülői szervezet képviselői, a jegyző, illetve a közigazgatási hivatal képviselője tanácskoztak, de az álláspontok nem közeledtek egymáshoz.

2007. április 24-én a közigazgatási hivatal törvényességi ellenőrzési eljárását azzal zárta le, hogy

1. a semmisség megállapítására nem lát okot, mivel a fenntartó önkormányzat a döntés meghozatalakor, az intézkedési terv elfogadásakor valamennyi eljárási szabályt betartotta,
2. a tartalmi kérdésekben nem foglalhat állást, mert „a megfelelő színvonalról való további gondoskodásról, az egyenlő bánásmód érvényesüléséről, vagy ezen elvek megsértéséről a független szakértő szakvéleménye az irányadó...”,
3. azzal kapcsolatban, hogy a véleményadásra volt-e megfelelő idő, a véleményt, a döntéshozó figyelembe vette-e, vehette-e, a közigazgatási hivatal álláspontja az volt, hogy miután a törvény ebben a körben nem állapít meg határidőket, ezért a véleményadásra adott szűk határidőknek nincs jogi relevanciája.

A 301/2007. (V. 31.) Önk. határozattal a képviselőtestület a M.Gy. Általános Iskola jogutód nélküli megszüntetését kimondó érdemi döntést hozott.

Ezek után a szülői szervezet az iskola közreműködésével – formálisan az iskola kérésére – felkérte az Oktatási Hivatalt szakértő kijelölésére. *Az újabb, immár harmadik szakértő az ügyben releváns valamennyi kérdésben a fenntartó önkormányzat és a korábban eljáró szakértők álláspontjával ellentétes véleményt adott 2007. június 12-én. Azt állapította meg, hogy*

1. a szülők, illetve a tanulók számára az intézmény megszüntetése aránytalan terhet jelent, mert
 - „az autóbuszos közlekedés nem biztosított”,

- a hátrányos helyzetű családoknak (halmozottan hátrányos helyzetűek aránya: 28%, hátrányos helyzetűek aránya: 17%) az utaztatás többletköltséget és többletidőt jelent,
- 2. „éppen az alsó tagozatos gyerekek kerülnek a legmesszebb található intézményekbe”, miközben az ő tömegközlekedési eszközön való utaztatásuk, a Kotv. 121. § (1) bekezdés 3. pontja alapján „nem is várható el”,
- 3. a M.Gy. Általános Iskola a telephelyek és épületek szempontjából a legkedvezőbb helyzetben van, miközben az intézmények többsége „legalább két telephellyel, ill. külön álló épülettel rendelkezik”,
- 4. az átvevő iskolák „tantermük méretüket tekintve” is részben alkalmatlanok a megnövekedett osztályok fogadására,
- 5. „a befogadó iskolák többségének műszaki állapota is lényegesen kedvezőtlenebb, mint az M.-é”, sőt, a befogadó iskolák a 19/2002. (V.8.) OM rendeletben leírtaknak is csak $\frac{3}{4}$ részben felelnek meg,
- 6. „a testvérek a tervezett csoportos elhelyezés miatt két vagy esetleg három iskolába kerülnek”,
- 7. a beindított pedagógiai programok, az emelt szintű angoltanítás, és informatika az új körülmények között nem folytathatóak („a befogadó iskolákban ilyen oktatás nincs”), ezért sérül több mint 60 tanulónak a Kotv. 10. § (3) bekezdésében megfogalmazott joga,
- 8. a hátrányos helyzetű tanulók képességfejlesztésének programja, a kompetencia-alapú oktatási program felmenő rendszerben folytatása is megoldhatatlan a befogadó iskolákban, annál is inkább, mert a programot egy nyertes pályázat keretében valósítja meg a M.Gy. Általános Iskola,
- 9. ha a megszüntetésre ítélt intézmény, mint a város egyetlen kompetencia-alapú képzést folytató általános iskolája „kiesik”, akkor a kompetencia-alapú nevelést biztosító három óvoda és a kompetencia-alapú nevelést-oktatást biztosító B. I. Gimnázium között megszakad a folyamatosság.

A szakértői véleményre alapozva

1. a szülői szervezet ismételten törvényességi ellenőrzési eljárás lefolytatását kérte a közigazgatási hivataltól; a beadványt 2007. június 21-én iktatták a hivatalban, döntést még nem hoztak,
2. az iskola igazgatója pedig az intézmény megszüntetését kimondó 301/2007. (V. 31.) Önk. határozat hatályon kívül helyezését kérte a bíróságtól. (A bíróság 2007. július 12-én a felperes keresetösségi jogának hiányára tekintettel — lásd: a perbeli határozat nem közigazgatási határozat, semmisség megállapítása iránti per indítására pedig csak a közigazgatási hivatal jogosult — a keresetet idézés kibocsátása nélkül elutasította.)

A HEFOP-pályázat keretében a kompetencia-alapú oktatási program felmenő rendszerben, a M.Gy. Általános Iskolában való fenntartását az önkormányzat szerződésben vállalta. Az intézmény megszűntetése miatt a fenntartó a kompetencia-alapú képzés folytathatósága érdekében 2007. július 5-én szerződésmódosítási kérelemmel fordult az Oktatási Minisztériumhoz és a Nemzeti Fejlesztési Ügynökséghez. (A kérelmet az Oktatási Minisztérium Támogatáskezelő Igazgatósága elutasította, így a Sulinova Kht-tól megrendelt 60 órás képzésre a pedagógusokat nem küldték el.)

