



A pedagógus-munkakörben történő alkalmazás feltételei – a szabályozás vizsgálata és kritikája

SZABÓ Zoltán*

1. Bevezetés

Magyarországon a köznevelésben (amely magába foglalja az óvodai nevelést, az iskolai nevelés-oktatást, a kollégiumi nevelés-oktatást, a pedagógiai szakszolgálat keretében gyermekekkel, tanulókkal való pedagógiai célú közvetlen foglalkozást) foglalkoztatott pedagógusok száma meghaladja a százötvenezer főt, több mint hatezer intézményben, tizenötezer feladatellátási helyen.¹ Ebben a rendszerben kilenc intézménytípusban harminckettő különböző munkakörben foglalkoztathatók pedagógusok. Ezen munkakörök mindegyikére külön végzettségi és szakképzettségi feltételeket határoz meg a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nkt.), valamint külön jogszabály a pedagógiai szakmai szolgáltatást nyújtó intézményben, illetve a pedagógiai szakszolgálatokban történő foglalkoztatásról.²

Számos területen munkaerőhiánnyal küzd a magyar köznevelési rendszer, mivel egyre kevesebb a megfelelő végzettséggel rendelkező pedagógus, annak ellenére is, hogy jelenleg a felsőoktatásban tanulók negyede pedagógusképzésben vesz részt.³ A szakemberek kiöregednek (az Oktatási Hivatal tavalyi adatai szerint a tanítók átlagéletkora 46,6 év, a tanároké 46,9 év),⁴ a fiataloknak pedig nem elég vonzó a pedagógusi pálya: túl sokat kell tanulni hozzá, viszont a díjazása – főleg a pályakezdők esetében – a legtöbbször ezzel nem áll arányban. A probléma súlyosságát jól szemlélteti, hogy a 2018. szeptemberi iskolakezdésre közel 2400 pedagógus álláshirdetést adtak fel.

* Tanfelügyeleti referens, Oktatási Hivatal, Szabo.Zoltan@oh.gov.hu

¹ Köznevelés Információs Rendszere Intézménytörzs; https://www.oktatas.hu/hivatali_ugyek/kir_intezmenykereso

² A pedagógiai-szakmai szolgáltatásokról, a pedagógiai-szakmai szolgáltatásokat ellátó intézményekről és a pedagógiai-szakmai szolgáltatásokban való közreműködés feltételeiről szóló 48/2012. (XII. 12.) EMMI rendelet.

³ A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény indokolása.

⁴ Forrás: MTI, 2017. április 9., http://eduline.hu/kozoktatas/2017/4/9/Komoly_tanarhiany_lehet_nehany_tiz_ev_mulva_03TFJE

⁵ Kovács Márta: Több mint kétezer tanár hiányzik a tanévkezdéshez. *24.hu*, 2017. július 9. <https://24.hu/belfold/2018/07/09/tobb-mint-ketezer-tanar-hianyzik-a-tanevkezdeshez/>

Sokkal összetettebb a szabályozás, mint azt az átlagos szemlélő gondolná, sok esetben maguk a munkáltatók sem tudják követni a gyakran változó jogszabályi követelményeket (az Nkt. 2012. szeptember 1-jei hatálybalépése óta a közlönyállapothoz képest a 2018. szeptember 1-jével hatályba lépő módosításokat is beleszámítva már 49 alkalommal változott), a feltételekben való kiigazodás nehézsége mellett a legsúlyosabb probléma, hogy a többszöri pályáztatások ellenére sincs (megfelelő) jelentkező az üres álláshelyekre.

A céloom ezzel a tanulmánnyal, hogy megvilágítsam azoknak a nehézségeknek egy részét, amelyekkel a köznevelésben a munkáltatóknak a mindennapokban meg kell birkóznuk. A szabályozás ugyanis közel sem nevezhető stabilnak: sűrűn változó rendeletek és rengeteg átmeneti törvényi rendelkezés nehezíti az általában komolyabb (munka)jogi ismeretekkel nem rendelkező köznevelési intézményvezetők dolgát egy olyan rendszerben, ami a rendszerváltás óta szinte folyamatosan csak reformokat él meg.

2. Pedagógus-munkakörre szóló jogviszony létesítése során alkalmazandó jogszabályok

A köznevelési intézményekben a pedagógusok feletti munkáltatói jogokat az intézményvezető gyakorolja. A köznevelési intézményekben vezetői kinevezést csak az kaphat, aki rendelkezik az adott intézménytípusban pedagógus-munkakör betöltéséhez előírt felsőfokú iskolai végzettséggel és szakképzettséggel, valamint rendelkezik pedagógus-szakvizsga keretében megszerzett intézményvezetői szakképzettséggel, öt év pedagógus munkakörben megszerzett tapasztalattal, határozatlan időre és teljes munkaidőre szóló kinevezéssel vagy munkaszerződéssel.⁶ Bár semmi sem zárja ki, hogy a munkáltatói jogokat vagy azok egy részét gyakorló intézményvezető jogi, igazgatási vagy egyéb más képzettséggel rendelkezzen, elmondható, hogy általában a pedagógusok alkalmazása tekintetében olyan vezető rendelkezik döntési jogosultsággal, aki a vezetői megbízásához kötelezően előírt képzések egyikén sem szerzett megfelelő részletességű ismereteket⁷ ahhoz, hogy kiigazodjon a gyakran változó jogszabályi környezet, a rengeteg átmeneti rendelkezés között, és munkájukat az esetek többségében nem segíti humánpolitikai szervezeti egység az intézményben.

Az intézményvezetőknek a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) és/vagy a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) szabályai mellett az Nkt. vonatkozó munkajogi rendelkezéseit, a külföldi bizonyítványok és oklevelek elismeréséről szóló 2001. évi C. törvény (a továbbiakban: Elismerési tv.) szabályait, valamint a tanárképzéssel kapcsolatos képzési és kimeneti követelményeket meghatározó jogszabályok rendelkezéseit

⁶ Nkt. 67. § (1) bekezdés.

⁷ Pl. Miskolci Egyetem Közoktatás vezető és pedagógus szakvizsga szakirányú továbbképzési szak képzési és kimeneti követelményei, 2. oldal, Miskolc 2017 <http://www.uni-miskolc.hu/szakiranyu-tovabbkepzesi-szakok> – a képzés csak alapozó jogi ismeretek tartalmaz.

behatóan ismerniük kell az alkalmazási feltételeknek való megfelelés vizsgálata során. Ezen felül szükséges, hogy legalább minimális ismeretekkel rendelkezzenek a szabálysértésekre, a hatósági erkölcsi bizonyítványokra, a külföldiek magyarországi foglalkoztatásának engedélyezésére vonatkozó szabályok tekintetében.

Ez meglehetősen összetett jogszabályi környezet rengeteg speciális, átmeneti szabályt tartalmaz, amelyben még a gyakorlott jogalkalmazó számára is kihívás lehet kiigazodni.

