

Dr. Oszlanczi Tímea:

A felnőttoktatás jogi környezete - Az Európai Unió és Magyarország felnőttképzési joga

A közösségi jog forrásai és az Európai Unió felnőttképzésre vonatkozó szabályanyaga

A klasszikus jogelméleti definíció szerint jognak tekinthetjük az állam, vagy állam általi felhatalmazás alapján alkotott társadalmi magatartásszabályt, melynek érvényesülése kényszer útján is lehetséges. Az Európai Uniót ugyan nem tekinthetjük államnak, azonban a tagállamok által adott felhatalmazások alapján olyan feladatok ellátása a kötelezettsége, amelyek megkövetelték egy önálló jogrendszer megalkotását.

A közösségi jog forrásainak tekinthetjük az Európai Unió alapszerződéseit, a közösségi intézmények által alkotott jogszabályokat, az Európai Bíróság ítéleteit, illetve jogértelmezéseit, a nemzetközi egyezményeket, valamint az általános jogelveket is.

A jogforrások között tagállamokra kötelező erejű, illetve nem kötelező erejű jogforrásokat szokás megkülönböztetni. A tagállamokra nézve kötelezően betartandó jogforrás a rendelet, az irányelv és a határozat, míg a nem kötelező erejű jogforrások csoportjába az ajánlás és a vélemény tartozik.

Fentiekén túl léteznek azonban a jogrend formálásának egyéb eszközei is. Ilyennek tekinthetjük az állásfoglalásokat, a nyilatkozatokat, az akcióprogramokat, vagy a cselekvési terveket.

Az Európai Unió felnőttképzésre vonatkozó szabályanyaga kapcsán elmondható, hogy a jogforrások jelentős részét ajánlások, állásfoglalások, politikai dokumentumok, vélemények teszik ki. A kötelező és nem kötelező erejű normák összekapcsolásának az elismerését jelenti, hogy a korábban kötelező erő nélküli normák későbbiekben jogi értelemben is kötelező erejűvé válnak. (Horváth, 2002.) A források jellegét vizsgálva megállapítható, hogy a felnőttképzésre vonatkozó jogforrások a tagállamokra nézve nem kötelező erejűek (puha jog). Fentiek ellenére gyakorlati hatásuk a tagállamok felnőttképzési jogára meghatározó befolyást gyakorol, hiszen az Európai Unió és a tagállamok viszonylatában a szabályozás kölcsönösen összefügg, sokrétűen összekapcsolódik, egészségesen kiegyenlítődik. (Váradi, 2008)

A felnőttképzés hazai jogi szabályozásának jellemzői:

A felnőttképzés magyarországi szabályozásáról elmondható, hogy hazánkban a jogi szabályozása magas szintű, tárgyi hatályát tekintve szerteágazó, terjedelme jelentős (a rendszerváltást követően több mint kettőszáz új, felnőttképzéshez kapcsolódó jogszabály született).

A felnőttképzés és az alkotmányos alapjogok

Az állam aktív cselekvését igénylő második generációs emberi jogok közül a felnőttképzés vonatkozásában kiemelhetjük a tanuláshoz való jogot, az oktatáshoz és a művelődéshez való jogot. Az 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya 70/F. § (1) bekezdése alapján a Magyar Köztársaság biztosítja az állampolgárok számára a művelődéshez való jogot. A Magyar Köztársaság ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező általános iskolával, képességei alapján mindenki számára

hozzáférhető közép- és felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők anyagi támogatásával valósítja meg.

A művelődéshez való jog hagyományos területe az oktatás, amelynek a különböző szintjei és formái más-más követelményeket támasztanak az állammal szemben. Mára már azonban az oktatáson kívül a művelődéshez való jognak olyan elemei is megjelentek, amelyek alanyi jogokként rendszerint nem, hanem csupán az állam intézményvédelmi kötelezettsége körében értékelhetők, mint például múzeumok, közgyűjtemények, könyvtárak fenntartása, a színházak állami támogatása stb.