VII. Megállapítások, következtetések

1. A véleményezési jogról: *A véleményezési jog tartalma nem köti az önkormányzatot, mégsem csupán formális jog. Jelentősége abban áll, hogy a döntéshozatali folyamatot befolyásolva mérlegelésre készítheti a döntéshozót. A szülői szervezet és az iskolaszék az együttléti eljárás során e jogával érdemben nem élhetett.*

A véleményezésre megküldött intézkedési terv nem tartalmazza a megalapozott véleményadáshoz feltétlenül szükséges alapvető információkat, ezért ezek pótlását — csupa releváns kérdést megfogalmazva; az aránytalan teher fennállására és a pedagógiai programok folytathatóságára rákérdezve — kérte a szülői szervezet és az iskolaszék 2007. január 26-án. A kérdéssort a képviselőtestület — tévesen — elutasító véleményként értékelte, annak megválaszolása és a választ értékelő tényleges, érdemi véleményadás előtt döntött az intézkedési terv „B” változatának megvalósításáról.

Fontosnak tartom, hogy jogszabály mondja ki: a véleményezési eljárás (szabályszerű) lefolytatása nélkül hozott döntés érvénytelen.

2. Az együttléti eljárás ütemezéséről: *A döntéshozó köteles a véleményezési jog jogosultjának olyan határidőt biztosítani álláspontja kifejtésére, ami a testületi döntési formát lehetővé teszi, továbbá biztosítja a megalapozott véleményadáshoz szükséges információk megismerését, értelmezését, megvitatását, figyelemmel arra is, hogy esetlegesen, ahogy a konkrét esetben is, további információadásra is szükség lehet. A helyi önkormányzat ezen kötelességének a döntéshozatal után tett eleget, így a szülői szervezet jogai nem érvényesülhettek.*

A törvényben meghatározott véleménynyilvánítási jog gyakorlásának legfontosabb feltétele az, hogy a véleményezési jog jogosultja a megválaszolandó kérdést, kérdéseket előzetesen megismerhesse, amihez a kötelezettnek biztosítania kell a lehetséges megoldások, elképzelések és ezek várható következményeinek, a döntés elmaradása

következményeinek a megismerését, vagyis nemcsak az intézkedési tervet, hanem a döntés-előkészítő hatástanulmányokat, szakértői véleményeket, a megyei önkormányzat szakvéleményét is rendelkezésre kell bocsátani. (Szükség szerint, segítséget kell nyújtani azok értelmezéséhez is.)

Ebből következőleg az együttlöntési eljárás lefolytatásának sorrendisége van: hatástanulmányok és intézkedési terv tervezetének az elkészítése, szakértő felkérése, a megyei önkormányzat szakvéleményének a kikérése, a véleményezésre jogosultak megkeresése. A helyi önkormányzat a sorrendiségre figyelem nélkül járt el.

Megítélésem szerint, analógia alkalmazásával kimondható, hogy a véleményezésre minimum 15 napot kell biztosítani.

A jogszabályok ugyan — egy kivételével — nem határozzák meg a véleményeztetési folyamat megszervezésének rendjét, időbeli ütemezését, de a rendeltetésszerű joggyakorlás követelménye [Kotv. 11. § (7) bekezdés] magában foglalja, hogy kiemelt figyelmet kell fordítani a gyermeki és a tanulói jogok érvényesítésére. Nem tekinthető a jog gyakorlása rendeltetésszerűnek, ha jogok csorbítására, érvényesítési lehetőségének korlátozására, a véleménynyilvánítás elfojtására, a tájékozási jog korlátozására irányul vagy erre vezet.

Nemcsak a rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvét, de egy formális szabályt is sértett az önkormányzat a véleménynyilvánításra adott szűk határidővel: A nevelési-oktatási intézmények működéséről 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 31. § (9) bekezdésben foglalt szabály szerint, azokban az ügyekben, amelyekben a diákönkormányzat véleményének kikérése kötelező ... az előterjesztést, a meghívót - ha jogszabály másképp nem rendelkezik - a határidő előtt legalább tizenöt nappal meg kell küldeni a diákönkormányzat részére.

A jogbiztonság érdekében szükségesnek tartom jogszabályban rögzíteni, hogy az együttlöntési eljárás minden résztvevője számára min. 15 nap álljon rendelkezésére.

3. A 8/2007. (I. 26.) Önk. határozat és a 301/2007. (V. 31.) Önk. határozat összefüggése: *A január 26-án született határozat 2. pontja az intézkedési terv módosításának együttlöntési eljárását zárja le, a május 31-én hozott határozat a M.Gy. Általános Iskola jogutód nélküli megszüntetését kimondó döntés.*

A 8/2007. (I. 26.) Önk. határozat 2. b) pontja így szól: „A képviselőtestület kinyilvánítja **azon szándékát**, hogy a M. Gy. Általános Iskolát... 2007. július 31. napjával jogutód nélkül megszünteti.” Ez tehát egy olyan döntés, ami csak tervezi az általános iskola megszüntetését: lényege az, tisztázza, hogy az intézkedési tervben vázolt két átszervezési variáció közül melyiket fogja a későbbiekben megvalósítani. Az átszervezéshez szükséges *intézkedések döntésre való előkészítésére* felkéri a közművelődési és közoktatási osztály vezetőjét. Vagyis, nemcsak az előzetesen e kérdéskörben lefolytatott együttlöntési eljárás, hanem a nyelvtani és a funkcionális értelmezés szerint is „csak” az intézkedési terv módosításának elfogadását tartalmazza a 8/2007. (I. 26.) Önk. határozat. (Az intézkedési terv ti. az önkormányzat

közoktatási feladatai megszervezéséhez szükséges döntés-előkészítést szolgáló, feladat-ellátási, intézményhálózat-működtetési és -fejlesztési terve.)