3. A pedagógus-munkakörben történő foglalkoztatás módjai

Az Nkt. pontosan meghatározza a pedagógus-munkakörben történő foglalkoztatás módjait. Eszerint nevelő-oktató munka – óvodai nevelés, iskolai nevelés és oktatás, kollégiumi nevelés-oktatás, pedagógiai szakszolgálat keretében gyermekekkel, tanulókkal való pedagógiai célú közvetlen foglalkozás – pedagógus-munkakörben, az óraadó és az egyházi szolgálati jogviszonyban foglalkoztatott kivételével, közalkalmazotti jogviszonyban vagy munkaviszonyban látható el. Pedagógus-munkakör ellátására – az óraadó kivételével – polgári jogi jogviszony nem létesíthető. A tankerületi központ által fenntartott köznevelési intézményben köznevelési alapfeladat-ellátásra létesített munkakörben foglalkoztatottak közalkalmazotti jogviszonyban állnak.⁸

Az állami vagy önkormányzati fenntartásban működő köznevelési intézményekben a pedagógusokat közalkalmazottként foglalkoztatják, így jogviszonyukra általános szabályként a Kjt. alkalmazandó. Mivel köznevelési intézményt nemcsak állami fenntartó vagy települési önkormányzat működtethet, hanem nemzetiségi önkormányzat, egyház vagy vallási tevékenységet végző szervezet, valamint más személy vagy szervezet⁹ is, ezekben a pedagógusokat munkaviszony keretében foglalkoztatják, jogviszonyukra az Mt. rendelkezéseit kell alkalmazni. (A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény átmeneti rendelkezései korábban egyértelműen meghatározták, hogy a nemzetiségi önkormányzat által fenntartott közoktatási intézményekben történő foglalkoztatásra a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény rendelkezéseit kell alkalmazni. Ezek az átmeneti szabályok azonban 2012. szeptember 1-jén hatályukat veszítették. A hatályos törvénytövegeben nem található utalás arra vonatkozóan, hogy a nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott köznevelési intézményekben mely törvény előírásai alapján kell megszervezni a foglalkoztatást, így ebben az esetben az Mt. szabályai alkalmazandók.)¹⁰

Akár közalkalmazottként, akár munkaviszony keretében foglalkoztatják a pedagógusokat, az Nkt. által meghatározott alkalmazási feltételek mindenkire egységesen vonatkoznak. A jogviszony létesí-

⁸ Nkt. 61. § (1) bekezdés.

⁹ Nkt. 2. § (3) bekezdés.

¹⁰ SZÜDI János: *Kommentár a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvényhez*. Budapest, CompLex, 2012. Ld. a Köznev. tv. 64. szakaszához írottakat.

tésekor a munkáltató megvizsgálja a pedagógus szakmai gyakorlati idejét, amelynek alapján a megfelelő besorolási fokozat szerint állapítja meg az illetményét. Az illetmény megállapítása az Nkt. 7. mellékletében meghatározott bértábla szerint történik, a szakmai gyakorlati idő számítása a pedagógusok előmeneteli rendszeréről és a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény köznevelési intézményekben történő végrehajtásáról szóló 326/2013. (VIII. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Ép. rendelet) részletes szabályai alapján.¹¹ Eszerint az ország minden köznevelési intézményében – fenntartótól függetlenül – ugyanazon feltételek szerint állapítják meg a pedagógusok fizetését. A bértábla garantált illetményt határoz meg, tehát a pedagógus javára ettől el lehet térni, bár ez a gyakorlatban nem sűrűn fordul elő, azon ritka esetekben, ahol mégis, az többnyire hírértékű.¹²

A fentiekén túl lehetőség van a pedagógust polgári jogi jogviszonyban óraadóként alkalmazni. Az óraadó az Nkt. meghatározása szerint megbízási szerződés keretében legfeljebb heti tíz tanóra vagy foglalkozás megtartására alkalmazott pedagógus, oktató.¹³ Az óraadó ugyanazoknak a végzettségi és szakképzettségi feltételeknek kell hogy megfeleljen, mint a közalkalmazottként vagy munkaviszonyban foglalkoztatott pedagógus.¹⁴

A köznevelési intézményekben meghatározott feladatokhoz egyéni, személyre szabott foglalkoztatási jogviszonyt lehet létesíteni. Ebben az esetben lehet ugyanis megtartani azokat az alkalmazási feltételeket, amelyeket a köznevelésről szóló törvény megkíván: előírt iskolai végzettség, szakképesítés, szakképzettség megléte, cselekvőképesség, büntetlen előélet, továbbá, hogy az érintett ne álljon a tevékenység folytatását kizáró, foglalkozástól eltiltás büntetés hatálya alatt. Ebben az esetben lehet érvényesíteni a felelősségi szabályokat.¹⁵

A főszabálytól eltérően a Kjt. szerint helyettesítés céljából vagy meghatározott munka elvégzésére, illetve feladat ellátására lehet határozott idejű kinevezést is adni.¹⁶ Az Nkt. további speciális esetekben is lehetővé teszi a határozott időre történő pedagógus-munkakörre szóló jogviszony létesítését, ezekkel a későbbiekben részletesen foglalkozom (lásd a 6. pontban).

Míg a munkaviszonyra általában elmondható, hogy a felek alá-fölé rendeltsége jellemzi, a munkáltató a jogviszony ura, aki folyamatos utasításaival irányítja a munkavállaló teljesítését, ezzel szemben a pedagógus-munkakörre szóló jogviszony, akár az Mt., akár a Kjt. alapján hozzák is létre, jelentős eltéréseket mutat. A szerződéskötéskor nem áll fenn olyan erős alkuhelyzet a felek között, mint általában: az illetmény megállapításának szabályait, a munkarend és munkaszervezés kereteit olyan részletességgel meghatározzák a vonatkozó jogszabályok, hogy a felek a munkaszerződés megkötésekor lényegében (az esetek többségében) csak arról dönthetnek, hogy szeretnék-e létrehozni a jogviszonyt

¹¹ Ép. rendelet 6–6/A. §.

¹² ÉM-NSZR: Bruttó félmilliót is kereshet egy óvónő Tornanádaskán. *Borsodonline.hu*, 2017. október 10. <http://www.boon.hu/brutto-felmilliot-is-kereshetne-egy-ovono-tornanadaskan/3644497>

¹³ Nkt. 4. § 21. pont.

¹⁴ SzÜDI i. m.

¹⁵ Uo.

¹⁶ Kjt. 21. § (2) bekezdés a)–b) pontok.

vagy sem. A munkavégzés kereteit a köznevelési intézmény működésének egyik alapidokumentuma, a pedagógiai program határozza meg. Ezt a dokumentumot az intézmény nevelőtestülete fogadja el. A munkavégzés szakmai alapját tehát nem a munkáltató, hanem (elviékben) a munkavállalók közössége határozza meg a jogszabályi keretek között. Az intézményvezető munkáltatói jogainak gyakorlása során utasításadási joga ennek megfelelően kevésbé széles körű, inkább jelenti a pedagógiai programban foglaltak betartatását.

Az Nkt. (a korábbi szabályozástól eltérően)¹⁷ kifejezetten rögzíti, hogy óraadó csak megbízási szerződés keretében lehet foglalkoztatni, vállalkozási szerződésnek nincs helye. Az óraadó feladata elsődlegesen személyes teljesítést kíván meg, nem eredménykötelem (a teljesítés akkor is megtörténik, ha valamelyik tanuló sikertelenül teljesíti az előírt vizsgákat). A megbízási szerződésben pontosan rögzíteni kell az óraadó heti óraszámát (a munkavégzés időtartamát), valamint a megbízási díj összegét.