Az Alkotmány meglehetősen szűkszavú a művelődéshez való jog, benne az oktatáshoz való jog szabályozásakor. Mára már azonban az alkotmányokban, illetve a kapcsolatos nemzetközi dokumentumokban - nem utolsósorban a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában - kialakultak az oktatáshoz való jog alkotmányos jelentőségű elemei: a tankötelezettség, az oktatás nyelve, világnézeti semlegessége.

Az oktatáshoz való jog és kötelezettség elsősorban az államhoz való viszonyban értékelhető. Bizonyos relációi azonban az intézményekhez, illetve az intézményeken belüli konkrét kapcsolatokra bontható. Új fejlemény az alapjogok, az oktatáshoz való jog történetében, hogy az eredetileg a tanulói jogviszony által abszorbeált gyakran pedagógiai-szakmai kapcsolatok egy része jogivá válik. Így állnak elő a gyermekek, a szülők és a pedagógusok jogai. Ebben az összefüggésben az általános alapjogok - mint például az emberi méltósághoz való jog - vetülete is megjelenik.

Az oktatáshoz való jog általánosan megfogalmazott alapelvei más konkrét követelményeket (is) támasztanak az oktatás különböző területein. A tanulás és a tanítás szabadsága más tartalmat hordoz a közoktatás és a felsőoktatás területén.

A művelődéshez való jog az egyes intézményes oktatási szinten eltérően érvényesül: míg az általános iskolai oktatás kötelező és ingyenes, mindenki számára, a közép- és felsőfokú oktatásban való részvétel joga nem mindenkit illet meg; az Alkotmány 70/F. §-a szerint az állampolgárok művelődéshez való joga akkor valósul meg, ha az mindenki számára képességei alapján hozzáférhető, továbbá az oktatásban részesülők anyagi támogatást kapnak. Az államnak a felsőoktatással kapcsolatos alkotmányos feladata, hogy a tanuláshoz való jog objektív, személyi és tárgyi előfeltételeit megteremtse és azok fejlesztésével e jogot igénye szerint bármely, a felsőfokú oktatásban való részvétel szempontjából megfelelő képességekkel rendelkező állampolgár számára biztosítsa. Az állam e feladata programszerű, megvalósítása időt vesz igénybe, a társadalom számára rendelkezésre álló anyagi eszközök mértékének függvényében.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a felnőttképzésre csak kiterjesztő értelmezés alapján vonatkoztathatjuk az Alkotmányban rögzített és az Alkotmánybíróság által kimunkált kapcsolódó emberi jogok kereteit. Konkrétan sem a magyar Alkotmány szövege, sem annak értelmezései nem említik meg a felnőttképzést ezen állampolgári jogok kapcsán. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a felnőttképzés tekintetében a jogalkotó ne kívánná érvényre juttatni ezen emberi jogokat. Az egyes szakágazati jogszabályok preambulumban kifejezetten megjelölésre kerülnek, deklarálva, hogy a jogszabály megalkotásakor a tanuláshoz, oktatáshoz való jog érvényesítése a jogalkotó egyik alapvető szándéka.

A felnőttképzési jogforrások csoportosítása

A felnőttképzés hazai joganyagát vizsgálva beszélhetünk szűkebb értelemben vett felnőttképzési jogforrásokról, illetve tágabb értelemben vett felnőttképzési jogforrásokról. Szűkebb értelemben vett felnőttképzési jogforrásoknak nevezzük a közvetlenül oktatáshoz, képzéshez kapcsolódó jogszabályokat, nevezetesen a 2001. évi CI. törvényt a felnőttképzésről, az 1993. évi LXXVI. törvényt a szakképzésről, a 2003. évi LXXXVI. törvényt a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról, az 1993. évi LXXIX. Törvényt a közoktatásról és a 2005. évi CXXXIX. törvényt a felsőoktatásról. Tágabb értelemben vett felnőttképzési jogforrások az oktatáshoz, képzéshez csak közvetett módon kapcsolódnak, azonban ezek a jogszabályok felnőttképzésre vonatkozó rendelkezéseket tartalmaznak. Megemlíthető ebben a körben az 1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról, az 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről, az 1992. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról, az 1992. évi XXXIII. törvény a közalkalmazottak jogállásáról, az 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól, az 1997. évi CLVI. törvény a közhasznú szervezetekről, az 1999. évi CXXI. törvény a gazdasági kamarákról, a 2001. évi LXIV. törvény a kulturális örökség védelméről, vagy az 1997. évi CXL. törvény a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről.