Az intézmény jogutód nélküli megszűnését a 301/2007. (V. 31.) Önk. határozat 1. pontja tartalmazza, melynek 3. pontja a jegyzőt kéri fel a megszüntetéssel kapcsolatos végrehajtási intézkedések előkészítésére.

4. **Az együttdöntési eljárásokról:** *Az intézkedési terv módosításával kapcsolatban (jól-rosszul) lefolytatott véleményezési-véleményeztetési eljárás után az intézménymegszüntetést megelőzően is le kellett volna folytatni egy külön együttdöntési eljárást.*

A közoktatási szakértőt a Kotv. 88. § (6) bekezdésére, *vagyis: az intézménymegszüntetésre, ill. -át szervezésre* hivatkozással kérte fel az önkormányzat szakértői vélemény adására.

Ugyanezen jogszabályhelyet felhívva [„A közoktatásról szóló többször módosított 1993. évi LIX. törvény 88. § (6) bekezdésében foglalt kötelezettségünk teljesítéseként”] a megyei önkormányzat elnökét is kérte szakvélemény megfogalmazására és közvetett módon — a szakértői vélemény folyamatban voltával — utalt arra is, hogy az intézmény-megszüntetéssel kapcsolatban kéri a megyei önkormányzat elnökét szakvélemény adására.

De ezen felkérést „vegyítette”:

- a) tartamilag” a Kotv. 85. § (6) bekezdésében írtakkal, hiszen nem az intézménymegszüntetéssel kapcsolatban, vagyis nem az aránytalan teher és a korábban elért színvonal kérdésével, hanem a város intézkedési terve és a megye közoktatási fejlesztési terve *összhangban voltával* kapcsolatban kért állásfoglalást,
- b) utalt a Kotv. 85. § (4) bekezdésében előírt *intézkedési terv készítésének* során kötelezően lefolytatandó együttdöntési eljárás folyamatban voltára is.

Az önkormányzat nem volt figyelemmel tehát arra, hogy két egymásra ható, de mégis önálló eljárást kellett volna lefolytatni:

- **A közoktatási feladatok megszervezéséhez szükséges intézkedési terv készítéséhez (módosításához) — a Kotv. 85. § (4) bekezdése alapján — ki kell kérni a településen működő közoktatási intézmények vezetőinek, továbbá a szülői és diákszervezetek, a nem állami, nem önkormányzati intézményfenntartók, a települési szintű szakszervezetek, - ha nem működik települési kisebbségi önkormányzat - az érdekelt országos kisebbségi önkormányzat véleményét, továbbá a megyei**

önkormányzat szakvéleményét abban a kérdésben, hogy az önkormányzati intézkedési terv összhangban áll-e a megyei fejlesztési tervben foglaltakkal.

- *Az intézmény-megszüntetéshez — a Kotv. 86. § (6) alapján — be kell szerezni egyrészt a megyei önkormányzat fejlesztési tervére épített és a független szakértő véleményére is figyelemmel lévő szakvéleményét arról, hogy az önkormányzat a közoktatási feladatairól továbbra is megfelelő színvonalon gondoskodik oly módon, hogy annak igénybevétele a gyermeknek, tanulónak, szülőnek nem jelent aránytalan terhet. Másrészt, — a Kotv. 102. § (3) bekezdése alapján — az intézmény megszüntetéséről szóló érdemi döntése előtt be kell szerezni az intézmény alkalmazotti közösségének, az iskolaszéknek, az iskolai szülői szervezetnek (közösségnek), az iskolai diákönkormányzatnak, a nemzeti vagy etnikai kisebbség nyelvén, illetve a nemzeti vagy etnikai kisebbség nyelvén és magyarul nevelő és oktató nevelési-oktatási intézmény esetén - ha nem rendelkezik egyetértési joggal - a fenntartótól függően települési, vagy területi kisebbségi önkormányzat, települési, területi kisebbségi önkormányzat hiányában a kisebbség helyi szószólója, illetőleg ennek hiányában az adott kisebbség helyi egyesületének, szakközépiskola és szakiskola esetén a fővárosi, megyei gazdasági kamara véleményét.*

Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a Kotv. 85. § (4) bekezdése alapján — a nyelvtani értelmezés szerint — látszólag csak az intézkedési terv készítéséhez kell kikérni az ott felsorolt testületek véleményét, a logikai és a funkcionális értelmezés szerint azonban az intézkedési terv módosításához is biztosítani kell a véleményezési jogot.