4. A pedagógusokra vonatkozó általános alkalmazási feltételek

Az Nkt. szerint a köznevelésben történő alkalmazás feltétele, hogy az alkalmazott, a megbízási jogviszonyban foglalkoztatott rendelkezzen az előírt iskolai végzettséggel, szakképesítéssel, szakképzettséggel, ne álljon a tevékenység folytatását kizáró foglalkozástól eltiltás hatálya alatt, büntetlen előéletű és cselekvőképes legyen.¹⁸

Az Mt. és a Kjt. 2014. július 1-jétől kiegészült a munkaviszony, illetve a közalkalmazotti jogviszony olyan személyekkel történő létesítését korlátozó rendelkezésekkel, akik meghatározott bűncselekmények elkövetése miatt büntügyi nyilvántartásban szerepelnek. Ez a korlátozás nem kizárólag a köznevelési intézményeket, hanem az olyan munkáltatókat érinti, amelyek a tizennyolcadik életévet be nem töltött személyek nevelését, felügyeletét, gondozását látják el. A korlátozás nemcsak a végrehajtható szabadságvesztésre ítétekkel szemben áll fenn, hanem azokkal szemben is, akikre szándékos bűncselekmény elkövetése miatt közérdekű munkát vagy pénzbüntetést szabtak ki.¹⁹

Az Nkt. külön rögzíti, hogy a pedagógus, valamint a nevelő és oktató munkát közvetlenül segítő alkalmazott a nevelő és oktató munka ellátása során a gyermekekkel, tanulókkal összefüggő tevékenységével kapcsolatban a büntetőjogi védelem szempontjából közfeladatot ellátó személy.²⁰

Ez a rendelkezés nemcsak védi a pedagógusokat az ellenük elkövetett bűncselekmények tekintetében a magasabb büntetési tétel kilátásba helyezésével, hanem tőlük is nagyobb felelősséget követel

¹⁷ A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 121. § 30. pontja (2012. VII. 25. – 2012. VIII. 31. között hatályos állapot): óraadó tanár: az a pedagógus, akit polgári jogviszony keretében a munkakörre előírt kötelező óra kevesebb, mint negyven százalékára alkalmaztak.

¹⁸ Nkt. 66. § (1) bekezdés.

¹⁹ Mt. 44/A. §; Kjt. 20. § (2c) bekezdés.

²⁰ Nkt. 66. § (2) bekezdés.

meg foglalkozásukkal kapcsolatban. Azonban míg a szakképzettségre vonatkozóan pontosan meghatározottak a követelmények, a felelős és etikus viselkedés tekintetében nincs alkalmassági vizsgálat a munkavégzésre irányuló jogviszony létesítése során. A pedagógusképzésben nincs kimeneti követelményként meghatározva egy záró (pszichológiai, etikai) alkalmassági teszten való sikeres részvétel.²¹ 2013 óta azonban az osztatlan tanárképzésre jelentkezők a felvételi eljárás során pályalkalmassági vizsgálaton vesznek részt.²² A munkáltató a végzettséget igazoló okirat, a bemutatott hatósági igazolások és egy esetleges személyes találkozás alapján dönt az alkalmazásról. A munkavállalóval szemben ugyanis csak olyan alkalmassági vizsgálat alkalmazható, amelyet a munkaviszonyra vonatkozó szabály ír elő.²³ Így azon pedagógusok esetében, akik régebben szereztek diplomájukat, minthogy felsőfokú képzésen való részvételüknek feltétele lett volna a pályalkalmassági vizsgálat (e tanulmány írásakor még az első pályalkalmassági vizsgálaton átesett hallgatók nem fejezték be az osztatlan tanárképzést), az alkalmazáskor a munkáltatók nem követelhetik meg ennek a teljesítését. Mivel általában elmondható, hogy Magyarországon a köznevelési intézmények munkaerőhiánnyal küzdenek, a jogszerű feladatellátás szükségessége az esetek jelentős részében elsődlegessé válik a személyes interjú során felmerült bizalmatlansággal, a szimpátia esetleges hiányával szemben.

5. Végzettségi és szakképzettségi követelmények

Az egyik legfontosabb oktatáspolitikai cél, hogy a pedagógushivatást a legrátermettebb, legtehetségesebb emberek válasszák,²⁴ és hogy a pedagógusok az ország minden pontján azonos feltételek mellett vállalhassanak állást. Így Borsod-Abaúj-Zemplén megyében ugyanaz a végzettség szükséges ahhoz, hogy valaki óvodapedagógusként dolgozhasson, mint a fővárosban, Vas megyében, vagy az ország területén bárhol. Az Nkt. 3. melléklete határozza meg a nevelési-oktatási intézményekben pedagógus-munkakörben alkalmazottak végzettségi és szakképzettségi követelményeit, tételesen felsorolva az egyes munkaköröket és az azok betöltéséhez előírt követelményt.

A legtöbb pedagógus-munkakör betöltéséhez a megfelelő alap- vagy mesterszakos pedagógus diploma szükséges, azonban több esetben is lehetséges, hogy felsőfokú végzettség hiányában alkalmazzanak pedagógust. Van, ahol átmeneti rendelkezés teszi lehetővé a középfokú végzettséggel történő alkalmazást, de van, ahol eleve a 3. melléklet rögzíti ezt általános szabályként. Így a szakképzésben

²¹ A tanári felkészítés közös követelményeiről és az egyes tanárszakok képzési és kimeneti követelményeiről szóló 8/2013. (I. 30.) EMMI rendelet.

²² TÓTH András: Tanári alkalmassági vizsgálat: jövőbe tekintő felmérés. *Új Köznevelés*, 2013/8. <http://folyoiratok.ofi.hu/uj-kozneveles/tanari-alkalmassagi-vizsgalat-jovobe-tekinto-felmeres>

²³ FERENCZ Jácint – FODOR T. Gábor – KUN Attila – MÉSZÁROS Katalin Éva: *Munkaviszony létesítése*. Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 21.

²⁴ OKTATÁSI HIVATAL: Útmutató a pedagógusok minősítési rendszerében a Pedagógus I. és Pedagógus II. fokozatba lépéshez. 2018.; https://www.oktatas.hu/pub_bin/dload/unios_projektek/kiadvanyok/utmutato_a_pedagogusok_minositesi_rendszerben_5.pdf

szakmai gyakorlati oktató lehet középiskolai végzettségű és a szakiránynak megfelelő államilag elismert legalább középszintű végzettséggel, valamint legalább öt év, az adott szakiránynak megfelelő szakmai gyakorlattal rendelkező pedagógus is (például esztergályos, autószerelő stb. képzés esetén). A szakképzésben szakmai elméleti és gyakorlati képzés ellátásához létesített munkakörök esetében továbbá szükséges lehet az alkalmazási feltételeknek való megfelelés vizsgálatakor a szakképzési kerettantervet is figyelembe venni, ugyanis azok az egyes tantárgyak oktatásához további végzettségeket is előírhatnak, az Nkt. szabályai mellett pedig tekintettel kell lenni a szakképzésről szóló 2011. évi CLXXXVII. törvény (a továbbiakban: Szakképzési tv.) rendelkezéseire is, amely engedményeket is nevesít a szakképzés tekintetében.

Némely esetben a pedagógus-munkakör betöltéséhez nem pedagógus végzettség szükséges: például szociálpedagógus munkakört szociálpedagógus diplomával lehet betölteni, amely, bár a nevében pedagógus megnevezés szerepel, társadalomtudományi képzési területen megszerezhető bölcsész végzettség.²⁵ Ez az egyes továbbképzések tekintetében okozhat félreértéseket, ugyanis a legtöbb pedagógus-továbbképzésen nem azok vehetnének részt, akik pedagógus-munkakörben vannak foglalkoztatva, hanem akik felsőfokú pedagógus végzettséggel rendelkeznek.