A felnőttképzés delegált jogforrásai

A magas szintű, törvényi formában megalkotott felnőttképzési jogforrásokon túl jelentősnek tekinthető a végrehajtó hatalom jogalkotó tevékenysége, vagyis a delegált jogalkotás. A delegált jogalkotás funkciója kettős: egyfelől feladata az autonóm jogalkotás (törvényhozás) kiegészítése, másfelől a részletszabályok kidolgozása, a törvények végrehajtási szabályainak megalkotása.

A hazai felnőttképzési szabályanyag delegált jogalkotói tevékenységhez köthető jogforrásai a kormányrendeletek, illetve a szakágazati miniszterek által alkotott miniszteri rendeletek. A kormányrendeletek körében a felnőttképzés tárgyában több, mint negyven jogszabályt találhatunk. Legjelentősebbek ezek közül a 22/2004. (II.16.) Korm. rendelet a felnőttképzést folytató intézmények és a felnőttképzési programok akkreditációjának szabályairól (Mód.: 373/2007. (XII.23.) Korm. r.), a 292/2006. (XII.23.) Korm. rendelet a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézetről, a 123/2007. (V.1.) Korm. rendelet a felnőttképzési normatív támogatás részletes szabályairól.

A miniszteri rendeletek körében, a közel ötven jogszabály közül megemlítendő például a felnőttképzés tárgyában a 13/2004. (II.27.) OM rendelet a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. törvény végrehajtásáról, a 24/2004. (VI.22.) FMM rendelet az akkreditációs eljárás és követelmény rendszer részletes szabályairól (Mód.: 31/2007. (XII.21.) SZMM rendelet) vagy a 20/2007. (V.21.) SZMM rendelet a szakmai vizsgáztatás általános szabályairól és eljárási rendjéről.

A felnőttképzési törvény

Az Országgyűlés 2001. december 18-ai ülésnapján elfogadta a felnőttképzésről szóló 2001. évi CI. törvényt, melynek alapvető célja, hogy szabályozott formában biztosítsa a felnőttképzés intézményrendszerét, ellenőrizhetőségét.

A felnőttképzési törvény rendszerezi és támogatja egy olyan egységes felnőttképzési ágazat kialakulását, amelyben lehetővé válik az egész életen át tartó tanulás megvalósulása: a fiatal korban kialakult készségekre, motivációkra építve a felnőtt megtalálhassa az igényének, érdeklődésének megfelelő tanulási formát, módszert, a képzésbe rugalmasan bekapcsolódhasson, tanulásra vonatkozó döntéséhez tanácsot, információt kapjon.

„Az általános és szakmai képzés még inkább az azonosságtudat, a közösséghez való tartozás, a társadalmi felemelkedés és a személyes fejlődés legfontosabb hordozójává válik.”

(Váradi – Várnagy, 2001)

A gazdaság változása a munkaerőpiacnak állított követelmények változását is jelenti.