„Akinek joga van a többre, annak joga van a kevesebbre is” logikai elv alapján egyértelmű, hogy az, aki az intézkedési terv elfogadásakor véleményezési joggal rendelkezik, az élhet e joggal annak módosításakor is. Másrészt, a véleményezési jog kiüresedne, ha csak az intézkedési terv elfogadáshoz kellene a véleményeztetési eljárást lefolytatni, mert az egy módosítással akár gyökeresen is megváltoztatható volna.)

[Az előzőekben részletezett jogsértés súlyának mérlegelése során nem hagyható figyelmen kívül az, hogy az együttdöntési eljárás valamennyi szereplője (az önkormányzat, a polgármesteri hivatal, de az iskola nevelőtestülete, szülői szervezete, iskolaszéke, diákönkormányzata, az ügyben eljáró 3 szakértő, a megyei közgyűlés elnöke, a megyei közigazgatási hivatal is) tévesen egy együttdöntési eljárásban gondolkozott, ezért egyéb formai és tartalmi tényezőket is vizsgálni szükséges.]

5. **A szakértői vélemény(ek)ről:** *A 24/1971. (VI. 8.) Korm. rendelet 5. §-a szerint a szakértő vizsgálatának a megbízás figyelembevételével az ügy minden lényeges körülményére ki kell terjednie. A 31/2004. (XI. 13.) OM rendelet 6. § c) pontja ugyan a szakmai megállapítások indokolását formálisan nem írja elő, de ez evidens elvárás: megalapozott szakvélemény e nélkül nem készülhet.*

Az Oktatási Hivatal szakértői listáján szereplő szakértő szakvéleményének az a funkciója, hogy érdemi segítséget nyújtson a szakértői munkára felkérő önkormányzatnak és szakvéleményt adó megyei önkormányzatnak annak eldöntéséhez, hogy „a javasolt megoldás biztosítja-e az adott tevékenység, szolgáltatás megfelelő színvonalon történő további ellátását.”

Ha az intézkedési terv és esetleg az ahhoz kapcsolódó, azt kiegészítő egyéb rendelkezésére álló irat nem tartalmaz, ahogy a konkrét esetben is, a megszüntetendő intézményben folyó pedagógia programoknak és szolgáltatásoknak az átvevő intézményekben való megfelelő színvonalon való folytatására konkrét, részletezett javaslatokat, akkor — értelemszerűen — a szakértő a feladatát nem láthatja el: a fel sem tett kérdésre nem adhat választ.

A konkrét esetben az önkormányzat által felkért második szakértő a megfelelő színvonal biztosíthatóságát nem részletező intézkedési tervet vizsgálta meg, amihez — vizsgálatom keretei között — nem ellenőrizhető mélységű szóbeli kiegészítő tájékoztatást kapott.

A szakértő szakmai megállapításait nem indokolta.

A közoktatási intézmény megszüntetését kimondó határozat előtt a közoktatási törvény az intézményfenntartó önkormányzat jogává és kötelezettségévé teszi független szakértő felkérését. Az Oktatási Hivatalról szóló 307/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 8. § d) pontja a szakmai ellenőrzés esetére biztosítja azt, hogy a közoktatási intézmény vagy a fenntartó megkeresésére - az országos szakértői névjegyzékből - javaslatot az Oktatási Hivatal javaslatot tegyen szakértő személyére.

Az, hogy a második szakértő véleménye az átadó és átvevő intézményekben folyó pedagógiai programokat és szolgáltatásokat nem elemzi, önmagában utal arra, hogy nem állt elegendő információ a rendelkezésére a feltett kérdés megválaszolására. Mivel a szakértői vélemény megszületése után a szülői szervezet 2007. január 26-án még további információkat kényszerült kérni az önkormányzattól a megfelelő színvonal biztosíthatóságáról, ill. *az erre adott válasz is több bizonytalansági tényezővel számol*, egyértelmű, hogy a megszüntetendő intézményben folyó pedagógia programoknak és szolgáltatásoknak az átvevő intézményekben való megfelelő színvonalon való folytatására konkrét, részletezett, osztályokra lebontott stratégiával a szakértői vélemény készítésékor az önkormányzat még nem rendelkezett. A megfelelő színvonalról emiatt a szakértő véleményt sem formálhatott volna.

A második szakértő ezért csak úgy tudott „a szakmai becsület mezején” az önkormányzat számára kedvező szakvéleményt adni, hogy az adott tevékenység, szolgáltatás megfelelő színvonalon történő elláthatóságára maga tett *általános jellegű* javaslatokat.

A szakértő a szakvéleménye megalapozottságáért tartozik felelősséggel.

Mivel az adott esetben elvi jogi lehetőség nélkül, de azonos képesítésű szakértők jártak el, és fogalmaztak meg egymástól gyökeresen eltérő álláspontot ugyanazon kérdésben, feltehető, hogy az egyik szakvélemény megalapozatlan.

A harmadik szakértő véleményét azért nem elemzem, mert, álláspontom szerint, a hatályos jogi szabályozás szerint vizsgálatára nem is kerülhetett volna sor.