Pedagógusképzés keretében csecsemő- és kisgyermeknevelő képzésen, óvó- és tanítóképzésen, konduktor és gyógypedagógus-képzésen, általános iskolai tanárképzésen vagy középiskolai tanárképzésen lehet részt venni.²⁶ A jelenleg hatályos felsőoktatási törvénytől eltérően a korábbi rendelkezések alapján kiállított oklevelek főiskolai, illetve egyetemi szintű végzettséget tanúsítanak. Ahol azonban jogszabály főiskolai szintű végzettségről és szakképzettségről rendelkezik, azon az alapfokozatot és szakképzettséget is érteni kell. Ahol pedig jogszabály alapfokozatról és szakképzettségről rendelkezik, azon a főiskolai szintű végzettséget és szakképzettséget is érteni kell. Hasonló módon, ahol jogszabály egyetemi szintű végzettségről és szakképzettségről rendelkezik, azon mesterfokozatot és szakképzettséget, ahol pedig jogszabály mesterfokozatról és szakképzettségről rendelkezik, azon egyetemi szintű végzettséget és szakképzettséget is érteni kell.²⁷

Ha a 3. melléklet nem jelöli meg a végzettségi szintet, az alkalmazásnál mind az alapfokozatot és a szakképzettséget (főiskolai szintű végzettséget és szakképzettséget), mind a mesterfokozatot és a szakképzettséget (egyetemi szintű végzettség és szakképzettség) érteni kell. Így például idegennyelv-tanár munkakört a megfelelő szakos alapfokozatú és mesterfokozatú végzettséggel is be lehet tölteni.

Az elmúlt évtizedekben a felsőoktatási intézmények meglehetősen sok megnevezéssel adtak ki pedagógus-munkakör betöltésére jogosító oklevelet, tekintettel arra, hogy a pedagógusképzés több esetben is megváltozott, mind a képzések struktúrájában, mind a szakképzettségek megnevezésében, képzési és kimeneti követelményeiben, ezért a munkáltatóknak jelentős a felelősségük abban, hogy a

²⁵ A felsőoktatásban szerezhető képesítések jegyzékéről és új képesítések jegyzékbe történő felvételéről szóló 139/2015. (VI. 9.) Korm. rendelet 2. melléklete.

²⁶ A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény 102. § (1) bekezdés.

²⁷ A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény 112. § (6) bekezdés.

jogszabályi előírásoknak megfelelően, körültekintően döntsenek arról, hogy a bemutatott oklevéllel kit és milyen feladat ellátására alkalmaznak.²⁸

Az Nkt. átmeneti rendelkezései között lehetővé teszi, hogy a végzettség szintjének megfelelő tanári szakképzettségnek elfogadják az alkalmazáskor a képzés szakirányának megfelelő felsőfokú végzettséget tanúsító oklevéllel igazolt szakképzettséget, ha a felsőfokú iskolai tanulmányok keretében el kellett sajátítani a tantárgy oktatásának módszertanát; a feltételek meglétéről az oklevelet kiállító felsőoktatási intézmény igazolása vagy a leckekönyv alapján a munkáltató dönt.²⁹ Jogszabály nem határozza meg, hogy az adott tantárgy módszertanának elsajátításához kapcsolódóan milyen szintű beszámolóra, vizsgára van szükség a felsőoktatás keretében vagy egyáltalán szükség van-e vizsgára. Az „el kellett sajátítani” feltételről kell meggyőződni, függetlenül attól, hogy ehhez kollokvium, szigorlat, államvizsga vagy gyakorlati jegy kapcsolódott. Így előfordulhat az is, hogy adott végzettséget az egyik munkáltató elfogadja a leckekönyv alapján a pedagógus-munkakör betöltéséhez megfelelő végzettségnek, míg a másik munkáltató nem. Ezért azon kevesek, akiket e rendelkezés alapján foglalkoztatnak, különösen súlyosan érinthet egy esetleges elbocsátás, mivel könnyen előfordulhat, hogy végzettségüket sehol máshol nem fogják elfogadni pedagógus-munkakör betöltésére jogosító végzettségként.

További kérdés e tekintetben, hogy a hatóságok miként ismerik el az adott végzettséget, ugyanis a tanügy-igazgatási hatáskörrel rendelkező közigazgatási szervek a köznevelési intézményben történő pedagógus-munkakörre szóló jogviszony létrehozása során nem vonhatják el a munkáltatótól a végzettséget igazoló okirat elismerésére vagy el nem ismerésére vonatkozó jogát, azonban utólag, jogszabály által meghatározott eljárásai során már dönthet úgy, hogy jogszerűtlennek ítéli meg a jogviszonyt, és ez alapján semmisnek tekinti az abban eltöltött időt a szakmai gyakorlati idő szempontjából.³⁰ Így ha az intézményvezetők e tekintetben valamely központi hivatalhoz vagy hatósághoz fordulnának az-zal kapcsolatban, hogy a bemutatott munkaügyi dokumentumok alapján jogszerű lenne-e alkalmazni a pedagógust adott munkakörben, csak a vonatkozó jogszabályokról kapnának sejtelmes tájékoztatást. Véleményem szerint ez a gyakorlat a köznevelési intézményekben csak erősíti azt a bizonytalan helyzetet, amelyet a gyakori jogszabályváltozások és az állandó munkaerőhiány generálnak.

Az Nkt. elfogadásával a jogalkotó számos új követelményt határozott meg a pedagógusok alkalmazási feltételeivel kapcsolatban, ezért az Nkt. rögzíti, hogy ha az új követelményeknek a pedagógus nem felel meg, azonban a korábbi szabályozás alapján megfelelő szakképzettséggel rendelkezik, a nyugdíjkorhatár eléréséig változatlan munkakörben tovább foglalkoztatható, feltéve, hogy az érintettnek a nyugdíjjogosultság eléréséhez szükséges korhatárig az Nkt. hatályba lépésekor tíz évnél kevesebb ideje volt hátra.³¹ Amennyiben viszont az érintettnek a nyugdíjjogosultság eléréséhez szük-

²⁸ SZÜDI i. m.

²⁹ Nkt. 98. § (8) bekezdés a) pont.

³⁰ Például a pedagógus-minősítési eljárások során.

³¹ Ezen feltétel alól kivételt képeznek azok az óvodapedagógusok, akik óvónői szakközépiskolában szerzett érettségi-képesítő bizonyítvánnyal rendelkeznek, abban az esetben, ha a bizonyítvány, oklevél megszerzése óta 1996. szeptember 1. napjáig az adott

séges korhatárig tíz évnél több ideje van, az Nkt. hatálybalépésének napjától számított öt év után csak akkor foglalkoztatható tovább pedagógus-munkakörben, ha tanulmányait megfelelő felsőfokú pedagógus-szakképzettséget nyújtó oktatásban megkezdte.³²

Így előfordulhat, hogy az intézményvezetőknek az alkalmazási feltételek vizsgálata során nemcsak a hatályos végzettségi és szakképzettségi követelményeket kell figyelembe venniük, hanem az Nkt. hatálybalépése előtti vonatkozó rendelkezéseket is.

6. Kedvezmények az alkalmazási feltételekben

Mint már szó volt róla, a magyarországi nevelési-oktatási intézmények jelentős munkaerőhiánnyal küzdenek annak ellenére is, hogy a felsőoktatásban tanulók negyede pedagógusképzésben vesz részt. A munkaerőhiány orvoslására a jogalkotó több engedményt is tett az alkalmazási feltételek tekintetében, azonban ezek többnyire csak átmeneti, rövid távú megoldást jelentenek.