Ma már nem elegendő csupán a szaktudás, bizonyos kompetenciákkal kell rendelkezni, amelyek befolyásolják a gazdaság fejlődését, és emellett az egyén életére is erős hatással vannak: mind személyi, mind munkakapcsolataikra és magára a munkatevékenységre is. Ezeknek a készségeknek a fejlesztését az oktatás vállalhatja fel. A modern oktatási rendszer célja az, hogy a tárgyi tudással szemben a rendszer minden szintjén megjelenítse a kompetenciákat, az általános kognitív viselkedési vagy szociális készségeket, amelyekre a munkavégzés és a társadalomba való beilleszkedés során folyamatosan szükségünk van. A felnőttképzés rendszerében a szakképzés is kompetenciaalapú, az általános képzés pedig elsősorban ezek kialakítására, vagy továbbfejlesztésére irányul. (Juhász, 2008)

A felnőttképzési törvény kerettörvény, amely kiegészítő jelleggel viszonyul a hatályban lévő oktatási szaktörvényekhez. A törvény által szabályozott intézményrendszer érintkezik a közoktatás, a szakképzés és a felsőoktatás szabályozott intézményeivel.

Összegzés:

A felnőttképzés hazai jogi szabályozásáról kijelenthető, hogy az az Európai Unióban kialakult állásfoglalások figyelembe vételével jelöli ki a szabályozni kívánt személyi és tárgyi kört az ágazati intézményrendszerből, a felnőttképzés átláthatósága, a minőségbiztosítás technikai minimumainak biztosítása érdekében megteremti az EU támogatások befogadásához szükséges adminisztratív háttérrel, szem előtt tartva, hogy „Az Európai Uniónak a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudás alapú társadalmává kell válnia”. (Váradi, 2004) Az eltelt idő tapasztalatai azonban szükségessé teszik a joganyag folyamatos felülvizsgálatát, a pontosítások végrehajtását, különös tekintettel az irányítási rendszerre, a támogatásokra, valamint az előzetes tudás beszámíthatóságára.

Bibliográfia

HORVÁTH Zoltán (2002): Kézikönyv az Európai Unióról. Budapest, Magyar Országgyűlés.

JUHÁSZ Erika (2008): Felnőttképzés. In: Benedek András (szerk.) Szakképzési ismeretek. Budapest, Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet.

VÁRADI László: (2004): A felnőttképzés jogszabályai, támogatási rendszere. Budapest, Kereskedelmi és Idegenforgalmi Továbbképző.

VÁRADI László (2008): Felnőttképzés a jogszabályok tükrében. Budapest, Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet.

VÁRADI László – VÁRNAGY Péter (2001): Kultúra és képzés jogi szabályozása. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Felnőttképzési és Emberi Erőforrás Fejlesztési Intézet.

Jogszabályok

1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya,

2001. évi CI. törvényt a felnőttképzésről,

1993. évi LXXVI. törvényt a szakképzésről,

2003. évi LXXXVI. törvényt a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról,

1993. évi LXXIX. Törvényt a közoktatásról,

2005. évi CXXXIX. törvényt a felsőoktatásról,

1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról,

1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről,

1992. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról,

1992. évi XXXIII. törvény a közalkalmazottak jogállásáról,

1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól,

1997. évi CLVI. törvény a közhasznú szervezetekről,

1999. évi CXXI. törvény a gazdasági kamarákról,

2001. évi LXIV. törvény a kulturális örökség védelméről,

1997. évi CXL. törvény a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről.

22/2004. (II.16.) Korm. rendelet a felnőttképzést folytató intézmények és a felnőttképzési programok akkreditációjának szabályairól (Mód.: 373/2007. (XII.23.) Korm. r.),

292/2006. (XII.23.) Korm. rendelet a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézetről,

123/2007. (V.1.) Korm. rendelet a felnőttképzési normatív támogatás részletes szabályairól,

13/2004. (II.27.) OM rendelet a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. törvény végrehajtásáról,

24/2004. (VI.22.) FMM rendelet az akkreditációs eljárás és követelmény rendszer részletes szabályairól (Mód.: 31/2007. (XII.21.) SZMM rendelet),

20/2007. (V.21.) SZMM rendelet a szakmai vizsgáztatás általános szabályairól és eljárási rendjéről.