- 6. A megyei önkormányzat szakvéleményéről:** *A megyei önkormányzat szakvéleménye a közoktatási törvény szerint **formálisan** kiemelt fontossággal bír, hiszen a közgyűlés arról nyilatkozik, hogy az önkormányzat a közoktatási feladatairól továbbra is megfelelő színvonalon gondoskodik-e oly módon, hogy annak igénybevétele a gyermeknek, tanulónak, szülőnek nem jelent aránytalan terhet; azért a szakvélemény csak érdemi vizsgálatot követően születhet. Jelen esetben érdemi vizsgálat nélkül, arra hatáskörrel nem rendelkező (a megyei közgyűlés elnöke) nyilvánított véleményt.*

A megyei önkormányzat szakvéleményének kialakítását segítő független szakértő véleményének nem kötelező eleme az aránytalan teherről való véleményalkotás, hiszen „a szakértőnek abban a kérdésben kell állást foglalnia, hogy a javasolt megoldás biztosítja-e az adott tevékenység, szolgáltatás megfelelő színvonalon történő további ellátását.”

A konkrét esetben teljesen formális szakvélemény született, hiszen nem elemzi a megkezdett pedagógia programokat és szolgáltatásokat a folytathatóság szempontjából. Részben a szakértői szakvéleményről való szóbeli tájékoztatás alapján lett előkészítve.

A megyei közgyűlés elnökének a szakvéleménye tartalma alapján alkalmatlan joghatások kiváltására, hiszen az intézmény-megszüntetés esetén megválaszolendő kérdésre ténylegesen nem válaszolt, mert (idem per idem) a feltett kérdésre kérdéssel felelt.

(Igaz, a felkérés is megtévesztő volt, mert a helyi önkormányzat egyszerre kért szakvéleményt az intézkedési terv módosítására és az intézmény megszüntetésére vonatkozólag is.)

A szakvélemény adására a közgyűlés elnökének egyébként sincs hatásköre. A közoktatásról szóló törvény a szakvélemény "kiadását" önkormányzati hatáskörbe telepíti, amelyből az következik, hogy a szakvéleményt a fővárosi, illetve a megyei közgyűlésnek kell kiadnia. A helyi önkormányzatokról szóló törvény 10. § (1) bekezdésének 1) pontja szerint át nem ruházható testületi hatáskörbe tartozik a véleménynyilvánítás olyan ügyben, amelyben törvény az érdekelt önkormányzat álláspontjának a kikérését írja elő.

Fontosnak tartom, hogy a szabályozás az intézmény-megszüntetési, átszervezési tervet tartalmazó intézkedési tervet véleményeztető önkormányzat számára, de az általa felkért független szakértő számára is írja elő, hogy mind a megfelelő színvonal, mind az aránytalan terhelés kérdéséről részletesen fejtsék ki álláspontjukat, hiszen a megyei önkormányzat csak így tud eleget tenni törvényi kötelezettségének. Ha ez nem valósulhat meg, akkor a kialakult általános gyakorlat szerint formális (és rendszeresen jogellenesen átruházott) szakvéleményadási hatáskör fenntartásának nincs értelme.

7. **A pedagógia programok és szolgáltatások megfelelő színvonalú folytathatóságáról:** *A pedagógia programok és szolgáltatások megfelelő színvonalú, aránytalan terhelés nem okozó folytathatósága, a gyermek mindenek felett álló érdeke miatt, az intézmény-megszüntetés legalapvetőbb, legfontosabb kérdése.*

A „Lépésről lépésre program”, az emelt szintű angol és informatika oktatása extra, rendkívüli szervezéssel, különleges odafigyeléssel biztosítható, a jelentés megírásakor rendelkezésemre álló információk szerint a kompetencia-alapú oktatás viszont szinte bizonyosan nem.

Az önkormányzat a felelős azért, hogy annak ellenére megszüntette a M. Gy. Általános Iskolát, hogy már a szülőknek címzett 2007. február 7-éi tájékoztatás is — a 2., 4., 9., és 10. pontjában — számos bizonytalansági tényezővel számolt, a döntés-előkészítés későbbi szakaszában pedig teljesen nyilvánvalóvá vált, hogy a szakértőnek az osztályok együtt-tartására vonatkozó általános jellegű javaslata megvalósíthatatlan: az áthelyezett osztályok nem tarthatóak együtt. A szülők a tanulók egy jelentős részét (kb. 50 gyereket, főként a 2007/2008. tanévben 2., 4., és 5. évfolyamot végző tanulókat) a Református Egyház által fenntartott B. D. Református Általános Iskolába írták be. Így ezeken az évfolyamokon biztosan nem tartható az önálló osztályokként való elhelyezés, figyelembe véve a testvérek egy intézménybe járatása miatti létszámcsökkenést is.

Emiatt már csak extra szervezéssel és odafigyeléssel biztosítható a megkezdett pedagógia programok és szolgáltatások megfelelő színvonalú folytatása.

A „Lépésről lépésre” program nagy valószínűséggel tovább vihető, mert valamennyi igazgató vállalta ezt, és az ehhez szükséges személyi feltételek, pedagógiai szaktudás is a rendelkezésre áll.

A befogadó iskolákban az informatika és az angol nyelv oktatása terén a M. Gy. Általános Iskolából átkerült gyerekek kétségtelenül „túlképzettek”, de mivel a befogadó iskolák vezetői készek arra, hogy a pedagógiai programjukba ezeket beépítsék: álláspontom szerint, ha osztályközi csoportokkal, „rendes” tanóra keretében megszervezhető az emelt szintű oktatás

folytatása, akkor a tanulói jogok nem sérülnek. Ha ez csak tanórán kívüli foglalkozásokkal biztosítható, akkor felmerülhet az aránytalan teherre vonatkozó szabályok sérelme.