Az alábbiakban csak a jelentősebb mértékben alkalmazott, általában meghatározóbb jelentőségű átmeneti rendelkezéseket ismertetem, ugyanis az Nkt. az átmeneti és vegyes rendelkezések között három különböző szakaszban, összesen harminckilenc bekezdésben rögzít a pedagógus-munkakörben történő foglalkoztatásra vonatkozó rendelkezéseket.³³ Érdeemes megjegyezni, hogy az általános szabályok között szintén három szakaszban rendezi az Nkt. az alkalmazásra vonatkozó előírásokat, azonban ez mindössze tizennégy bekezdést tesz ki.³⁴

6.1. Nyelvvizsga hiányában, diplomával nem rendelkező pedagógus foglalkoztatása

A legkiemelkedőbb és talán a legtöbbeket érintő kedvezmény az Nkt. átmeneti és vegyes rendelkezései között került rögzítésre, miszerint ha a pedagógus-munkakör megfelelő végzettséggel és szakképzettséggel rendelkezővel nem tölthető be, akkor legfeljebb egy alkalommal a gyakornoki idő lejártáig gyakornokként alkalmazható az is, aki a nyelvvizsga letétele kivételével a pedagógus-munkakör betöltéséhez előírt végzettséget és szakképzettséget igazoló oklevél kiadásának feltételeit teljesítette. Ha

pedagógus-munkakörben legalább hét év szakmai gyakorlatot szereztek. Ennek melleleg következménye, hogy számos esetben a gazdaságilag kevésbé preferált régiókban a kis településeken működő óvodákban olyan óvodapedagógus kap intézményvezetői kinevezést, aki a felsőfokú végzettség hiányában nem is kerülhet be a vezetői megbízáshoz előírt pedagógus-szakvizsga képzésre. Nkt. 99. § (6) bekezdés b) pont.

³² Nkt. 99. § (10) bekezdés.

³³ Nkt. 97. § (20), (20a), (20b), (21), (21a), (21b) bekezdés, 98. § (1)–(18) bekezdés, 99. § (1)–(10), (13)–(14), (16)–(18) bekezdés.

³⁴ Nkt. 61. § (1)–(3), (5)–(8) bekezdés, 66. §, 66/A. §.

a gyakornok az előírt határidőig a nyelvvizsga-bizonyítványt nem szerzi meg, pedagógus-munkakörre szóló jogviszonya az Nkt. rendelkezése szerint megszűnik.³⁵

Magyarországon eleve jelentős probléma, hogy nyelvvizsga hiányában rengetegen nem kapják meg a diplomájukat. Ez különösen súlyosíthatja azokon a területeken a munkaerőhiányt, ahol az alkalmazás jogszabályban rögzített feltétele a meghatározott felsőfokú végzettséget igazoló oklevél megléte. Így bár sokan elvégzik a szükséges képzést, az abszolutóriumról igazolást állít ki számukra a felsőoktatási intézmény, szaktudással rendelkeznek, azonban, mivel nem teljesítették a képzés összes kimeneti követelményét, nincs birtokukban az alkalmazáshoz szükséges dokumentum, a végzettséget igazoló oklevél. Mivel így rengeteg pedagógus áll rendelkezésre a megfelelő szaktudással, a jogalkotó lehetővé tette két évig tartó alkalmazásukat azzal a feltétellel, hogy a két év lejártáig meg kell szerezniük a nyelvvizsgát. Az így foglalkoztatott pedagógust középfokú végzettség után járó illetményalappal, a legalacsonyabb besorolási fokozatban lehet alkalmazni.

A nyelvvizsga megszerzésével a gyakornoki idő lejártát követően a pedagógusnak rögtön lehetősége nyílik magasabb besorolási fokozatba kerülni, így nemcsak az illetményalapja emelkedik a felsőfokú végzettségnek megfelelően, hanem a hozzá rendelt szorzószám is. Ez nagyjából 50%-os illetménynövekedést jelent.

A rendelkezés azonban „legfeljebb egy alkalommal” fordulata több kérdést is felvet. Nem világos, hogy az adott intézményben lehet-e csak egy alkalommal foglalkoztatni így a pedagógust vagy az egyszeri foglalkoztatással a nyelvvizsga megszerzéséig több intézményben már egyáltalán nem foglalkoztatható pedagógusként. Ha az első értelmezést fogadjuk el, úgy a pedagógus az oklevele hiányában is két évente új jogviszony létesítésével más-más intézményben foglalkoztatható. Ebben az esetben további kérdés, hogy a szakmai gyakorlati ideje és gyakornoki ideje miként alakul, hiszen a két év gyakornoki idő leteltét követően nem tud magasabb besorolási fokozatba lépni, mivel minden alkalommal csak és kizárólag gyakornoki besorolást kaphat.

A második értelmezés, miszerint csak és kizárólag egyszer, két évig alkalmazható a kedvezmény nyel a pedagógus, a nyelvtani értelmezés szabályai alapján közelebb áll a jogszabály szó szerinti szövegéhez, viszont ez kevésbé lenne alkalmas a munkaerőhiány akár csak ideiglenes orvoslására. Egyrészt a gyakornok besorolásban lévő pedagógusok kevesebb óraszámban tarthatnak foglalkozást/tanórát, mint a magasabb besorolásban lévő munkatársaik. Másrészt pedig nem erősíti a pályán maradási szándékot az érintettekben, annak veszélye ugyanis, hogy a két év lejártá után teljes mértékben kiszorulnak a pedagógus pályáról a nyelvvizsga megszerzéséig, erősen rontja a munkába állási szándékot, és inkább csökkenti a szakma iránti elhivatottságot, mint növeli azt.

Külön érdemes megjegyezni, hogy e rendelkezés betartását nem áll módjában a hatóságoknak megfelelően ellenőrizni. Az állami vagy önkormányzati fenntartású köznevelési intézményekben az alkalmazási feltételeknek való megfelelésnek nincs rendszeres külső, tanügy-igazgatási hatósági vizs-

³⁵ Nkt. 99. § (14) bekezdés.

gálata. Az egyházi, a magán vagy a nemzetiségi önkormányzati fenntartású intézményekben pedig a megyei és fővárosi kormányhivatalok hivatalból indított törvényességi ellenőrzés keretében bár vizsgálják az alkalmazási feltételeknek való megfelelést, ennek során csak és kizárólag az aktuális munkaügyi dokumentumokat veszik figyelembe, a pedagógusok korábbi jogviszonyaira vonatkozó dokumentumok nem képezik az ellenőrzés tárgyát.³⁶ Így könnyen előfordulhat az is, hogy végzettség nélkül, az abszolutóriumot igazoló okirat alapján a pedagógus gyakornokként ugyanabban az intézményben folytatja munkáját úgy, hogy két évre szóló határozott idejű jogviszonya lejártával új jogviszonyt létesítenek vele, újabb két évre.

Tekintettel arra, hogy a jogalkotó hivatásként és életpályaként kezeli a pedagógus pályát, és a gyakorló pedagógusok többsége is ugyanígy tekint a foglalkozására, véleményem szerint az alkalmazás során az első értelmezés alapján kell vizsgálni a jogszabályt, és annak jelentését a munkáltató szemszögéből megközelíteni. Így tehát a munkáltató az adott pedagógust legfeljebb egyszer foglalkoztathatja jogszerűen az Nkt. 99. § (14) bekezdése alapján, függetlenül attól, hogy a pedagógust más munkáltató már foglalkoztatta korábban ugyanezen jogszabályhely alapján.

6.2. Adott műveltségi területen végzettséggel rendelkező pedagógus alkalmazása

Az egyes képzések szerkezeti átalakításai, a nemzeti alaptantervek módosításai eredményezhetik a korábban önálló tantárgyak összeolvadását, és fordítva, ami korábban tantárgyi modulként szerepelt, az önálló tantárgyként jelenhet meg a későbbiekben. Előfordulhat olyan is, hogy az oktatásigazgatás addig nem tanított, új tantárgyat jelöl meg kötelezőként. Ennek következményeképp az intézményeknek azzal a kihívással kell szembenézniük, hogy egyik tanévről a másikra nincs megfelelő szakos tanári végzettséggel rendelkező pedagógusuk a kötelezően tartandó tantárgyak oktatására. (Természetesen ideális esetben rendelkezésre áll megfelelő felkészülési idő az ilyen változások bevezetése előtt.)

A jogalkotó ennek kezelésére lehetővé tette, hogy taníthassa ezen tantárgyakat az, aki a Nemzeti alaptantervben (a továbbiakban: NAT)³⁷ az érintett műveltségi terület, több műveltségi terület vagy tantárgyi tartalom összevonásával kialakított komplex tantárgy vagy tantárgyi modul esetében az abba bevont bármely műveltségi terület, tantárgy tanítására feljogosító szakos tanári végzettséggel és szakképzettséggel rendelkezik, valamint a tantárgynak, tantárgyi modulnak megfelelő szakirányú továbbképzésen szerzett szakképzettséggel rendelkezik, vagy legalább százhusz órás továbbképzés keretében elsajátította az adott tantárgy, tantárgyi modul oktatásához szükséges elméleti és módszertani ismereteket.³⁸

³⁶ A nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet 160. §.

³⁷ A Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról szóló 110/2012. (VI. 4.) Korm. rendelet.

³⁸ Nkt. 98. § (14) bekezdés.

A jogszabály meglehetősen összetetten fogalmazza meg a szigorú alkalmazási feltételeknek való megfelelés alóli ezen kivétel lehetőségét. Lényege, hogy a NAT minden egyes tantárgyat műveltségi területek alá sorol be (így például az ének-zene és a médiaismeret is a „Művészetek” műveltségi területbe tartoznak, a történelem, az etika, a filozófia pedig az „Ember és társadalom” műveltségi területbe stb.). Az a pedagógus, aki az adott műveltségi terület alá tartozó valamely tantárgy oktatására jogosító végzettséggel és szakképzettséggel rendelkezik, az a fenti szabályok alapján külön képzés elvégzését követően taníthatja az adott műveltségi területbe tartozó másik tantárgyhoz tartozó tantárgyi modult is.

Véleményem szerint indokolatlan e lehetőség túlkomplikált jogszabályi megfogalmazása, az érthető magyarázat ez esetben rövidebb, mint maga a szabály.

6.3. Testnevelő-edző, sportoktató vagy sportedző alkalmazása

A mindennapos testnevelés³⁹ bevezetését követően az érintett intézményekben folytatott kérdőíves felmérés alapján az intézmények 12%-a jelezte, hogy az új oktatáspolitikai intézkedés végrehajtását a testnevelő tanárok korlátozott száma nehezíti meg.⁴⁰

A jogalkotó ezért átmenetileg lehetővé tette, hogy a 2019/2020-as tanév kezdetéig tartó határozott időre testnevelés tantárgy oktatására alkalmazhassák azt, aki testnevelő-edzői szakképzettséggel vagy felsőfokú végzettséggel és sportoktatói vagy sportedzői szakképesítéssel rendelkezik.⁴¹ Kérdés, hogy sikerül-e a 2019/2020-as tanév kezdetéig annyi testnevelőt képezni és munkába állítani a köznevelésben, hogy mielőtt ez a rendelkezés hatályát vesztené, ne kelljen azt módosítani és kitolni az alkalmazás határidejét újabb öt vagy még több tanévre.

7. Alkalmazás pedagógus-munkakörben külföldön szerzett végzettség alapján

Jelenleg Magyarországon a köznevelésben közel 3800 olyan pedagógus áll alkalmazásban, akinek a pedagógus-munkakör betöltéséhez előírt végzettségi és szakképzettségi követelményeket külföldön szerzett oklevele igazolja.⁴² Ez nagyságrendileg azt jelenti, hogy minden negyvenedik pedagógus külföldön szerezte pedagógus végzettségét. Statisztikailag tehát minden közepes méretű vagy annál nagyobb intézményben (hozzávetőlegesen az összes magyarországi köznevelési intézmény egyhar-

³⁹ Nkt. 21. § (11) bekezdés.

⁴⁰ Joó Hajnalka: Megszívatta az iskolákat a mindennapos testnevelés. *origo.hu*, 2013. március 18. <http://www.origo.hu/itthon/20130314-a-oktatasi-allamtitkarsag-jelentes-e-a-mindennapos-testnevel-es-bevezetesenek-tapasztalatairol.html>

⁴¹ Nkt. 98. § (16) bekezdés.

⁴² Az Oktatási Hivatal által a KIR Személyi Nyilvántartásban rögzített adatok alapján 2017. 11. 27-én készített nem hivatalos statisztika.

madában) az intézményvezetőnek a külföldön szerzett végzettség alapján történő alkalmazás szabályait kellett már alkalmaznia, ezért érdemes megvizsgálni, hogy mik is ezek a szabályok.

A külföldön szerzett végzettség alapján pedagógus-munkakörben történő alkalmazás során megkülönböztetjük az európai közösségi jog hatálya alá tartozó külföldi képesítést tanúsító okirat alapján történő alkalmazást és a harmadik országokban kibocsátott okiratok alapján történő alkalmazást. Jelentős, éles különbség nincs a kettő között, a létrejövő munkavégzésre irányuló jogviszonyban ugyanazon jogok és kötelezettségek illetik meg a feleket, a munkavállalónak ugyanúgy igazolnia kell cselekvőképességét, büntetlen előéletét, valamint azt, hogy rendelkezik a szakma gyakorlásához előírt megfelelő végzettséggel és szakképzettséggel.

Az európai közösségi jog hatálya alá tartozó, külföldi képesítést tanúsító okirat magyarországi elismerését az Elismerési tv. harmadik része szabályozza. E rendelkezéseket kell alkalmazni minden olyan esetben, amikor az Európai Unió valamely tagállamának állampolgára vagy azzal azonos megítélés alá eső személy az Európai Unió valamely tagállamában szerzett szakmai képesítésével Magyarországon szabályozott szakmát szeretne gyakorolni.⁴³

Szabályozott szakma az, melynek gyakorlását egy adott ország, meghatározott bizonyítvány vagy oklevél által tanúsított képesítés meglétéhez köti. Minden tagállam maga határozza meg, hogy mely szakmákat minősíti szabályozottnak.⁴⁴

Magyarországon a Hivatalos Értesítő 2009/22. számában jelent meg „OKM közlemény a szabályozott szakmák jegyzékéről” címmel a jogszabály által képesítéshez kötött szakmai tevékenységeket tartalmazó lista. Ez a jegyzék azonban tájékoztató, összefoglaló jellegű segédanyag, nem olyan taxatív felsorolás, amely kizárólagos jelleggel határozza meg Magyarországon a szabályozott szakmák körét. Ugyanis minden olyan tevékenység szabályozott szakmának minősül, amelynek megkezdését, folytatását vagy meghatározott módon történő folytatását jogszabály közvetlenül vagy közvetve, meghatározott szakmai képesítés birtoklásához köti.⁴⁵ Tehát ha bizonyos szakmát vagy munkakört nem találunk feltüntetve a szabályozott szakmák jegyzékében, nem feltétlenül jelenti azt, hogy az nem lenne szabályozott szakma. (Ezzel kapcsolatosan külön érdemes megjegyezni, hogy a jegyzék nem változott a 2009. évi közlönyállapothoz képest, az azóta bevezetett jogszabálmódosítások, megalkotott új jogszabályok tekintetében nem vizsgálták felül a szabályozott szakmák jegyzékét.)

Magyarországon és általában a közép-kelet-európai országokban több százra tehető a szabályozott szakmák száma, míg Nyugat-Európában ez a szám nagyságrendekkel alacsonyabb.⁴⁶

Az oklevelek jogi hatálya kizárólag annak az államnak a területére terjed ki, amely az adott képesítést adományozta. Az országhatárt átlépő pedagógus más ország jogának hatálya alá kerül, ezzel

⁴³ Elismerési tv. 21. §.