A HEFOP-3.1.3.-05/1-2005-10-0438/1.0 „Felkészítés a kompetencia-alapú oktatásra” programban részvevő gyerekek felzárkóztatását tanórán kívüli pluszmunkával, fejlesztőpedagógus közreműködésével sem látom eredményesen megoldhatónak. (E program szerint tanuló elsősök nem tanulták a nagybetűket, az ötödikesek nem tanultak nyelvtant.)

Az átszervezés átgondolatlanságáról tanúskodik az, hogy az önkormányzat a három – egy első és két ötödik – osztályt érintő kompetencia-alapú képzés folytathatósága érdekében csak 2007. július 5-én fordult szerződés módosítási kérelemmel az Oktatási Minisztériumhoz és a Nemzeti Fejlesztési Ügynökséghez. A kérelmet az Oktatási Minisztérium Támogatáskezelő Igazgatósága elutasította, aminek eshetőségével az önkormányzat — a szülői munkaközösségnek címzett 2007. február 7-én kelt levelének 9. pontja szerint — számolt is. Az önkormányzat saját forrásból a pedagógusait nem iskolázta be a Sulinova Kht. ezirányú 60 órás tanfolyamára, holott erre lehetősége lett volna: a képzések megszervezését ui. megrendelte.

8. **Az integrációs szabályok érvényesüléséről:** *Az átszervezés során felemás módon „érvényesítette” az önkormányzat az integrációs szabályokat: míg az osztályok és a testvérek egy iskolában való tarthatósága érdekében a beiskolázási körzetektől „eltekintettek” és az intézménykijelölés során az átvevő intézmények szabad kapacitását tartották szem előtt, a most beiratkozó elsős korosztály esetén a halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek arányaira tekintettel kialakított beiskolázási körzetek szerint jártak el.*

A közoktatási törvény 66. § (2) bekezdése alapján módosította az önkormányzat a körzethatárokat, és ezért fordulhatott elő pl. az, hogy egy M. F. utcai gyerek felvételét, aki körzet szerint a B. G. Általános Iskolához tartozik, a B. I. Általános Iskola és Városi Sportiskola elutasította.

Az integrációs szabályoknak az egyedi helyzet alapján való megvalósítása, érvényesülése — a helyzet konszolidációját követően — utóvizsgálatot igényel.

Megjegyzem, hogy mindaddig, amíg a települési önkormányzat nem köt — bár nemcsak rajta múlik — közoktatási megállapodást a B. D. Református Általános Iskola fenntartójával, az integrációs szabályok érvényesítése, az önkormányzat jogkövető magatartás ellenére is, csak részlegesen valósulhat meg.

9. A törvényességi ellenőrzési eljárásról: *A törvényességi ellenőrzési eljárás nem hatósági, hanem hierarchián kívüli ellenőrzési eljárás. Az intézménymegszüntető döntést az önkormányzat mérlegelési jogkörében hozta, így az Ötv. 98. § (2) bekezdésének második tagmondata alapján a közigazgatási hivatal a döntésnek kizárólag a jogszerűségét vizsgálhatta.*

Az intézménymegszüntető döntés mérlegelési jogkörben hozott volta a konkrét esetben annyival (és csak annyival) szűkítette (volna) le a hivatal törvényességi ellenőrzési jogkörét, hogy „miért éppen a M., s nem egy másik önkormányzati közoktatási intézmény” kérdést közvetlenül nem vizsgálhatta.

Mivel sem a szakértői vélemény, sem a megyei önkormányzat fejlesztési tervre épített szakvéleménye nem köti az önkormányzatot, nem lett volna jogi akadálya annak, hogy az önkormányzati döntés „tartalmi” jogszerűségét is vizsgálja a közigazgatási hivatal.

A szakértői véleményt ugyan valóban nem „bírálhatta felül” a közigazgatási hivatal, de a hatályos szabályok szerint is lehetősége lett volna, pl. arra, hogy az önkormányzattól az aránytalan teher és a megfelelő színvonal kérdésének megválaszolhatóságához részletező, osztályokra, tanulócsoportokra lebontott további információt kérjen.

*A gyermek mindenek felett álló érdekét a döntéshozatal során egyénileg kell vizsgálni még akkor is, ha a többiek érdekére is tekintettel kell lenni. A gyermek mindenek felett álló érdekére alapozó döntés nem többségi elvű döntés: a Kotv. 10. § (3) bekezdés a) pontja alapján a gyermeknek személyes képessége, egyéni tehetsége kibontakoztatásához, személyisége fejlesztéséhez, ismeretei folyamatos korszerűsítéséhez kell segítséget nyújtani. A törvényességi ellenőrzési eljárást erre különös figyelemmel kell lefolytatni, mert a gyermek mindenek felett álló érdekével ellentétes döntés semmis, aminek bírósági orvoslása érdekében, **ha a döntést helyi önkormányzat, ill. szervei hozták, csak a közigazgatási hivatal jogosult pert indítani.** Ugyanez a szabály vonatkozik az iskolaszék, diákönkormányzat, szülői szervezet jogait sértő **képviselőtestületi** döntés esetére is. [Kotv. 84. § (7) és (10) bekezdés, Ötv. 99. § (2) bekezdés b) pont]*

(A keresetőségi jog vonatkozásában az egyetlen ettől eltérő szabályt — a kisebbségi önkormányzatokat megillető együttdöntési jogok vonatkozásában — a Nektv. 29. § (2)-(3) bekezdései tartalmazzák, amit jó „mintának” tartok a közoktatási semmisséggel kapcsolatos keresetőségi jog esetleges kiterjesztésének vizsgálatakor.)