⁴⁴ Külföldi oklevelek elismerése az európai közösségi jog alapján. *oktatas.hu*, https://www.oktatas.hu/kepitesek_elismertese/kulfoldon_szerzett_oklevelek/europai_kozossegi_jog

⁴⁵ Elismerési tv. 28. § (3) bekezdés.

⁴⁶ MÉSZÁROS Gábor: A bizonyítványok, oklevelek és diplomák ekvivalenciája. *Educatio*, 2007/2. 214.

– külön szabályozás hiányában – elveszíti a származási országában megszerzett adott szakma gyakorlásának jogát, szakmai címe viselésének jogát, meghatározott fizetési fokozatba sorolásához való jogát. Nem lenne életszerű és méltányos azonban, ha a külföldön szerzett végzettségeket, szakmai tapasztalatot a fogadó állam teljes mértékben semmisnek tekintené, ugyanis a munkavállaló az országát átlépésével szakmai képességeit nem veszíti el.

Az Elismerési tv. értelmében az oktatás, a kultúra, a pénzügy, az agrár, a sport, a honvédelem, az igazságügy területén szerzett képesítést tanúsító okirat elismerésére irányuló eljárás lefolytatására az Oktatási Hivatal Magyar Ekvivalencia és Információs Központja (a továbbiakban: MEIK) jogosult.⁴⁷

A valamely külföldi állam joga szerint kiállított bizonyítványnak vagy oklevélnek a Magyarországon megszerezhető hasonló okirattal egyenértékűként történő elismerése, azonos jogi hatályúnak nyilvánítása elismerési eljárás során történik. Az elismerés az egyén képesítésének egyfajta értékelése.⁴⁸ Egy külföldi oklevél nem akkor ismerhető el, ha „egyenértékű” a hazaival, mert sosem lesz azonos két képzés. Magyarországon megszerezhető alap-, közép- vagy felsőfokú szakképesítést tanúsító bizonyítványként olyan külföldi bizonyítvány ismerhető el, amely – figyelembe véve a kiállító külföldi intézmény jogállását, a bizonyítvány jogi hatályát, továbbá összehasonlítva a képzés időtartamát, tartalmát, valamint a szakmai és vizsgakövetelményeket – olyan szakképesítést tanúsít, amely Magyarországon megszerezhető vagy korábban megszerezhető volt.⁴⁹ Ha elismerhető egy külföldi oklevél, vagyis ha a két képzés összehasonlítható, akkor az elismerési eljárás során jogi hatályát tekintve egyenértékűvé válik a hazai oklevéllel.⁵⁰

Fontos kiemelni, hogy a képesítések elismerése nem fordítási kérdés. A hiteles fordítás sem tudja pótolni azt a jogi aktust, amely a meghatározott szakma gyakorlásának jogát „visszaadja” az országát átlépő munkavállaló számára. Az elismerés során azonban számos nehézséggel találkozhatunk, így például előfordulhat, hogy a fordításuk szerint hasonló elnevezésű szakmákhoz részben eltérő szakmai tevékenységek tartoznak, vagy előfordulhat, hogy adott szakma nem is létezik a másik államban. Az oktatás területéről példa erre, hogy a magyar gyógypedagógusok képzése során specializáltan az egyes fejlődési problémák terén történő segítségnyújtásra készítik fel, azonban más országokban általában gyógypedagógusként végeznek a hallgatók, specializáció nélkül.⁵¹

Az európai közösségi jog hatálya alá tartozó, külföldi képesítést tanúsító okirattal rendelkező pedagógus számára két elismerési eljárás közül van lehetősége választani, ha Magyarországon szeretne pedagógusként munkát vállalni. A teljes körű elismerési eljárásban a MEIK az okirat által igazolt, hazai képzésnek megfelelő végzettségi szintet, valamint szakma gyakorlásának jogát igazolja. Az

⁴⁷ Elismerési tv. 4. §; Az Oktatási Hivatalról szóló 121/2013. (IV. 26.) Korm. rendelet 19. §.

⁴⁸ A felsőoktatási képesítéseknek az európai régióban történő elismeréséről szóló, 1997. április 11-én, Lisszabonban aláírt Egyezmény értelmező jelentése.

⁴⁹ Elismerési tv. 16. § (1) bekezdés.

⁵⁰ MÉSZÁROS i. m. 209.

⁵¹ Uo. 213.

EU-jog hatálya alá tartozó elismerés során a MEIK a végzettségi szintet nem, csak a szakma gyakorlásának jogát igazolja.

A teljes körű elismerést bármely személy kérheti, aki a kérelme benyújtásakor személyes adatait, állampolgárságát és magyarországi lakóhelyét igazolja. Az uniós jog alapján történő elismerést valamely európai uniós tagállam vagy az oklevelek és bizonyítványok kölcsönös elismerése tekintetében az Európai Unió tagállamaival azonos megítélés alá eső ország állampolgára kérheti, aki szakmai képesítését ezen államok valamelyikében szerezte meg, és jogosult a szakma gyakorlására abban az államban, amelyben a szakmai képesítést szerezte, továbbá az a kérelmező, aki hároméves szakmai gyakorlattal rendelkezik abban a tagállamban, amely egy nem tagállamban szerzett szakmai képesítését elismerte.

A teljes körű elismerés és az uniós jog alapján történő elismerés közötti különbség jelentős lehet, amit különösen jól szemléltet a Romániában pedagógiai líceum keretében, érettségivel együtt szerzett pedagógiai képesítéssel történő foglalkoztatás esete. A líceum a román közoktatási rendszerben a 9–12/13. évfolyamokat magába foglaló oktatási intézmény, mely különböző szakosításokat, illetve szakképesítéseket (pedagógiai, művészeti, technológiai stb.) is biztosító szakokat indíthat. Az ilyen líceumban szerzett képesítés a birtokosát feljogosíthatja óvodapedagógusi és/vagy tanítói szakma gyakorlására.⁵²

Az Nkt. 3. melléklete mind az óvodapedagógus, mind pedig a tanítói munkakör betöltéséhez felsőfokú végzettséget és szakképzettséget követel meg. A kölcsönös bizalom elve⁵³ alapján a román líceumban szerzett végzettséggel rendelkező pedagógust a Magyarországon pedagógus-munkakörben történő alkalmazásra is jogosultnak kell tekinteni.

A teljes körű elismerési eljárásnak feltétele, hogy a kérelmező rendelkezzen magyarországi lakóhellyel, míg az uniós jog alapján történő elismerésnek ilyen feltétele nincs.⁵⁴ Ezzel együtt két indok is amellet szól, hogy a líceumban szerzett pedagógus képesítés elismertetése tárgyában a kérelmező az uniós jog alapján történő elismerést kérje: egyrészt nem kell hogy állandó lakcímmel rendelkezzen Magyarországon, ez pedig jelentős könnyebbség, hiszen kevesebb adminisztrációval jár számára az eljárás. Másrészt pedig akkor is csak középfokú végzettség alapján járó illetményre lenne jogosult, ha a teljes körű elismerési eljárás során megállapítanák a magyarországinak megfelelő végzettségi szintjét. Ezért számára egyszerűbb csak a szakma gyakorlásához való jogosultságának igazolását kérni, mivel a teljes körű elismerés során sem szerezne több jogot, azonban az eljárás jóval több nehézséget jelentene számára.

A teljes körű elismerési eljárást viszont érdemes azon pedagógusoknak kérniük, akik bár megfelelnek az uniós jog alapján történő elismerés feltételeinek, nem középfokú, hanem felsőfokú végzettség-

⁵² Akkreditációs eljárások a romániai közoktatásban, Oktatási Hivatal, TÁMOP-3.1.1-11/1-2012-0001. https://www.oktatas.hu/pub_bin/dload/unios_projektek/tamop311/Akkreditacio_Romania_T311.pdf

⁵³ 92/51/EGK irányelv a 89/48/EGK irányelvet kiegészítve, a szakoktatás és szakképzés elismerésének második általános rendszeréről.

⁵⁴ Elismerési tv. 6. § (4) bekezdés.

gel rendelkeznek. Ugyanis számukra előnyösebb, ha a MEIK megállapítja a hazai felsőfokú végzettségi szintnek való megfelelést is, mivel ez alapján a pedagógus magasabb illetményre lesz jogosult.⁵⁵

A harmadik országokban kibocsátott oklevelek és bizonyítványok elismerése kapcsán a munkavállalók korlátozottabb lehetőségekkel rendelkeznek az elismerési eljárás során. Esetükben, ha végzettségük alapján más uniós tagállamban nem ismerték még el a szakma gyakorlásához fűződő jogukat, és nem szereztek ott három év szakmai gyakorlatot, csak és kizárólag a teljes körű elismerési eljárás alkalmazandó, tehát mindenképp szükséges a végzettségi szint megállapítása is, és csak ezt követően van lehetőség a szakma gyakorlásához fűződő jog igazolására.

Az elismerési eljárást pozitív eredménnyel lezáró határozat feljogosítja a kérelmezőt mindazon szakmai tevékenységek gyakorlására, amelyekre Magyarországon megszerezhető, meghatározott szakképzettséget igazoló oklevél feljogosít. A határozat azonban ehhez feltételeket is köthet. A fenti példákkal élve: aki a líceumban vagy más tagállam felsőoktatási intézményében tanítói szakma gyakorlására jogosító oklevelet vagy bizonyítványt szerez, szakmája Magyarországon történő gyakorlásához két vizsgát is elő kell írni: a magyar tanítóképzés szerves részét képezik ugyanis a magyar nyelv és irodalom tantárgyi modulokból, valamint a választott műveltségterületről tett vizsgák. A tanítói végzettséghez csatolt műveltségterület feljogosítja a pedagógust a műveltségterülethez tartozó tantárgyak 5-6. évfolyamon történő tanítására. Amennyiben a kérelmező az oklevelét olyan képzés keretében szerezte, amelyben ezen képzési elemek, vizsgák nem szerepelnek, úgy szakképzettsége és/vagy végzettsége elismertetése mellett ezen vizsgákat pótolnia kell.⁵⁶ Bár a legtöbb esetben a vizsgára kötelezés mellett választási lehetőségként felkínálható a szakmai gyakorlatra kötelezés (rendszerint három év), a köznevelésben nem szokták ezt választani, mivel az intézményeknek általában nincs kapacitásuk arra, hogy a gyakorlatra kötelezett pedagógus mellé rendeljenek egy pedagógus kollégát, aki folyamatosan felügyeli a munkáját.

Az intézményvezetőknek tehát – ha külföldön szerzett végzettség alapján szeretnének alkalmazni pedagógust – meg kell vizsgálniuk, hogy a pedagógus rendelkezik-e a MEIK által kiadott elismerő határozattal, és az alapján dönteni arról, hogy milyen végzettségi szint alapján állapítják meg a pedagógus fizetési besorolását.

8. Összegzés

A köznevelési intézmények vezetői számára igen komoly problémát jelentő munkaerőhiányt a jogalkotó átmeneti rendelkezésekkel igyekszik orvosolni, melyek többnyire csak utólagos reakciók a már fennálló országszerte elterjedt problémákra. Az elmúlt években bevezetett oktatáspolitikai célú változtatások (mindennapos testnevelés, kötelező etika/hittan oktatás stb.) maguk után vonták a szakos

⁵⁵ Nkt. 65. § (1a) bekezdés.

⁵⁶ Elismerési tv. 18. §.

tanárok hiányát, mivel a már alkalmazásban lévő pedagógusokkal sem volt módjuk az intézményvezetőknek biztosítani a megnövekedett óraszámokban tartandó tanórákat és foglalkozásokat.

Az átmeneti rendelkezések között nehéz kiigazodni, főleg úgy, hogy azokat is módosítja időközben a jogalkotó, mert bebizonyosodik, hogy nem alkalmasak eredeti szövegükkel az elérni kívánt cél biztosítására.

A rendszeres korrekciók, az ideiglenes megoldások nem nyújtanak kiszámítható segítséget a munkáltatóknak, főleg a köznevelés területén, mely az elmúlt években is folyamatos újítások és átszervezések alanya volt. Az oktatás-igazgatásnak különös figyelmet kellene fordítania arra, hogy a bevezetett változások mellett gondoskodjon azok humán-erőforrás háttérének biztosításáról is, és ne utólag igyekezzen megoldást találni a következetesség hiányából eredő problémákra. A folytonos jogszabálymódosítások és az, hogy az átmeneti rendelkezések és a kivételek terjedelme többszöröse az általános szabályokénak, bizonytalan helyzetet eredményez és kiszámíthatatlanná, hosszú távon tervezhetetlenné teszi a munkaszervezést.

Míg más szektorokban azért versengenek a munkáltatók, hogy a legjobb szakembereket alkalmazhassák, ezzel is erősítve a piaci pozíciójukat, addig a köznevelésben a humán-erőforrás terén a gyakorlatban áttevérdik a hangsúly az eseti jellegű problémakezelésre. Az intézményvezetőknek jelenleg nem az a legnagyobb problémájuk, hogy megtalálják a számukra legmegfelelőbb szakembereket, hanem az, hogy minél előbb találjanak a nehezen értelmezhető jogszabályoknak megfelelő munkavállalókat az üres álláshelyekre.

Hol kell meghúzniuk az intézményvezetőknek a határt, amikor választaniuk kell két jogszerűtlen helyzet között: a feladatellátást biztosítsák vagy a jogszerű foglalkoztatás igényeinek feleljenek meg? A gyermekek/tanulók joga sérül, ha az intézmény nem biztosítja a meghatározott tananyag leadását, mert nincs elég megfelelő szakképzettségű pedagógus az intézmény alkalmazásában, aki órát tarthatna. Viszont ha megfelelő végzettség hiányában jogszerűtlenül foglalkoztatnak pedagógust, akkor egyrészt az intézményt akár meg is bírságozhatják, másrészt a szülők jogosan számon is kérhetik az intézményvezetőtől, hogy miért nem szakember foglalkozik a gyermekeikkel, harmadrészt az így alkalmazott pedagógus is károsultja lehet hosszú távon az ilyen jogviszonynak, mert a pedagógus-munkakörben így eltöltött idő nem számít bele a szakmai gyakorlati idejébe, akkor sem, ha történetesen remekül végzi a munkáját. Ha esetleg később meg is szerezne az előírt végzettséget és szakképzettséget, akkor is a bértábla alján kezdene, hiába dolgozott már éveket a szakmában.

Nem pusztán arról van szó, hogy bonyolult, komplikált az alkalmazási feltételekre vonatkozó szabályozás, hanem hogy ezek a szabályok nem egy helyen találhatóak. Az Mt. és a Kjt. mellett az Nkt. és az Ép. rendelet tartalmaz szabályokat, a szakképzésben a Szakképzési tv. rendelkezéseit párhuzamosan alkalmazni kell, emellett még számos, akár már hatályon kívül helyezett jogszabály rendelkezéseivel is tisztában kell lenni.