Nem járt el megfelelő gondossággal a közigazgatási hivatal, amikor

- az egyeztetési eljárási határidőknek, a közoktatási törvény alapelvei alapján, nem tulajdonított jelentőséget,
- a szülői szervezet és az iskolaszék 2007. január 26-ai keltezésű levelét véleménynek tekintette, s nem további információ iránti megalapozott és jóhiszemű igénynek,

- a megyei közgyűlés elnökének szakvéleményét annak formális jellege, logikai hibája és hatáskörének hiánya ellenére szabályszerűnek tartotta,
- a szakértői véleményre tekintettel nem vizsgálta az aránytalan teher és a megfelelő színvonal kérdését.

Mulasztott a közigazgatási hivatal, amikor nem észlelte, hogy

- szakvélemény adására a közgyűlés elnökének nincs hatásköre,
- az intézkedési terv módosításával kapcsolatban lefolytatott véleményezési-véleményeztetési eljárás után az intézménymegszüntetést megelőzően is le kellett volna folytatni egy külön együttdöntési eljárást.

VIII. Intézkedések

A) A feltárt alkotmányos viaszasságok orvoslása és a jövőbeni jogsértések elkerülése érdekében, az Obtv. 21. § (1) bekezdése alapján, az eredeti állapot helyre állításának lehetetlen voltára is tekintettel, az alábbi

kezdeményezésekkel

fordulok H. Város Önkormányzatához:

- 1. Biztosítsa az emelt szintű angol és informatika oktatásának folytatásához szükséges feltételeket a M.Gy. Általános Iskola átvett, programban résztvevő tanulói számára a kijelölt átvevő intézményekben „rendes” tanórai keretben, osztály vagy osztályközi csoport formában.*
- 2. Folytassa a kompetencia-alapú oktatást a M.Gy. Általános Iskola átvett, a programban résztvevő tanulói számára a kijelölt átvevő intézményekben akkor is, ha erre külső forrást nem kaphat.*

3. *A kompetencia-alapú oktatáshoz szükséges pedagógia, módszertani szaktudás megszerzéséhez pedagógusai számára mielőbb rendelje meg a megfelelő képzést.*
4. *Kezdeményezze az átvevő oktatási intézmények minőségirányítási programjának a módosítását annak érdekében, hogy abban jelenjenek meg az átvett tanulók beilleszkedését segítő intézkedések és feladatok is.*
5. *Kérjen az átvevő közoktatási intézmények igazgatóitól a megszüntetett intézmény tanulói beilleszkedéséről, a számukra biztosított pedagógia programokról, a minőségirányítási programokról a 2007/2008-as tanév első félévét követően rendkívüli szakmai beszámolót.*
6. *Biztosítsa a megszüntetett iskola tanulói számára a lehetséges legjobb közlekedési feltételeket a kijelölt átvevő közoktatási intézményekbe és vissza, szükség szerint felnőtt kísérettel.*
7. *A 2007/2008-as tanévre beiratkozott halmozottan hátrányos helyzetű tanulók tényadatai alapján a tanévet követően, az integrációs szabályokra tekintettel vizsgálja felül közoktatási intézményei felvételi körzeteit.*
8. *Kezdeményezze közoktatási megállapodás megkötését a B. D. Református Általános Iskola fenntartójával.*
9. *Fontolja meg méltányos kártérítés felajánlását azoknak a munkavállalóknak, akiket az M.Gy. Általános Iskola jogutód nélküli megszüntetése miatt esetlegesen hátrány ért.*
10. *A jövőben az intézmény-átstrukturizálásokat az együttdöntésre jogosultak jogainak, a gyermek mindenek felett álló érdekére tekintettel, a megfelelő színvonal biztosításával, a gyermeknek, tanulónak, szülőnek aránytalan terhet nem jelentő módon valósítsa meg.*

B)) A feltárt alkotmányos visszásságok orvoslása érdekében, az Obtv. 20. § (1) bekezdése alapján, az eredeti állapot helyre állításának lehetetlen voltára is tekintettel, az alábbi

ajánlásokkal

fordulok az Észak-alföldi Regionális Közigazgatási Hivatal vezetőjéhez:

- 1. A megfelelő színvonal biztosítása érdekében, a Hivatal törvényességi észrevételben, kérje fel H. Város önkormányzatát arra, hogy a megszüntetett M.Gy. Általános Iskola tanulói számára biztosítsa valamennyi megkezdett pedagógiai program, korábban biztosított pedagógiai szolgáltatás folytatását.*
- 2. A Hivatal törvényességi észrevételben hívja fel a Hajdú-Bihar Megyei Önkormányzatot a jogsértő szakvélemény-adási gyakorlatának a megszüntetésére.*

C) A feltárt alkotmányos visszasságok jövőbeni elkerülése érdekében, az Obtv. 21. § (1) bekezdése alapján, az alábbi

kezdemenyezésekkel

fordulok az Észak-alföldi Regionális Közigazgatási Hivatal vezetőjéhez:

- 1. A Hivatal a közoktatási intézmény megszüntetését, átszervezését kimondó önkormányzati döntéssel szembeni törvényességi ellenőrzési eljárása során is érdemi, tartalmi vizsgálatot folytasson le.*
- 2. Az esetleges semmiség megállapítása során a gyermek mindenképp feletti álló érdekének, valamint az együttdöntésre jogosultak jogainak a védelmében különös körültekintéssel járjon el.*

D) A feltárt alkotmányos visszasságok jövőbeni elkerülése, a jogalkalmazók egységesebb gyakorlatának, a jogbiztonságnak a jobb érvényesülése érdekében, az Obtv. 25. §-a alapján az alábbi

jogalkotási javaslatokkal

fordulok az Oktatási és Kulturális Miniszterhez, ill. az Önkormányzati és Területfejlesztési Miniszterhez:

1. *Adjanak ki a közoktatási intézmények átszervezésének szakmai protokollját tartalmazó, a most elérhetőnél teljesebb, részletesebb közös jogi iránymutatást: az alapfogalmakat, az együttdöntési eljárás részt vevői jogait/ kötelezettségeit, az intézményfenntartó önkormányzati döntéssel szembeni törvényességi ellenőrzési eljárás vizsgálati jogosítványait, a határidőket, az együttdöntési eljárás ütemezését, a véleményezésre átadott iratokat, azok kötelező tartalmi és formai elemeit stb. részletező, magyarázó miniszteri irányelvet vagy tájékoztatót.*
2. *Kezdeményezzék a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény és/vagy az Oktatási Hivatalról szóló 307/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet módosítását annak érdekében, hogy a közigazgatási hivatal a közoktatási intézményfenntartó jogkörben hozott önkormányzati döntésekkel szembeni törvényességi ellenőrzési eljárása során az Oktatási Hivatalt szakértőként kijelölhesse.*
3. *Kezdeményezzék a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény olyan tartalmú módosítását, amellyel lehetővé válna a keresetösségi jog kiterjesztése a közoktatási intézményfenntartó jogkörben hozott semmis önkormányzati döntésekkel szemben. A semmisség megállapítása iránti per indítása ugyanis a hatályos szabályok szerint (a Nektv. 29. § (3) bekezdésétől eltekintve) kizárólag a közigazgatási hivatalt megillető jog és köteletség. Ha a közigazgatási hivatal bármilyen okból e köteletségének nem tesz eleget, súlyos jog- és érdeksérelem maradhat jogorvoslati lehetőség nélkül.*
4. *Kezdeményezzék a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény olyan tartalmú módosítását, amellyel vagy érdemi jelentőségűvé válna a megyei önkormányzatnak a helyi önkormányzati fenntartó közoktatási intézményének a megszüntetésével, átszervezésével kapcsolatos (formálisan fontos) szakvélemény-adási joga és kötelezettsége, vagy, ha ez nem valósítható meg, „kerüljön ki” a törvény 88. § (6) bekezdéséből az erre vonatkozó szabály.*

E) A feltárt alkotmányos viasságok jövőbeni elkerülése, a független közoktatási szakértői munka tényleges függetlenségének és szakmai színvonalának, minőségének jobb érvényesülése érdekében, az Obtv. 25. §-a alapján az alábbi

jogalkotási javaslatokkal

fordulok az Oktatási és Kulturális Miniszterhez:

Az Országos szakértői, az Országos vizsgáztatási, az Országos szakmai szakértői és az Országos szakmai vizsgálónői névjegyzékről, valamint a szakértői tevékenységről szóló 31/2004. (XI. 13.) OM rendeletet módosítsa:

- 1. Az országos szakértői névlistára kerülés feltételei között az Oktatási és Közművelődési Minisztérium által szervezett képzésen való kötelező részvétel is szerepeljen.*
- 2. A névlistáról való törlés szabályai részletesebbek legyenek; az Oktatási és Közművelődési Minisztérium által szervezett képzésen való kötelező részvételre, valamint az alkalmatlanságra és méltatlanságra is terjedjenek ki.*
- 3. A szakértői vélemény példálódzó módon felsorolt kötelező elemeit egészítse ki a szakmai megállapítások indokolási kötelezettségével is.*

F) A feltárt alkotmányos visszasságok jövőbeni elkerülése, a szülői és tanulói jogok jobb érvényesülése, valamint a jogbiztonság érdekében, az Obtv. 25. §-a alapján az alábbi

jogalkotási javaslatokkal

fordulok az Oktatási és Kulturális Miniszterhez:

- 1. Kezdeményezze a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény olyan tartalmú módosítását, amelynek alapján az intézménymegszüntetéssel, átszervezéssel kapcsolatos véleményezési eljárás lefolytatása nélkül hozott önkormányzati közoktatási intézményfenntartói jogkörben hozott döntés semmisége kimondható lenne.*

2. *A 11/1994. (VI. 8.) MKM rendeletet módosításával tegye lehetővé, hogy az együttdöntési eljárás minden résztvevője számára min. 15 nap álljon rendelkezésre véleménye kifejtéséhez.*

Budapest, 2007. augusztus 24.

*Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának
hatáskörében is eljárva,*

dr. Kállai Ernő

a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa