



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-1073/2022. számú ügyben
(előzmény szám: AJB-923/2021.)

Előadó: dr. Bene Beáta, dr. Kozicz Ágnes

Érintett szervek:

- Heves Megyei Harmónia Egyesített Szociális Intézmény
- Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság

2022.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-1073/2022. számú ügyben
(előzmény szám: AJB-923/2021.)**

1. Az eljárás megindítása, előzmények

Panaszbeadvány érkezett hozzám a *Heves Megyei Harmónia Egyesített Szociális Intézmény (a továbbiakban: Intézmény)* működésével, azon belül a *súlyos és halmozott fogyatékkal élő tanköteles korú gyermekek fejlesztő nevelés-oktatásának hiányával* kapcsolatban.

Tekintettel arra, hogy a feladat- és hatáskörömet szabályozó 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 1. § (3) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékkal élő személyek jogairól szóló egyezmény (a továbbiakban: CRPD) végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére, a panaszbeadvány nyomán az Ajbt. 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam.

A vizsgálat eredményes befejezése érdekében az Ajbt. 21. § (1) bekezdése alapján tájékoztatást kértem az Intézmény vezetőjétől, a fenntartó Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Heves Megyei Kirendeltségétől (a továbbiakban: Kirendeltség) és a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság (a továbbiakban: SZGYF) főigazgatójától. Ugyancsak tájékoztatásért fordultam az Egri Tankerületi Központ (a továbbiakban: Tankerület) igazgatójához, a Heves Megyei Pedagógiai Szakszolgálat Megyei Szakértői Bizottságának (a továbbiakban: szakértői bizottság) vezetőjéhez, továbbá az ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar Gyógypedagógiai Módszertani és Rehabilitációs Intézetének szakértőjéhez.

2. Érintett alkotmányos jogok és alapelvek

- *A nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja* [Alaptörvény Q) cikk (2)-(3) bekezdés „Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.”];
- *Az emberi méltósághoz való jog* [Alaptörvény II. cikk] „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”];
- *Az oktatáshoz való jog* [Alaptörvény XI. cikk bekezdés]; „Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez. Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes, mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.”
- *Az egyenlő bánásmód követelménye és az esélyegyenlőség előmozdításának elve* [Alaptörvény XV. cikk (1)-(2)-(5) bekezdés „A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai

vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

- *A fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelme* [Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés] „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”

3. Alkalmazott jogszabályok

- A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény (Magyarországon kihirdette a 2007. évi XCII. törvény; a továbbiakban: CRPD)
- A szerződések jogáról szóló Bécsi szerződés (Magyarországon kihirdette a 1987. évi 12. törvényerejű rendelet)
- A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Fot.)
- A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban Nkt.);
- 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 pedagógiai szakszolgálati intézmények működéséről szóló 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet (a továbbiakban: 15/2013 EMMI rendelet)
- A tanári felkészítés közös követelményeiről és az egyes tanárszakok képzési és kimeneti követelményeiről szóló 8/2013. (I. 30.) EMMI rendelet

4. A megállapított tényállás

4.1. A beadványban előadott körülmények

A beadvány szerint a 2018-2020. közötti időszakban az Intézményben tartózkodási hellyel rendelkező tanköteles korú súlyos és halmozottan fogyatékos gyermekek számára a fejlesztő nevelés-oktatást nem biztosították. A beadványozó megírta, hogy a köznevelési információs rendszer intézménykeresője szerint a fejlesztő nevelés-oktatás szolgáltatás-igénybevételi helye az Egri Szalaparti Egységes Gyógypedagógiai Módszertani Intézmény, Óvoda, Általános Iskola, Készségfejlesztő Iskola, Fejlesztő Nevelés-oktatást Végző Iskola és Kollégium (a továbbiakban: EGYMI), amely az elhelyezkedését tekintve az Intézménnyel szemközti utcai oldalon található, így a tanulók fejlesztésre való szállítását nem kell megszervezni.

Tudomásuk szerint a Kirendeltség korábban együttműködési megállapodást kötött a Tankerülettel a Kirendeltség fenntartásába tartozó Intézményben élő tanulók fejlesztő nevelés-oktatása alapfeladat biztosítása céljából. A feladatellátás megszervezésére azonban nem került sor, így az Intézmény vezetője írásban fordult a Tankerülethez, választ azonban nem kapott.

4.2. Az Intézmény vezetőjének és a Kirendeltség igazgatójának válasza

Az Intézmény vezetőjének és a Kirendeltség igazgatójának választát – azok tartalmi egyezősége miatt együttesen – az ombudsmani megkeresésben feltett kérdések sorrendjében részletezem:

4.2.1. Álláspontja szerint kinek, milyen módon és mely jogszabályi rendelkezés alapján kell biztosítani az Intézményben élő súlyos és halmozottan fogyatékos tanköteles korú gyermekek fejlesztő nevelés-oktatását?

Az Nkt. 97. § (5) bekezdése alapján a fejlesztő nevelés-oktatást 2014. szeptember 1-től az Nkt. 15. § (2) bekezdése szerinti nevelési-oktatási intézménynek kell ellátnia a szakvéleményekben előírtak alapján. Az Nkt. 15. § (2a) bekezdés c) pontja szerint pedig a gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai nevelési-oktatási intézmények kötelesek ellátni egyéni vagy csoportos formában, abban az intézményben, amely a gyermek ápolását, gondozását ellátja.

A 2014/2015. tanév kezdetétől a fejlesztő nevelés-oktatással kapcsolatos feladatok megszervezése az Intézmény székhelyének közvetlen szomszédságában található, a Tankerület fenntartásában működő EGYMI feladata. Az Intézmény és az EGYMI együttműködése oktatási téren már korábban is rendszeres volt, mivel az Intézmény ellátottjai közül azok, akik állapota ezt lehetővé tette, az EGYMI-ben teljesítették a tankötelezettségüket.

A két intézmény közötti, a fejlesztő nevelés-oktatás ellátás megszervezését célzó együttműködés részletes szabályait a Kirendeltség, valamint a Tankerület között 2014.10.08 – 2015.06.30-ig terjedő hatállyal megkötött, majd 2015.08.27-én határozatlan időtartamra szólóan létrejött Együttműködési Megállapodás (továbbiakban: Megállapodás) állapította meg. A Megállapodás értelmében a fejlesztő nevelés-oktatás biztosítása az Intézmény ellátottjai számára részben az EGYMI-ben történik; azon súlyos, halmozottan sérült gondozottak részére, pedig akik állapota ezt nem teszi lehetővé, az EGYMI pedagógusai, valamint az Intézmény munkatársainak a közreműködésével az Intézmény által biztosított helyiségekben valósul meg.

4.2.2. Az Intézményben hány tanköteles korú súlyos és halmozottan fogyatékos gyermeket gondoztak a 2018/2019., 2019/2020., 2020/2021. tanévekben?

A 2018/19-es tanévben: 47 tanuló, a 2019/20-as tanévben: 46 tanuló, 2020/21-es tanévben: 48 tanuló részesült fejlesztő nevelő-oktatásban az Intézményben.

4.2.3. Az Intézményben a fenti tanévekben a tanulók számára milyen formában biztosították a gyermekek fejlesztő nevelés- oktatását?

A 2018/19-es tanévben egyéni és csoportos formában látták el a feladatot az EGYMI pedagógusai a Megállapodásban foglaltak alapján. A csoportos foglalkozásokat heti 20 órában tartották meg. A gyermekek iskolába, és az Intézménybe való visszakísérését az EGYMI-vel való egyeztetést követően az Intézmény munkatársai végezték, valamint egy-egy gyermek esetén, napi rendszerességgel az EGYMI pedagógusai kísérték a fiatalokat minden nap az iskolába. Egyéni formában is minden tanköteles korú gyermek és fiatal részesült fejlesztő nevelés-oktatásban heti rendszerességgel, heti 2 órában. A súlyos, halmozottan sérült állapotuk miatt helyben, saját életterületükben történő fejlesztést igénylő gyermekek részére

az Intézmény a fejlesztő foglalkoztató termét bocsátja az EGYMI rendelkezésére. Az Intézmény közalkalmazott pedagógusai közül, az EGYMI-vel kötött megbízási szerződés alapján többen részt vesznek a fejlesztő nevelés-oktatásban.

A 2019/20-as tanévben az oktatás a 2018/19-es tanévnél leírtak alapján kezdődött el szeptemberben; a járványhelyzet miatt, 2020. március 16-tól országosan elrendelt digitális tanrend következtében pedig digitális formában folytatódott. A digitális oktatás bevezetése nem jelentett nagyobb fennakadást, mert az Intézményben dolgozó pedagógusok korábban is részt vettek a fejlesztő nevelés-oktatásban.

A 2020/2021. tanévben az EGYMI levele értelmében¹ az új szakvélemények figyelembevételével tervezték a tantárgy felosztást és a feladataikat a lehetőségeik szerint ellátni. 2020. szeptember 8-tól az országosan elrendelt látogatási és kijárási tilalom az Intézményt ismételten érintette. 2020. szeptember 9-től a Tankerület az Intézményben nevelkedő tanulók vonatkozásában megkérte a digitális oktatást, amelyet folyamatosan meghosszabbítottak és a válaszadás idején is fennállt. A digitális oktatás bevezetésekor az Intézményben dolgozó szakemberek látták el, látják el az oktatási feladatokat is, az EGYMI útmutatásai, digitális tananyagai alapján, betartva a Covid-19 járványügyi helyzethez kapcsolódó mindenkori szabályokat. Az EGYMI-vel kötött megbízási szerződések formájában az Intézményben dolgozó 13 pedagógus jelenleg is részt vesz a fejlesztő nevelés-oktatás ellátásában.

4.2.4. Tudomása szerint a beadványban hivatkozott megállapodást a Kirendeltség mikor és mire vonatkozóan kötötte meg a Tankerülettel?

Első ízben 2014. október 6-án határozott időre, majd 2015. augusztus 27-én határozatlan idejű szerződést kötöttek annak érdekében, hogy az EGYMI törvényi kötelezettségéből következő fejlesztő nevelési-oktatási feladatai gyakorlati megvalósításának részletszabályait rögzítsék. A Tankerület vállalta, hogy a tanköteles korú gondozottak fejlesztő iskolai oktatási feladatait a fenntartásában működő EGYMI teljeskörűen ellátja. Ennek megfelelően *folyamatosan alakították ki a csoportszobákat az EGYMI-ben, és a fejlesztéshez is igyekeztek a lehető legmegfelelőbb végzettséggel rendelkező szakembereket biztosítani.* Közben alkalmazkodtak a gyerekek, fiatalok egyéni adottságaihoz és lehetőségeihez.

A csoportban fejleszthető tanulók átjárnak az EGYMI-be, de az ágyban fekvő, és súlyosabb állapotú tanulók fejlesztése helyben, az Intézményben történt és történik, a Megállapodás szerint. Az Intézmény vállalta, hogy a fejlesztő nevelés-oktatást segítő eszközöket a feladatok ellátásának idejére térítésmentesen az EGYMI rendelkezésére bocsátja. A Megállapodásban foglalt feltételeket az Intézmény biztosította és a mai napig is eleget tesz a szerződésben foglalt, rá vonatkozó feladatoknak.

4.2.5. A Kirendeltségnek tudomására jutott-e és mikor, hogy az Intézményben ellátott tanköteles korú gyermekek nem jutnak hozzá a fejlesztő neveléshez-oktatáshoz? Milyen intézkedéseket tett az Intézmény/Kirendeltség a megállapodásban foglaltak teljesítése érdekében?

¹ Az Intézmény vezetője a Kirendeltség igazgatójával történt egyeztetést követően 2020.02.25-én kelt levelében hivatalosan is megkereste az EGYMI vezetőjét, hogy gondoskodjanak az Intézményben élő tankötelezett fiataloknak a szakvéleményekben előírt óraszámok megfelelő teljesítéséről. Az EGYMI igazgatója válaszlevelében arról tájékoztatta az intézményvezetőt, hogy 2020.03.02-től az autista tanulók hiányzó óraszámait kiegészítették és a 2020/2021. tanévben már a szakvélemények figyelembevételével tervezik a tantárgyfelosztást és a feladataikat a lehetőségeik figyelembevételével fogják ellátni. Az elmaradt fejlesztési órák pótlásáról nem adott információt.

A Megállapodásban foglaltakat az *Intézmény* biztosította, teljesítette. Mind írásban, mind pedig személyesen napi kapcsolatban áll az Intézmény és az EGYMI vezetése a Megállapodásban foglaltak teljesítése érdekében. Az Intézmény munkatársainak kiemelt célja, hogy a tanköteles korú gyermekek és fiatalok az országos veszélyhelyzet időtartama alatt is, a szakvélemények szerinti lehető legjobb ellátásban részesüljenek.

A 2020. január 24-én a Kirendeltség által elrendelt fenntartói vizsgálat ideje alatt a dokumentumellenőrzés során derült ki, hogy két autista gondozott nem a szakvéleményben meghatározott óraszámokban kapja meg a fejlesztéseket, valamint a két gondozotton felül több tanköteles korú gyermek esetében is vannak elmaradt fejlesztési óraszámok.

A Kirendeltség munkatársai és az intézményvezető azonnal felvették a kapcsolatot az EGYMI-vel, amelyet személyes egyeztetés is követett.

Az intézményvezető *2020. július 1-én kelt levelében* megkereste a Tankerület vezetőjét, hivatkozva egyben az EGYMI vezetőjének fent hivatkozott tájékoztató válaszelevelére és kérte a Tankerület igazgatóját, hogy a fenntartásában működő EGYMI részéről történő, az Intézményt érintő fejlesztő nevelés-oktatás ellátását szíveskedjen figyelemmel kísérni. Kérte továbbá, hogy teljeskörűen biztosítsák az Intézményben élő tanköteles korú gyermekek részére a szakvéleményben előírt óraszámokat a 2020/2021-es tanévre vonatkozóan. Az intézményvezető tájékoztatása szerint a *2020/21-es tanévtől már minden tanköteles korú gyermek a szakvéleményben előírt fejlesztési óraszámokban részesül.*

4.2.6. Az SZGYF főigazgatójától kapott tájékoztatás szerint a Kirendeltség igazgatója által elrendelt, a fentiekben hivatkozott fenntartói vizsgálatról szóló összefoglaló jelentést a Kirendeltség 2020. április 24-én küldte meg az SZGYF részére, ekkor jutott a tudomásukra a Kirendeltség fejlesztésekkel kapcsolatos megállapítása és intézkedése. Az SZGYF 2020. június 17-én kelt levélben tájékoztatást kért a Kirendeltségtől az elmaradt fejlesztési órák számával kapcsolatos intézkedésekről, a hiányosság körülményeiről, illetve azok pótlásával kapcsolatban.

A Kirendeltség tájékoztatása szerint az EGYMI 2014. szeptember 1-től – amikortól a feladat az Intézménytől elkerült – nem tudta teljesíteni teljes óraszámokban az egyéni fejlesztéseket. Évente csaknem 100 óra volt az elmaradás. Az elmaradt fejlesztési órák számának csak egy hányada adódik a tantárgyfelosztás szerinti alacsonyabb óraszámából, illetve a szakemberek hiányából. Több esetben a tanulók betegsége, illetve az osztályok korlátozott látogathatósága (pl. betegség miatti zárlat) is akadályozta a fejlesztési órák megtartását a külső szakember számára.

A tájékoztatás egyebekben megegyezik a Kirendeltség és az intézményvezető tájékoztatásával.

4.3. A Tankerület igazgatójának válasza

A Tankerület igazgatójának válaszát az ombudsmani megkeresésben feltett kérdések sorrendjében részletezem:

4.3.1. A 2018/2019., 2019/2020., 2020/2021. tanévekben miként biztosították, illetve jelenleg miként biztosítják a gyermekek fejlesztő nevelés-oktatását?

A tanulási képességet vizsgáló szakértői bizottság szakvéleménye határozza meg az ellátandó feladatot és óraszámot. *Az óraszámok teljes mértékű biztosítása nem minden esetben valósult meg maradéktalanul, de ellátatlan tanuló nem volt. Az óraszámokat az Intézmény egyenlő mértékben biztosította az egyéni fejlesztésre javasolt gyerekek, fiatalok között. Csoportos*

fejlesztést biztosítottak azoknak, akik az EGYMI-be átszállíthatóak voltak, és nem jelentett az egészségükre veszélyt a mindennapos átjárás.

Az intézményben a fejlesztő nevelés-oktatást *csoporthoz tartozó formában* az álláshelyen alkalmazott gyógypedagógusokkal, konduktorokkal, az egyéni fejlesztéseket megbízási szerződéssel, és megállapodás alapján biztosították/biztosítják a gyógypedagógusok, és fejlesztő szakemberek bevonásával.

4.3.2. Mi akadályozta a Tankerületet a Megállapodás teljesítésében?

A kapott válasz szerint a Tankerület által fenntartott EGYMI a Megállapodásban rögzítettek szerint minden tanuló számára biztosított ellátást. *Az ellátott órák száma nem minden esetben teljesült teljes mértékben, amelynek okai a következők:*

- Az Intézményt a Tankerület jogelődje – KLIK Egri Tankerület – 2013. április 1-én 55 pedagógus és 23 nevelő-oktató munkát közvetlenül segítő álláshellyel vette át a korábbi fenntartótól, amely álláshely szám az akkori feladatellátást is korlátozott mértékben tudta biztosítani. A Tankerület és jogelődje a költségvetési lehetőségek alapján prioritásként kezelte a pedagógus és a nevelő-oktató munkát segítő álláshelyek számának növelését. Jelenleg 73 pedagógus (átvételhez képest 18 álláshely növekmény) és 36 nevelő-oktató munkát segítő álláshely (átvételhez képest 13 álláshely növekmény) szolgálja a pedagógiai munkát. Emellett jelentős számú óraadó megbízás, és a betöltött álláshelyeken dolgozó pedagógusok túlmunkája biztosítja az ellátást minden tanuló számára.
- A nagyszámú nyugdíjazás miatt megüresedő álláshelyek gyógypedagógusokkal történő betöltése egyre nehezebb feladatot jelent. Az álláspályázatokra kevés megfelelő végzettséggel rendelkező pedagógus jelentkezik. A nem megfelelő végzettséggel rendelkező pedagógusok továbbképzése, újabb végzettség megszerzése több szemesztert vesz igénybe.
- Az alkalmazott szakemberek terhelése tovább nem növelhető, jelen helyzetben is már jelentős többletmunkát végeznek. Az elvégzett többletmunka jogszabály szerinti díjazása minden esetben megtörténik.

4.3.4. Milyen intézkedéseket tett a Tankerület a megállapodás teljesítésének elmaradása esetén?

A Tankerület a költségvetési lehetőségei alapján – a korábbiakban ismertettek szerint – folyamatosan növeli az álláshelyek számát. Elsődleges a gyógypedagógia képzés támogatása, kiemelve a fejlesztő nevelés-oktatást végző intézményüket. Az EGYMI-ben évek óta 4-5 pedagógus munkatárs képzési költségének 80%-át biztosítják.

Gyógypedagógiai képzést folytató felsőoktatási intézményekkel (Eszterházy Károly Egyetem; ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar) kötöttek megállapodást a hallgatók gyakorlati helyének biztosítása, valamint a végzés utáni elhelyezkedésük céljából. *Lehetőségeik alapján növelik az óraadó pedagógusok létszámát.* 2020. március közepétől a koronavírus járvány miatt átálltak a távoktatásra, amelynek során analóg módon továbbították az ellátandó feladatok leírásait az Intézmény részére.

A 2020/2021-es tanévtől a tantárgyfelosztásban a szakvélemény szerinti óraszámokat tervezték a tanulók számára. A 2020/2021-es tanév ismét nem kedvezett a fejlesztő munkának, mert 2020. szeptember 7-től látogatási, kijárási tilalom lépett érvénybe az Intézményben, amely a válaszára idején is fennállt. Ez idő alatt szintén az EGYMI pedagógusai által készített feladatlapokat juttattak el az Intézmény szakemberei részére a fejlesztő munkához.

A Tankerület igazgatója utalt arra is, hogy a válaszadás idejét követő, a 2021/2022. tanév indításánál az érvényes szakvélemények alapján az ellátandó óraszám felmérése alapján tervezik a következő tanév tantárgyfelosztását. Pályázatokat² nyújtottak be a súlyos és halmozottan fogyatékos gyermekek fejlesztő nevelése-oktatása vonatkozásában a szakmai munka, és az ellátás magasabb színvonalú ellátása érdekében. A pályázatok megvalósítása folyamatos, azonban a járványhelyzet akadályozó tényezőként lépett fel e téren is. A pályázat révén megszerzendő további szakmai kompetenciák, és az akadálymentesítés segíti majd a fejlesztő nevelés-oktatásban részt vevő tanulók saját szakembereikkel való ellátását.

4.3.5. Kérem, szíveskedjen bemutatni általánosságban az EGYMI fejlesztő nevelés-oktatást végző intézményegységének a tevékenységét, annak személyi és tárgyi feltételrendszerét, valamint tanulóit.

Az intézmény többcélú gyógypedagógiai módszertani, konduktív pedagógiai intézmény, egyre bővülő feladatokkal. Az intézményegységben státuszon alkalmazott gyógypedagógusok száma 7 fő, a 6 csoport vezetéséhez osztályfőnöki megbízással rendelkező gyógypedagógus álláshely, és 1 fő intézményegység-vezetői státusz. Az 1 fő intézményegység-vezetői státuszt évek óta megbízással látják el, mert **nem találtak a pályázat kiírásának megfelelő szakmai és vezetői végzettséggel egyaránt rendelkező pályázót**. A nevelő-oktató munkát segítők létszáma 3 fő, és besegítenek a gyermek – és ifjúságvédelmi felügyelők a kollégium intézményegységből. A gyermekek, tanulók ellátását az intézmény kinevezett pedagógusai mellett megbízási szerződés alapján szakemberekkel végzik. A fenntartó és az EGYMI a feladatellátáshoz szükséges feltételeket – státuszok bővítése, állaspályázatok folyamatos meghirdetése, és a gyógypedagógiai területen megvalósuló szakmai és módszertani továbbképzések – biztosítja a gyermekek teljes körű ellátása érdekében.

Tárgyi feltételek: A szakmai fejlődéshez nélkülözhetetlen a biztonságos, speciális tanulói igényeket figyelembe vevő, akadálymentes épület, és a speciális tárgyi felszereltség is. Az akadálymentes környezet biztosítására nyertes pályázattal rendelkeznek; a kivitelező kiválasztásának közbeszerzési eljárása folyamatban van. A feladatok ellátásához a fontosabb speciális fejlesztő eszközökkel rendelkeznek, folyamatosan fejlesztik az állományt. Az intézményen kívül fejlesztett gyermekek számára is rendelkezésre áll az eszközkölcsonzó, amennyiben a fejlesztést végzők, illetve a szülők ezt igénylik.

A tanulók ellátásának szervezése: Az intézményben a 2010/2011-es tanévtől kezdve működik a fejlesztő nevelés-oktatás. A 2014/2015-ös tanévtől külön intézményegységben szerveződött meg a feladatellátás, ekkortól nagyszámú új tanuló ellátásáról kellett gondoskodni. A feltételeket a szükséges mértékben megteremtették, és a pedagógusok folyamatos jó színvonalú fejlesztést nyújtottak a gyermekek számára. A tanulók létszáma az érintett években 70-80 fő közötti volt, és ebből a többség szociális intézményben tartózkodik életvitelszerűen. A Pedagógiai Program készítésénél a súlyosan és halmozottan fogyatékos tanulók fejlesztő nevelésének, oktatásának irányelvét figyelembe vették. A fejlesztő nevelés-oktatásban a tanulókat a sajátos nevelési igényük, fejlettségük és életkoruk alapján osztják be fejlesztő csoportokba.

A gyermekeket – amellett, hogy egyénileg a számukra meghatározó területeken fejlesztik, az integrációs lehetőségeket felhasználva –, folyamatos közösségi élményekben is részesítik, megismertetik velük a tágabb környezetet, általuk pedig ismereteket nyújtanak az ún. integrált eseményeken a nem fogyatékosokkal élő társaiknak. Minden intézményi

² EFOP-3.1.6. „A köznevelés esélyteremtő szerepének erősítése” és az EFOP-4.1.6. „A köznevelés támogató szerepének erősítése” című projektek

eseményt velük együtt szerveznek, részt vesznek azokon. Külső programokon, vagy az Intézménybe hozott külső szereplős rendezvényeken is lehetőségük van bekapcsolódni az eseményekbe.

Az EGYMI pedagógusai elkötelezettek a szakmai fejlődés mellett, tapasztalatcseréken, konferenciákon vesznek részt. Bekapcsolódnak a teljes intézményt érintő munkaközösségek innovációs, környezet és egészségvédelmi munkájába is. Részt vállalnak az Örökös Ökoiskola és az Örökös Boldog Iskola program megvalósításában, bekapcsolva a súlyos- és halmozottan sérült, fejlesztő nevelés-oktatásban részt vevő tanulókat is az élményekkel teli tevékenységekbe.

A súlyos és halmozottan fogyatékos gyermekek fejlesztő nevelése-oktatás feltételeinek javítása érdekében a fenntartó által benyújtott pályázatokból az EGYMI 52.147.730.- Ft támogatásban részesül. Az energetika projekt keretén belül az EGYMI-ben teljes homlokzati nyílászáró csere, homlokzat-, lapostető-, padlástér- és pince mennyezet hőszigetelés valósult meg 241.472.100.- Ft mértékben. Az elmúlt három évben a Tankerület a költségvetése terhére 35 millió Forint fejlesztést biztosított kazáncserére, a fűtési rendszer és a tornaterem padlószerkezet felújítására, valamint évtizedek óta a talajszint alatt lévő olajtárolók ártalmatlanítására.

A súlyos és halmozottan fogyatékos gyermekeket ellátó intézményegység szakmai fejlesztése – a specifikus fejlesztő eszközök biztosításával – a minőségi ellátást javíthatják, valamint az intézményi innovációk, jó gyakorlatok rendszerbe foglalása, és átvétele történik, továbbá a módszertani eszköztár bővítése és támogatása, a szakemberek szakmai kompetenciáinak bővítése valósul meg.

Programsorozatot valósítottak meg a súlyosan és halmozottan fogyatékos gyermekek társadalmi elfogadásának elősegítése érdekében, így szülő klubot, nyitott iskola napokat, valamint rendezvényeket, bemutató programokat szerveztek a rendszeres érzékenyítő programok mellett.

Partneri együttműködés jött létre más intézményekkel – a Mosolyország Alapítvány által elindított „Kapcsoldá” programba a súlyos halmozottan sérült tanulókkal is bekapcsolódtak, és a közösségi szolgálat keretében is fogadtak fiatalokat, akik tevékenyen segítették a pedagógusok munkáját, miközben megismerkedhettek a fogyatékossgal élő tanulókkal. A művészetek, a kézműves tevékenységek terápiás hatására épített pedagógiai tevékenységrendszer is igyekezik a fejlesztő munka szolgálatába állítani, együttműködve a közművelődési intézmények pályázatainak megvalósításában.

4.3.6. Az Intézményben élő súlyos és halmozottan fogyatékos tanulók heti hány órában részesültek fejlesztő nevelés-oktatásban a 2018/2019., 2019/2020., illetve a 2020/2021, tanévekben?

Kérem, szíveskedjék a választ gyermekenként ismertetni az alábbi bontásban: az adott tanév vonatkozásában a szakértői bizottság aktuális véleménye a tanuló számára hány óra fejlesztést javasolt; az EGYMI hány tanítási órát biztosított a tanuló számára; a tanítási órákat az Intézményben vagy az EGYMI-ben biztosították; az órát milyen szakképzettséggel rendelkező pedagógus, egyéb szakember tartotta.

A rendelkezésemre bocsátott adatok alapján az EGYMI-ben a fejlesztő nevelés-oktatásban résztvevő tanköteles korú tanulók közel felének szerepelt a szakértői véleményében heti 20 óra fejlesztés, amely valóban megvalósult. Az érintett tanulók kb. másik felének heti 5 órát, vagy kevesebbet állapított meg a szakértői bizottság, amelyből 1 fő kivételével valamennyi gyermek heti 5 óránál kevesebb fejlesztési órában részesült a 2018/2019-es tanévben. A 2019/2020-as tanévben a szakértői véleményekben előírt heti fejlesztési és a gyakorlatban

megvalósult óraszámokban jelentős eltérés nem állt fenn az előző tanévhez képest, míg a 2020/2021-es tanévben nőtt a fejlesztő nevelés-oktatásban részesülő tanulók száma, akik közül többen (20 fő) már csak heti 3 óra fejlesztésben részesültek a szakértői vélemény előírása alapján, és 23 tanuló pedig heti 20 órában.

A legtöbb gyermek fejlesztését *oligofrénpedagógus, szomatopedagógus, konduktor* látta el. A megküldött dokumentációból kitűnik, hogy egyes tanulók számára fejlesztést viszont *magyar szakos általános iskolai tanár, pedagógia szakos nevelőtanár, gyógypedagógia asszisztens, szocioterapeuta, szociálpedagógus* végzettségű szakember is tartott.

4.4. A megyei szakértői bizottság válasza

4.4.1. Mely jogszabályok és szakmai előírások alapján, milyen vizsgálati gyakorlatot folytatnak a súlyos és halmozottan fogyatékos gyermekek vizsgálata során?

A súlyos és halmozottan fogyatékos gyermekek vizsgálata, diagnosztizálása a 15/2013. EMMI rendelet 3. melléklet 6.2. pontjának, a szakértői bizottsági tevékenység protokolljának, a diagnosztikai kézikönyv 4. fejezetének és a DSM-5 diagnosztikai kritériumaihoz készült referencia-kézikönyvnek megfelelően történik.

A gyermekek alapvizsgálatát mindig a szakértői bizottság székhelyén végzik, kivéve, ha a gyermek állapota ezt nem teszi lehetővé. A felülvizsgálatokat igyekeznek úgy megszervezni, hogy a gyermekotthonban, a gondozási és egyben fejlesztési helyszínen lássa a gyermekeket a szakértői bizottság értelmileg akadályozottak pedagógiája szakos gyógypedagógusa. Így a gyermekekről, az állapotukról pontosabb képet kaphatnak, hiszen a fejlesztőjükkel és a napi gondozási műveleteket ellátó szakemberrel is tudnak közvetlenül konzultálni. Minden esetben egyéni megfigyelés, konzultáció biztosítja a korrekt diagnózist. Amennyiben lehetséges, tesztek, tesztrészleteket, feladatokat is teljesítenek. Használják a SEED, a SÓN teszteket.

4.5.2. Milyen nehézségeket tapasztalnak a súlyos és halmozottan fogyatékos tanköteles korú gyermekek fejlesztő nevelés-oktatásának megszervezésével kapcsolatban?

Az ismereteik és a tapasztalataik szerint *a szakemberhiány* a legnagyobb probléma az ellátás megszervezésében. Kevés az értelmileg akadályozottak pedagógiája szakon végzett gyógypedagógus, a konduktor, a gyógypedagógus szakképzettséggel rendelkezők közül kevesen vállalják a fejlesztő nevelés-oktatásba való bekapcsolódást. Ez a terület a gyógypedagógiai munkában megszokottnál is nagyobb elkötelezettséget kíván, nem minden gyógypedagógus képes és tudja vállalni ezt a nehéz feladatot.

Tapasztalataik szerint az ellátó, gondozó Intézmény komoly erőfeszítéseket tesz az ellátás magas színvonalú, folyamatos biztosítása érdekében, elkötelezett szakemberekkel látják el a gondozási feladatokat. Fontosnak tartják hangsúlyozni, hogy a fejlesztő nevelés-oktatás során megvalósuló fejlesztés gyakran nem látványos eredménnyel járó tevékenység, annak megvalósulása mellett az érintett gyermekek számára legalább olyan fontos és fejlesztő hatású a jó közérzetüket biztosító napi tevékenységek biztosítása. A gyermekotthon napirendje, az ott dolgozók elhivatottsága ismert számukra, törekednek gondozottjaik ingergazdag, szeretetteljes, odafigyelő ellátásban részesítésére.

Szülő vagy gyám részéről sem a vizsgált időszakban, sem az azt megelőző években a megyei szakértői bizottsághoz nem érkezett írásbeli vagy szóbeli jelzés, ami kifogásolta volna a gyermekek ellátását.

4.5.3. *Mi alapján határozzák meg, hogy heti hány óra fejlesztő nevelés-oktatásban részesül egy súlyos és halmozottan fogyatékos gyermek?*

A fejlesztő nevelés-oktatás heti óraszámának meghatározása a gyermek egészségi állapota, egyéni vagy csoportban történő fejleszthetősége, felülvizsgálat esetén a fejlesztési tapasztalatok és a gyermek terhelhetősége alapján történik.

4.5.4. *Mi indokolhatja a fejlesztő nevelés-oktatás óraszámának heti 20 óra helyett 2, illetve 5 órában való meghatározását?*

Az óraszámok csökkentését az adott gyermek egészségi állapota indokolja. A kevesebb óraszámú ellátott gyermekek egyéni fejlesztésben részesülnek, a csoportos fejlesztésük az állapotuk miatt nem megoldható. Az egyéni fejlesztés intenzív foglalkoztatást jelent, ami gyakran kimerítő a gyermekek számára. A napi több órás egyéni fejlesztésük a teherbírásuk, a fizikai állapotuk miatt nem javasolt. Az egyéni fejlesztés időtartamára ezzel az indokkal tettek javaslatot a korábbi években heti 10, heti 5, vagy heti 4 óra fejlesztésre. A 2020/2021-es tanévben a vizsgálatok eredményeit, a rendelkezésre álló szakemberállományt figyelembe véve, a teljes tanulói létszám ellátása érdekében került sor néhány esetben heti 3 óra egyéni fejlesztésre történő módosításra.

A szakértői bizottsághoz érkezett olyan szülői kérelem, amelyben az óraszám csökkentését kérték, vagy amelyben konkrét óraszám meghatározására tettek javaslatot a szülők. Továbbá előfordult olyan eset is, amikor a vizsgálat eredményéről kiadott előzetes tájékoztatóban a szakértői bizottság a szülővel egyeztetve tett javaslatot a csökkentett óraszámra. A gyermekek gyámjaival történő kapcsolattartás nehezebb, de részükről is érkezett a szakértői bizottsághoz olyan aláírt nyilatkozat, amelyben azt jelzik, hogy hány órában kérik megszervezni a fejlesztéseket. Az ismereteik és a helyben végzett vizsgálati tapasztalataik szerint a Harmónia gyermekotthonban élő gyermekeknél törekednek annak a megvalósítására, hogy a tanulási folyamat átszője a mindennapos tevékenységek teljes spektrumát, az nem csak a direkt fejlesztési órákon van jelen. A gyermekotthonban – tapasztalataik szerint – biztosított a gyakori személyes odafigyelés, rendszeres tevékenységekkel a foglalkoztatás, inger-átadás, a jó közérzet biztosítására való törekvés.

4.5.5. *Az elmúlt 3 évben volt-e arra példa, hogy a szülő kérelme alapján heti 20 óránál több fejlesztő nevelés-oktatást határoztak meg?*

A szakértői bizottsághoz ilyen tartalmú kérelem nem érkezett.

4.6. Az ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar Gyógypedagógiai és Módszertani Rehabilitációs Intézet szakértőjének válasza

4.6.1. *Gyógypedagógus munkakörben alkalmazható-e, illetve fejlesztő nevelés-oktatást elláthatnak-e a következő szakemberek: magyar szakos általános iskolai tanár, pedagógia szakos nevelőtanár, pedagógia asszisztens, szocioterapeuta, oligofrénpedagógus, szomatopedagógus, szociálpedagógus, konduktor?*

Az Nkt. 47. § (4) bekezdés a) pontja állapítja meg a sajátos nevelési igényű gyermekek és tanulók nevelés-oktatásának személyi feltételeit, miszerint a sajátos nevelési igényű gyermek, tanuló neveléséhez és oktatásához a gyermek, tanuló külön neveléséhez és oktatásához, a

fejlesztő nevelés-oktatáshoz, a sajátos nevelési igény típusának és súlyosságának megfelelő gyógypedagógus, konduktor foglalkoztatása szükséges.

Mindezt kiegészíti a pedagógusok előmeneteli rendszeréről és a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény köznevelési intézményekben történő végrehajtásáról szóló 326/2013. (VIII. 30.) Korm. rendelet 6. mellékletének 17. és 19. pontja a konduktor és a gyógypedagógus munkakörben alkalmazottak végzettségi és szakképzettségi követelményeivel, amelyek értelmében:

- *konduktor*: konduktor, konduktor-tanító, konduktor-óvodapedagógus, konduktor (tanító), konduktor (óvodapedagógus), speciális pedagógia szakos tanár és szakpedagógus vagy konduktortanár és konduktor vagy konduktor-tanító vagy konduktor-óvodapedagógus vagy konduktor(tanító), vagy konduktor(óvodapedagógus);
- *gyógypedagógus*: a sajátos nevelési igény típusának és súlyosságának megfelelő szakon, szakirányon végzett gyógypedagógus, gyógypedagógiai tanár, gyógypedagógiai terapeuta, *speciális* pedagógia szakos tanár és szakpedagógus vagy okleveles gyógypedagógus vagy gyógypedagógia-tanár és a sajátos nevelési igény típusának és súlyosságának megfelelő szakon, szakirányon végzett gyógypedagógus, gyógypedagógiai tanár, gyógypedagógiai terapeuta.

Mindezek ismeretében a kérdésben felsorolt szakemberek közül a következők láthatják el a fejlesztő nevelés-oktatás feladatait gyógypedagógus vagy konduktor munkakörben: oligofrénpedagógus, szomatopedagógus, konduktor. Az „oligofrénpedagógus” a gyógypedagógus-képzésben 1999-ig működött szakok közül az oligofrénpedagógia szakos gyógypedagógiai tanár szakképzettséget jelenti, amely a mai képzési és kimeneti követelmények³ alapján mind a gyógypedagógus, értelmileg akadályozottak pedagógiája szakirányon, mind pedig a gyógypedagógus tanulásban akadályozottak pedagógiája szakirányon szerzett szakképzettségnek megfelel.

A „szomatopedagógus” ugyanezen rendelet alapján a gyógypedagógus, szomatopedagógia szakirányon szerzett szakképzettségnek felel meg, azaz az oligofrénpedagógus és a szomatopedagógus egyaránt a gyógypedagógus végzettségnek és szakképzettségnek felel meg.

A „konduktor” a sajátos nevelési igényű gyermekek és tanulók egy csoportjának felsőfokon képzett szakembere: a központi idegrendszeri károsodás következtében kialakult mozgáskorlátozottság esetén rendelkezik kompetenciával. A fejlesztő nevelés-oktatásban résztvevő súlyosan-halmozottan fogyatékos tanulók körében, a kutatási eredmények szerint kb. 75%-ban a mozgáskorlátozottság is a tünetegyüttes része.⁴ Emellett a súlyos-halmozott fogyatékoság hátterében gyakran a központi idegrendszer komplex károsodása áll, így azon súlyosan-halmozottan fogyatékos tanulók esetében, ahol a mozgáskorlátozottság is része a tünetegyüttesnek, a konduktor szakember is kijelölhető a szakértői véleményben a feladat ellátására (elsősorban a mozgásnevelés, mozgásfejlesztés feladataira). A szakértői bizottság a tanulók esetében egyénileg mérlegeli, hogy mozgáskorlátozottság esetén a gyógypedagógus (szomatopedagógia szakirány) mellett a konduktor végzettségű és szakképzettségű szakembert is feltünteti a szakértői véleményben.

³ 18/2016. (VIII. 5.) EMMI rendelet a felsőoktatási szakképzések, az alap- és mesterképzések képzési és kimeneti követelményeiről, valamint a tanári felkészítés közös követelményeiről és az egyes tanárszakok képzési és kimeneti követelményeiről szóló 8/2013. (I. 30.) EMMI rendelet módosításáról

⁴ Márkus – Jenei – Révész, 2015; Márkus 2017, Környei, 2017

A kérdésben felsorolt: magyar szakos általános iskolai tanár, pedagógia szakos nevelőtanár, pedagógia asszisztens, szocioterapeuta, szociálpedagógus végzettségű szakemberek nem láthatják el a fejlesztő nevelés-oktatás feladatait gyógypedagógus munkakörben. Kivételt képez ez alól a magyar szakos általános iskolai tanár, aki csak abban az esetben foglalkoztatható gyógypedagógus munkakörben⁵, ha 1996. szeptember 1-jéig 7 év szakmai gyakorlatot szerzett gyógypedagógus munkakörben. Ez azt jelenti, hogy legkésőbb 1989. szeptember 1-je előtt szerezte tanári oklevelét, és azt követően legalább 7 évet gyógypedagógus-munkakörben dolgozott.

4.6.2. Miként kell számolni a gyógypedagógusok órakedvezményét?

Az Nkt 62. § (6) bekezdése rendelkezik a pedagógusok munkaidejéről, miszerint a teljes munkaidő ötvenöt-hatvanöt százalékában (a továbbiakban: neveléssel-oktatással lekötött munkaidő) tanórai és egyéb foglalkozások megtartása rendelhető el, amelybe bele kell számítani heti két-két óra időtartamban a pedagógus által ellátott osztályfőnöki, kollégiumi, tanulócsoporthoz vezetői, vagy munkaközösség vezetéssel összefüggő feladatok, továbbá heti egy óra időtartamban a tanulók nevelési-oktatási intézményen belüli önszerveződésének segítségével összefüggő feladatok időtartamát. E szabályokat kell alkalmazni abban az esetben is, ha a törvény egyes pedagógus munkakörök esetében az e bekezdésben foglaltaktól eltérően határozza meg a munkaidő egyes feladatokra fordítandó részeinek arányát. A kötött munkaidő fennmaradó részében a pedagógus a nevelés-oktatást előkészítő, nevelés-oktatással összefüggő egyéb feladatokat, tanuló felügyeletet, továbbá eseti helyettesítést lát el. Ennek értelmében a pedagógusok neveléssel-oktatással lekötött munkaideje 40 órás munkahéttel számolva 22-26 óra/hét.

A gyógypedagógus és konduktor munkakörben alkalmazottakra vonatkozóan az Nkt. 62. § (10) bekezdésben található rendelkezés, amelynek értelmében a gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai nevelési-oktatási intézményben pedagógus-munkakört betöltő személy neveléssel-oktatással lekötött munkaideje a teljes munkaideje ötven százaléka. Azaz a fejlesztő nevelés-oktatást (is) ellátó gyógypedagógiai nevelési oktatási intézményekben a pedagógus munkakörben foglalkoztatott gyógypedagógus vagy konduktor szakemberek lekötött munka ideje 20 óra/hét.

A heti 20 órába bele kell számolni az Nkt. 62. § (6) bekezdésben felsorolt tevékenységeket (pl. osztályfőnök, munkaközösség vezető stb.), ezeket értik a pedagógusok általában „órakedvezmény” alatt. *A gyógypedagógus és konduktor szakembereket ugyanazok az „órakedvezmények” illetik meg, mint a többi pedagógust, csak az ő esetükben a lekötött munkaidő kevesebb.* Ha például a gyógypedagógus osztályfőnök is és munkaközösség vezető is, akkor a lekötött munkaideje 16 óra/hét, hiszen az osztályfőnöki és munkaközösség-vezetői feladatokra összesen $2+2=4$ óra/hét számolható el.

4.6.3. Tudomása szerint a szakértői bizottságok mi alapján határozzák meg, hogy heti hány óra fejlesztő nevelés-oktatásban részesül egy súlyos és halmozottan fogyatékos gyermek?

Az Nkt. 15. § (3) bekezdése értelmében a súlyos és halmozottan fogyatékos gyermek fejlesztő nevelés-oktatása során a *heti fejlesztő foglalkozások száma nem lehet kevesebb húsz óránál. Indokolt esetben a szülő kérésére, ha a gyermek állapota szükségessé vagy lehetővé teszi,*

⁵ A pedagógusok előmeneteli rendszeréről és a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény köznevelési intézményekben történő végrehajtásáról szóló 326/2013. (VIII. 30.) Korm. rendelet 33/K. § (2) bekezdése

ennél több vagy kevesebb óraszám is megállapítható. Ez a minimum heti 20 órás előírás egyformán vonatkozik a fejlesztő nevelés-oktatás mindhárom megvalósítási formájára⁶, a jogszabály ugyanis egyik ellátási forma esetében sem rendelkezik arról, hogy a heti 20 órától el kellene térni.

Ha a tanuló intézményben él – a jelenleg vizsgált esetben a fogyatékos személyek ápoló–gondozó intézménye biztosítja a tanulók ápolását, gondozását – a fejlesztő foglalkozások száma akkor is heti 20 óra. A jogszabály értelmében csak a szülő kérésére lehet a 20 órától eltérő óraszámot megállapítani. *Ha a szülő (gondviselő, törvényes képviselő) nem kezdeményezi, nem kéri a 20 óránál kevesebb óraszám megállapítását, akkor a szakértői bizottságnak minden tanuló számára heti legalább 20 órát kell javasolni a szakértői véleményben, és a fenntartónak – jelen esetben a Tankerületnek – kötelessége ezt az óraszámot biztosítani.*

A szakértői bizottságok azonban kettős szorításban vannak, hiszen nekik a szakértői véleményben ki kell jelölniük azt az intézményt, ahol a tanuló a szakértői véleményben előírt mennyiségű és minőségű köznevelési szolgáltatáshoz hozzájut. **Több kutatás⁷ is igazolja, hogy a szakértői bizottság nem a jogszabályban előírt heti legalább 20 órát írja elő, mert nem talál olyan gyógypedagógiai nevelési-oktatási intézményt, ahol biztosítani tudják a tanuló számára a megfelelő óraszámban a megfelelő szakembert.** A beiskolázást szabályozó eljárásrend értelmében, amennyiben a gyermek, a tanuló gyógypedagógiai intézményben történő nevelése, oktatása azért nem szervezhető meg, mert az intézmény által vezetett jegyzékben nincsen megfelelő óvoda, iskola, a szakértői bizottság a szakértői véleményét megküldi a gyermek, tanuló lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye szerint illetékes tankerületi igazgatónak, aki intézkedik arról, hogy a gyermek, tanuló kötelező felvételét ellátó nevelési-oktatási, illetve szakképző intézmény kijelölésre kerüljön. A tankerületi igazgató tizenöt napon belül tájékoztatja az intézkedéséről a szakértői bizottságot.⁸

Két tanév alatt, 806 tanuló szakértői vizsgálata esetében összesen 14 esetben küldte meg a szakértői bizottság a tanuló iratanyagát a tankerülethez, és a tankerületi igazgató összesen két esetben intézkedett a megfelelő ellátás biztosítása érdekében.⁹ A másik 12 esetben visszaküldték az iratanyagot a szakértői bizottsághoz azzal, hogy **olyan javaslatot tegyenek a tanuló fejlesztő nevelés-oktatása tekintetében, ami a kijelölni kívánt intézmény rendelkezésére álló humán erőforrással biztosítható, vagyis egyeztessék az intézménnyel, hogy hány órában tudnak szakembert biztosítani, és az az óraszám kerüljön a tanuló szakértői véleményébe.**

A szakértő állásfoglalása szerint *alapvető problémát okoz az is, hogy a szakértői bizottságok ugyanúgy a tankerületek fenntartásában állnak, mint a kijelölhető intézmények – így, amennyiben a tankerület nem kívánja a fenntartásában álló intézményekben a humán erőforrást fejleszteni, akkor utasítja a szakértői bizottságot, hogy a meglévő humán erőforrást figyelembe véve tegyen javaslatot az fejlesztő nevelés óraszámára. Vagyis, a szakértői bizottság sok esetben nem a jogszabályban előírt óraszámot határozza meg, hanem az intézmények és a fenntartók érdekeit a tanuló érdekei elé helyezve hoznak döntést, ami*

⁶ Nkt. 15. § (2a) bekezdés értelmében a fejlesztő nevelés-oktatást a gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai nevelési-oktatási intézmény látja el egyéni vagy csoportos formában a) saját intézményében külön erre a célra létrehozott csoportban, b) otthoni ellátás keretében, c) abban az intézményben, amely a gyermek ápolását, gondozását ellátja.

⁷ Márkus – Jenei – Révész, 2015; Márkus 2015; Környei, 2017, Márkus 2017

⁸ 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet 20. § (1) - (2) bekezdések

⁹ Környei (2017), kérdőíves felmérés a szakértői bizottságok körében, illetve interjúk két szakértői bizottság vezetőjével

gyakran a szülő akarata ellenére történik, az intézmények kapacitásait figyelembe véve kevesebb óraszámot állapítanak meg.

Olykor előfordul, hogy a szülő kéri az alacsonyabb óraszámot, amelynek oka az, hogy például a lakóhelytől távol van az iskola és a szülő nem tudja vállalni a mindennapos bejárást a tanuló szállításával járó jelentős többletköltségek miatt.

Országos kutatási eredmények alátámasztják, hogy a fejlesztő nevelés-oktatás különböző megvalósítási formái esetén gyakran állapít meg eltérő (alacsonyabb) óraszámokat a szakértői bizottság. A 2015-ben végzett felmérés szerint az otthoni ellátásban résztvevők átlagosan heti 6,6 órát, míg a szociális intézményekben élő tanulók átlagosan heti 7,6 órát kaptak a heti 20 óra helyett.¹⁰ Egy másik felmérés 2017-ben két tanévben vizsgálta a fejlesztő nevelés-oktatás óraszámait és azt találta, hogy az otthoni ellátásban résztvevő tanulók számára átlagosan heti 8,9 órát, míg a szociális intézményekben élő tanulók számára átlagosan heti 10,7 órát írt elő a szakértői bizottság.¹¹

A szakértői véleményben az előírt óraszámokat nem szükséges megindokolnia a szakértői bizottságnak, így pontosan nem tudható, hogy hogyan állapítják meg a tanuló esetében az előírt óraszámot. Az óraszámok meghatározásának háttérében áll még a korábbi képzési kötelezettség heti óraszám (ami 2006-ban megszűnt), illetve a 2006-tól fejlesztő iskolai oktatásban teljesíthető tankötelezettség akkori alternatívájaként értelmezett egyéni fejlesztő felkészítés, ami szintén 3-5-8 óra/hét volt. A szakértői bizottságok ezt a „tradíciót” viszik tovább, ha a tanuló otthoni ellátásban vagy egy szociális intézményben teljesíti a tankötelezettségét a fejlesztő nevelés-oktatás keretében. Pedig az Nkt. nem határoz meg ezen ellátási formákra külön óraszámot, és annak 20 órától történő eltérését csak a szülő kérésére lehet megállapítani.

4.6.4. Mi indokolhatja a fejlesztő nevelés-oktatás óraszámának heti 20 óra helyett 2 illetve 5 órában való meghatározását?

A kutatások alapján az alacsonyabb óraszám előírásának leggyakoribb indoka a szakemberhiány. Szakmai álláspontjuk szerint a szakemberhiány nem vezethet ahhoz, hogy a tanuló a törvényben előírt óraszámának csak 10-25%-át (20 óra helyett csak 2-5 órát) kapja meg. A feladatellátásra kijelölt intézménynek és a fenntartónak közösen kellene erőfeszítéseket tenniük annak érdekében, hogy a tanulók számára biztosítsák a heti 20 óra fejlesztő foglalkozást, akkor is, ha otthoni ellátás keretében vesz részt a fejlesztő nevelés-oktatásban, vagy abban az intézményben, amely a tanuló ápolását, gondozását végzi. Azonban sem az intézményeknek, sem a fenntartóknak nem érdeke, hogy biztosítsák a fenti két ellátási formában a heti 20 órás fejlesztő nevelés-oktatást, mivel rendkívül költségigényes, ugyanis egy gyógypedagógusnak heti 20 óra a kötelező óraszám (lekötött munkaideje), tanuló után kapott állami támogatás azonban nem elegendő arra, hogy egy gyógypedagógus munkabérét fedezze. A tanulók után járó támogatás 6 fős csoportokkal számol, és arra elegendő, hogy 1,5-2 gyógypedagógus és a gyógypedagógiai segítő munkatárs (asszisztens) munkabérét fedezze. Ezért az intézmények nem tudnak annyi gyógypedagógust foglalkoztatni, hogy az otthoni ellátásban vagy a fejlesztő nevelés-oktatást szociális intézményben teljesítő tanulók esetében biztosítható legyen a heti 20 óra fejlesztő foglalkozás.

Megoldást jelentene, ha minden tanuló 6 fős csoportokban részt venne a fejlesztő nevelés-oktatásban a feladatellátásért felelős gyógypedagógiai nevelési-oktatási intézményben erre a célra külön létrehozott csoportban. Az állami támogatás is ezt tenné lehetővé, és akár

¹⁰ Márkus, 2017. p. 65; Környei (2017)

¹¹ Környei, 2017., idézi Márkus, 2017. p. 65.

motiválhatná is az intézményeket a csoportok létrehozására és működtetésére. A konkrét vizsgált esetben szállítási probléma sem merülne fel, mert a két intézmény gyalogosan is nagyon közel van egymáshoz. Az Nkt. 2011-ben helyezte a fejlesztő nevelés-oktatást a gyógypedagógiai nevelési-oktatási intézmények feladat-ellátási körébe, és 2014. szeptember 1-je óta kötelező ezt működtetni, *azonban az ápoló-gondozó (szociális) intézményekben élő tankötelezett tanulók számára még mindig nem épült ki a megfelelő számú csoport az intézményekben.* A nevelés-oktatási intézményben 6 fős csoportban lényegesen költséghatékonyabb lenne a fejlesztő nevelés-oktatás heti 20 órás biztosítása.

A második leggyakoribb indok az alacsonyabb óraszámra a tanuló állapotának súlyossága, fogyatékoságának mértéke, és ebből eredően az a vélekedés, amely szerint a tanuló „nem bír” 20 óra fejlesztést vagy a tanuló állapota (fogyatékosága) „túl súlyos” mértékű.¹²A szakmai álláspontjuk ezzel kapcsolatban az, hogy minél súlyosabb a tanuló állapota, minél több területen tapasztalható fejlődési elmaradás, minél több fogyatékosága van, azaz minél magasabb támogatási szükségletet tapasztalnak nála, annál több fejlesztést lenne szükséges számára biztosítani.

Ha a súlyosan-halmozottan fogyatékos tanuló számára heti legalább 20 óra helyett csak 2-4-5 órát írnak elő, azzal esélyt sem adnak számára a fejlődési elmaradások pótlására és az optimális fejlődésre. A szakértő kiemelte, hogy egyebekben egy köznevelési intézménytípusban sincs arra mód, hogy a tanuló az előírt óraszámnak csak 10-20-30%-át „vegye igénybe” az intézménytől a tankötelezettsége teljesítésére. A köznevelés más intézményeiben nem lehetséges a tanulók ilyen szintű hátrányos helyzetbe hozása, és az egyenlő esélyű hozzáférés megtagadása.

A harmadik leggyakoribb indok, hogy a szülők nem tudják iskoláztatni a gyermeküket, aminek hátterében például gyakran a szállítás megoldatlansága állhat. A most vizsgált konkrét esetben ez a probléma nem áll fenn, mert a tanulók a gyógypedagógiai nevelési-oktatási intézménnyel szemközt található szociális intézményben élnek. A „tanuló szociális intézményben él” az átlagnál gyakoribb indok az alacsonyabb óraszámra.

A szakember álláspontja szerint az, hogy a tanuló hol él, nem befolyásolhatja a számára a tankötelezettség teljesítésére biztosított köznevelési szolgáltatások mennyiségét és minőségét. A szociális intézményben élő tanulókat ugyanazok az alapvető és oktatási jogok illetik meg, mint a családban élőket, azaz számukra is ugyanúgy biztosítani kell a megfelelő óraszámú iskolában biztosított és megfelelő szakember által végzett gyógypedagógiai nevelést, oktatást, fejlesztést.

A szakértő kitért a 2017. évi ombudsmani vizsgálatra is, amely megállapította, hogy a gyógypedagógiai nevelési-oktatási intézményekben létre kell hozni a megfelelő számú csoportot a fejlesztő nevelés-oktatásban részt vevő tanulók számára. A felelős szaktárca az ombudsmani jelentésre adott válaszában hivatkozott a számára címzett intézkedések kapcsán a 2017-ben elindult és a végéhez közeledő EFOP 3.1.6. és EFOP 4.1.6. Európai Unió pályázatokra, amelyek keretében a fejlesztő nevelés-oktatás szakmai és infrastrukturális fejlesztése megvalósulhat.

A tankerületek többsége adott be pályázatot, azonban elsősorban a szakmai fejlesztést célzó EFOP 3.1.6-ra, és lényegesen kevesebben pályáztak az EFOP 4.1.6-ra, amely keretében lehetett volna megteremteni vagy bővíteni a fejlesztő nevelés-oktatás tárgyi feltételeit (épület, tanterem, eszközök stb.), hogy minél több tanuló számára biztosított legyen a napi iskolába járás. Arra vonatkozó adatokkal nem rendelkeznek, hogy pontosan mely tankerületben történt ilyen beruházás, és összességében hány férőhellyel bővült országosan, vagy a konkrét ügyben érintett Tankerületben a fejlesztő nevelés-oktatás iskolai férőhelye.

¹² Márkus – Jenei – Révész, 2015.

*A szakértő hangsúlyozta, hogy az alapvető rendszerhiba – amely rengeteg jogi visszásságot és a tanulók szempontjából számos jogsértést generál –, hogy azonos a feladatellátásért felelős fenntartó (tankerület) az általa működtetett intézményeknek, és a tanulók beiskolázását szakértői véleményben megfogalmazó szakértői bizottságoknak. **A szakértői bizottságok így arra kényszerülnek, hogy a tanuló jogainak védelme helyett kövessék a fenntartó utasításait, ennek következtében csak olyan köznevelési szolgáltatást írhatnak a javaslatukba a tanuló számára, amit a fenntartó működtetni tud vagy akar.** Az intézményi ellátás azonban csak akkor tud(na) fejlődni, ha a szakértői bizottságok a tanulók számára törvényben előírt ellátást írnák elő, és a feladatellátásért felelős tankerületek kényszerülnek arra, hogy kiépítsék és működtessék a tankerülethez tartozó minden tanuló számára a megfelelő köznevelési szolgáltatást, így a fejlesztő nevelés-oktatást is.*

Mindezek alapján jelenleg a tankerületi központok szándékán múlik, hogy a jogszabályokat hogyan tartják be. Azonban a tankerületi központok elsődleges szempontja az, hogy minél költséghatékonyabb módon valósítsák meg a feladataikat még akkor is, ha ezzel bizonyos – jelen esetben a súlyosan-halmazottan fogyatékos – tanulók alapvető jogai sérülnek. Az iskolán kívüli színtereken¹³ megvalósított fejlesztő nevelés-oktatás pedig csak úgy tud „olcsóbb” lenni az iskolában erre a célra létrehozott csoportban történő fejlesztő nevelés oktatásnál, ha lényegesen csökkentik a tanulók számára biztosított óraszámokat.

5. A vizsgálat megállapításai

5.1. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. A törvény 18. § (1) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási vagy *közszolgáltatást végző szerv*, hatóság tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Ajbt 18. § (2) bekezdés a) pontja rögzíti, hogy közszolgáltatást végző szerv – függetlenül attól, hogy milyen szervezeti formában működik – az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó, illetve e feladat ellátásában közreműködő szerv. A Fot. 4. § fb) pontja értelmében *közszolgáltatás az állam által fenntartott intézmény által nyújtott szociális ellátás*, így az ellátást biztosító szociális bentlakásos intézmények közszolgáltatást végző szervnek minősülnek a vizsgálati jogosultságom tekintetében. Mindezek alapján a vizsgált ügyben hatáskörömet állapítottam meg. Az Ajbt. 1. § (3) bekezdése leszögezi továbbá, hogy az alapvető jogok biztos tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére. *A preventív alapjogvédelemre is hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat* alapján a biztos mandátuma keretei között marad akkor, amikor az alapjogi aspektusú vizsgálatához nélkülözhetetlen módon, eljárása keretében, a konkrét alapjogsérelmek és ezen alapuló panaszok megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozást, feltérképezi és jelzi a jogalkotásért felelős szervek irányába a felmerülő aggályokat.

¹³ Nkt. 15. §. (2) bekezdés b) és c) pontjai

5.2. Az alapvető jogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi teszteket.

Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „*az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni*”. Ugyanakkor a testület a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatának indokolása során azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény negyedik módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi érveléssel mondta ki azt, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.*”

Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, az Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdésében, valamint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglaltakat a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2. § (1) bekezdésének, 70/A. § (1) bekezdésének és 70/F. § (1) és (2) bekezdésének szövegével, akkor abból az állapítható meg, hogy a jelen vizsgálat tárgyát képező jogállamiság elve, az emberi méltósághoz való jog, az egyenlő bánásmód követelménye, tekintetében nem hoz olyan változást az Alaptörvény szövege, amely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind az azt követően hozott határozataiban, azok indoklásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket. Kiemelendő emellett, hogy az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése külön is tartalmazza, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

5.2.1. Az emberi méltósághoz való jog

Az Alaptörvény II. cikke alapján az emberi méltóság sérthetetlen, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. A korábban irányadó és az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírósági gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve

egyenlő. Az egyenlő méltósághoz való jog az élethez való joggal egységben azt biztosítja, hogy ne lehessen emberi életek értéke között jogilag különbséget tenni. Emberi méltósága és élete mindenkinek érinthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól is, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit.¹⁴

5.2.2. Az oktatáshoz való jog

Az Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdése alapján minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez, Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja. Az Alaptörvény a személyiség kibontakoztatásának, a tájékozott és felelős polgárrá válásnak az egyik alapvető feltételeként valamennyi magyar állampolgár jogát elismeri a műveltség megszerzésére törekvéshez. E jog érvényesítése szükségszerűen állami cselekvést igényel: az állam az elengedhetetlenül fontos ismeretek megszerzését, a gyermekek megfelelő fejlődését a kötelező – és ezzel összhangban – bárki számára ingyenesen hozzáférhető alapfokú oktatással biztosítja.

Az Alkotmánybíróság a 3046/2013. (II. 28.) AB határozatában kiemelte, hogy az oktatáshoz való jog, valamint az államot terhelő intézményvédelmi kötelezettség tartalmával már több határozatában foglalkozott, az ezekben kifejtett álláspontját pedig az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdésével összefüggésben is fenntartja. Hangsúlyozza, hogy a mindenkori *törvényhozó és végrehajtó hatalom alkotmányos joga és egyben kötelessége* az oktatási rendszer működtetésének folyamatos figyelemmel kísérése, a felmerülő hibák kijavítása, a hiányosságok pótlása, a működési zavarok elhárítása, az ellehetetlenülés megakadályozása. Az alaptörvényi követelmények keretén belül, indokolt esetben a törvényhozót megilleti az oktatási intézményrendszer módosításának, átalakításának joga.

5.2.3. A hátrányos megkülönböztetés tilalma, a fogyatékossgal élő személyek védelme

Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése tartalmazza a diszkrimináció tilalmát, mely szerint Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékossg, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése továbbá előírja, hogy Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti, a XV. cikk (5) bekezdése emellett külön is kiemeli, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

A két évtizedes, töretlen, az Alaptörvény fenti rendelkezése alapján továbbra is irányadónak tekinthető alkotmánybírósági gyakorlat rögzíti, hogy a *hátrányos megkülönböztetés tilalma* arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. A megkülönböztetés alkotmányossága tekintetében az Alkotmánybíróság két mércét alkalmazott. Az alkotmányos alapjogok tekintetében megvalósuló egyenlőtlen

¹⁴ 64/1991. (XII. 17.) AB határozat

bánásmód esetén annak alkotmányossága az alapvető jogok korlátozására irányadó szükségességi-arányossági teszt alapján ítéltető meg. Bár az Alkotmány – ahogyan az Alaptörvény is – szövegszerűen csak az alapvető jogok tekintetében tiltotta a hátrányos megkülönböztetést, az Alkotmánybíróság szerint e tilalom, ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot, kiterjed az egész jogrendszerre.

Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése szerint Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti. Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése rögzíti, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a *fogyatékossgal élöket*. Az Alaptörvény tehát az időseket és a fogyatékossgal élöket gondoskodásra szoruló és külön védelmet igénylő csoportként emeli ki. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében rögzített a hátrányos megkülönböztetés általános tilalma alóli kivételt jelent az Alaptörvény idézett rendelkezése, amelyek alapján Magyarország az esélyegyenlöltnenségek kiküszöbölését célzó intézkedéseket is tesz. E rendelkezés értelmében az egyenlőség tartalmi megvalósulását szolgáló, az esélyegyenlöltnenség felszámolása érdekében tett pozitív megkülönböztetés megengedett. Az esélyegyenlöltnség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít, ugyanakkor bizonyos, valamely tulajdonságuk (pl. életkor, betegség, testi fogyatékossgal) okán sajátos, kiszolgáltatottabb helyzetük miatt objektíve hátrányba kerülő személyek csoportjainál az állami beavatkozás *nem fakultatív feladat*: az állam köteles hatékony lépéseket tenni az eredendően, súlyosan egyenlöltn helyzet felszámolására. Az alkotmánybírósgai esetjog szerint az állam szabadságot élvez abban, hogy milyen módon, milyen jogi, normatív és anyagi eszközökkel teljesíti az esélyegyenlöltnség előmozdítására vonatkozó alkotmányos kötelezettségét, mint államcél: e körben mérlegelni lehet az eszközök megválasztásában az állam teherbíró képességét.

5.2.4. A nemzetközi emberi jogi kötelezettségek érvényesítése

Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése értelmében Magyarországnak a nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítania kell a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját, jelen esetben azt, hogy a magyar jogi szabályozás megfeleljen az Egyezmény által felállított és a Bizottság által jelzett kötelezettségeknek. Ebbe nemcsak az tartozik bele értelemszerűen, hogy a jogrendszerben nem maradhatnak olyan szabályok, amelyek nem egyeztethetők össze az Egyezmény rendelkezéseivel, hanem az is, hogy ahol szükséges, ott a jogalkotó érdemi és hatékony lépéseket tegyen a hiányzó szabályozás megalkotása érdekében. Az Egyezmény 4. cikke értelmében általános kötelezettségek körébe tartoznak a következők

1. A részes államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják és elősegítik valamennyi alapvető emberi jog és szabadság teljes megvalósulását valamennyi fogyatékossgal élő személy számára, a fogyatékossgal alapján történő bármiféle hátrányos megkülönböztetés nélkül. Ennek érdekében a részes államok vállalják, hogy:

a) meghoznak minden megfelelő jogalkotási, közigazgatási és egyéb intézkedést a jelen Egyezményben foglalt jogok végrehajtása érdekében;

b) megtesznek minden megfelelő intézkedést, ideértve a jogalkotási lépéseket a fogyatékossgal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítása vagy eltörlése érdekében;

c) figyelembe veszik a fogyatékossgal élő személyek emberi jogainak védelmét és előmozdítását valamennyi politika és program során;

d) tartózkodnak minden olyan cselekedetben és gyakorlatban való részvételtől, amely nem összeegyeztethető a jelen Egyezménnyel, és biztosítják, hogy a hatóságok és közintézmények a jelen Egyezménnyel összhangban tevékenykedjenek;

e) minden megfelelő intézkedést meghoznak bármely személy, intézmény vagy magánvállalkozás által a fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetés felszámolása érdekében;

2. Tekintettel a gazdasági, társadalmi és kulturális jogokra minden részes állam vállalja, hogy a rendelkezésre álló erőforrásai felső határáig, és, szükség esetén, a nemzetközi együttműködés keretében, intézkedéseket tesz e jogok teljes megvalósításának fokozatosan történő elérése érdekében, fenntartás nélkül, a nemzetközi joggal összhangban, a jelen Egyezményben foglalt kötelezettségek haladéktalan alkalmazására.

4. A jelen Egyezményben semmi nem értelmezhető úgy, mint ami befolyásolja a részes állam jogának, vagy az adott részes állam vonatkozásában hatályos nemzetközi jognak a fogyatékosággal élő személyek jogainak hatékonyabb szabályozását biztosító rendelkezéseit. A jelen Egyezményben részes államok joga, szerződése, szabályozása vagy szokásai által elismert, vagy tartalmazott emberi jogok és alapvető szabadságok nem korlátozhatók vagy csorbíthatók arra hivatkozással, hogy a jelen Egyezmény az adott jogokat, vagy szabadságokat nem, vagy csak kisebb mértékben ismeri el.

A szerződések jogáról szóló Bécsi szerződés¹⁵ 31. cikke értelmében a szerződést jóhiszeműen, kifejezéseinek szövegösszefüggésükben szokásos értelme szerint valamint *tárgya és célja figyelembevételével kell értelmezni*. A fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény 1. cikke értelmében *az Egyezmény célja* valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes és egyenlő gyakorlásának előmozdítása, védelme és biztosítása valamennyi fogyatékosággal élő személy számára, *és a velük született méltóság tiszteletben tartásának előmozdítása*. Az Egyezmény alapelvei között elsőként említi továbbá, hogy *a fogyatékosággal élő személyeket is megilleti a veleszületett méltóság, az egyéni autonómia tisztelete, beleértve a saját döntés meghozatalának szabadságát és a személyek függetlenségét*.¹⁶ Ebből következően a jelentés tartalmában az emberi méltóság alapjogi védelmének primátusából vezeti le a fogyatékosággal élő személyeket megillető további és felhívott alapjogok érvényesülésének problémáit.

Mindehhez kapcsolódóan szeretném kiemelni, hogy a fogyatékoságtudomány szakértői szerint paradigmaváltást jelent az Egyezmény elfogadása. Nagy előrelépést jelentett a fogyatékosággal élő személyek jogainak orvosi szemléletéről a szociális szemléletre való áttérés, azonban ezt követte *az újabb lépés: az emberi jogi megközelítés alapján való gondolkodás*. Az emberi jogi szemlélet lényege az inkluzív (az alany autonómiájának a szociális közegben való érvényesülése) és szubsztanciális (lényegi, a fogyatékos embert, mint az emberi jogok alanyát, és nem tárgyát szem előtt tartó) gondolkodásmód.¹⁷

Az ombudsman alkalmas arra, hogy a maga semleges és kiegyensúlyozó, közvetítő szerepével, illetve a kizárólag az alapjogvédelemre fókuszáló tevékenységével, az ENSZ nemzeti emberi jogi intézményeként valós tartalmat adjon a CRPD-ben foglaltaknak. Annak az Egyezménynek, amely korszakalkotó módon – a nemzetközi emberi jogi standardoknak is megfelelően – további előrelépéseket generál a fogyatékosággal élő emberek alapvető emberi jogainak érvényesülésében.

¹⁵ Magyarországon kihirdette a 1987. évi 12. törvényerejű rendelet

¹⁶ ENSZ Egyezmény 3. cikk a) pont

¹⁷ Theresia Degener, az ENSZ Fogyatékosügyi Bizottságának alelnöke, az ENSZ Egyezmény kidolgozásának aktív résztvevője; 2013. január, Trier, Academy of European Law

5.3. Előzmények

Hivatali elődöm a súlyos és halmozottan fogyatékos tanulók oktatáshoz való egyenlő esélyű hozzáférését átfogóan vizsgálta és megállapításait az AJB-1672/2017. számú jelentésben foglalta össze. A vonatkozó nemzetközi standardokra és hazai jogszabályi előírásokra is figyelemmel rögzítette, hogy a nemzetközi és hazai jogszabályok alapján állami kötelezettség a fogyatékos személyek oktatáshoz való joga – így a súlyos és halmozottan fogyatékos tanulók fejlesztő nevelés-oktatása – **hátrányos megkülönböztetés nélküli, az egyenlő esélyek alapján való érvényesülése, a befogadó, inklúzív oktatási rendszer megvalósítása minden szinten, továbbá az érintettek számára az élethosszig tartó tanulási lehetőségét biztosítani.**

A jelentés többek között a meglévő feltételrendszerrel összefüggésben rögzítette, hogy súlyos és halmozottan fogyatékos tanulók tekintetében a fejlesztő nevelés-oktatásukhoz szükséges *személyi és tárgyi feltételek hiányoznak, illetve e tanulók oktatását végző pedagógusok esetében a fogyatékoság típusának megfelelő szakirányú felsőfokú képzések elégtelenek voltak.*

5.4. Az ügy érdemében

5.4.1. A személyi feltételek hiánya tekintetében

*A súlyos és halmozott fogyatékoság az egész élet során fennálló állapot, amelyre jellemző, hogy a testi struktúrák károsodása következtében az alapvető humán funkciók – mint a kommunikáció, a mozgás, a megismerő funkciók, az érzékelés-észlelés és az önkiszolgálás – minimálisan két területén súlyos vagy legsúlyosabb mértékű funkciózavar tapasztalható. Ennek következtében az érintett személy pszichofizikai teljesítményei extrém mértékben eltérnek az átlagtól, így tevékenységeiben erősen akadályozottá válik, és társadalmi részvételében jelentősen korlátozott lehet. A súlyos és halmozott fogyatékoság hátterében rendszerint a korai életszakaszban bekövetkező, a központi idegrendszert érintő komplex károsodás áll. A különböző fogyatékoságok a legkülönbözőbb kombinációkban és súlyossági fokozatokban, esetleg eltérő időben jelenhetnek meg.*¹⁸

A vizsgálatom feltárta, hogy az Nkt. 97. § (5) bekezdése alapján a fejlesztő nevelés-oktatást 2014. szeptember 1-től az Nkt. 15. § (2) bekezdése szerinti nevelési-oktatási intézmény látja el a szakértői bizottság véleményekben előírtak alapján. Az Nkt. 15. § (2a) bekezdés c) pontja szerint pedig fejlesztő nevelés-oktatást a gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai nevelési-oktatási intézmények biztosítják egyéni vagy csoportos formában többek között abban az intézményben, amely a gyermek ápolását, gondozását ellátja.

A fenti jogszabályi rendelkezések értelmében a 2014/2015. tanév kezdetétől a fejlesztő nevelés-oktatással kapcsolatos feladatok megszervezése az Intézmény székhelyének közvetlen szomszédságában található, a Tankerület fenntartásában működő EGYMI feladata; a részletszabályokat a Kirendeltség és a Tankerület között *2014. október 8 – 2015. június 30-ig terjedő hatállyal megkötött, majd 2015. augusztus 27-én határozatlan időtartamra szólóan létrejött Megállapodás* tartalmazta.

A panaszbeadványban jelzettek alapján a vizsgálat a 2018/2019, 2019/2020. és 2020/2021-es tanévekre terjedt ki, a kapott tájékoztatások alapján *azonban a szakemberhiány már 2014-ben fennállt a fejlesztő nevelés-oktatás vonatkozásában.* A Tankerület igazgatója megírta, hogy a 2013-ban rendelkezésre álló álláshely szám mellett is csak korlátozott

¹⁸ A sajátos nevelési igényű tanulók iskolai oktatásának irányelvei

mértékben tudták az akkori feladatellátást teljesíteni; azóta pedig 18 pedagógussal és 13 nevelő-oktató munkát segítő álláshellyel bővültek. Emellett jelentős számú az óraadói megbízás, és a betöltött álláshelyeken dolgozó pedagógusok túlmunkája biztosítja az ellátást a tanulók számára.

Valamennyi megkeresett szervezet vezetőjének (az *Intézmény, a Kirendeltség, és a Tankerület*) egybehangzó tájékoztatása szerint ellátatlan tanuló nincs az Intézményben. A *Tankerület igazgatója* szerint ugyanakkor az *óraszámok teljes mértékű biztosítása nem minden esetben valósult meg maradéktalanul, de ellátatlan tanuló nem volt, mert az óraszámokat egyenlő mértékben biztosították az egyéni fejlesztésre javasolt tanulók között*. Az órák elmaradásának több oka volt, így több munkatárs nyugdíjazása; az álláspályázatokra kevés megfelelő végzettséggel rendelkező pedagógus jelentkezik; a nem megfelelő végzettséggel rendelkező pedagógusok továbbképzése, az újabb végzettség megszerzése pedig több szemesztert vesz igénybe; mindezekkel együtt az alkalmazott szakemberek terhelése azonban tovább nem növelhető, mert jelen helyzetben is már jelentős többletmunkát végeznek.

A megyei szakértői bizottság vezetője megerősítette, hogy a szakemberhiány a legnagyobb probléma az ellátás megszervezésében, ugyanis kevés az értelmileg akadályozottak pedagógiája szakon végzett gyógypedagógus, a konduktor, a gyógypedagógus szakképzettséggel rendelkezők közül pedig kevesen vállalják a fejlesztő nevelés-oktatásba való bekapcsolódást. Ez a terület a gyógypedagógiai munkában megszokottnál is nagyobb elkötelezettséget kíván, nem minden gyógypedagógus képes és tudja vállalni ezt a nehéz feladatot.

Az Nkt. 15. § (3) bekezdése értelmében a fejlesztő nevelés-oktatást az oktatásért felelős miniszter rendeletében foglaltak alkalmazásával, **a sajátos nevelési igény típusának megfelelő gyógypedagógus, konduktor foglalkoztatásával kell megszervezni**. A fejlesztő nevelés-oktatás *személyi feltételeit* az Nkt. 47. § (4) bekezdés a) pontja határozza meg, amelynek értelmében a sajátos nevelési igényű gyermek, tanuló neveléséhez és oktatásához, a gyermek, tanuló külön neveléséhez és oktatásához, *a fejlesztő nevelés-oktatáshoz, a sajátos nevelési igény típusának és súlyosságának megfelelő gyógypedagógus, konduktor foglalkoztatása szükséges*.

A rendelkezésemre bocsátott dokumentáció alapján az Intézményben a legtöbb gyermek fejlesztését oligofrénpedagógus, szomatopedagógus, konduktor látta el. A megküldött dokumentációból azonban az is kitűnik, hogy egyes tanulók számára fejlesztést magyar szakos általános iskolai tanár, pedagógia szakos nevelőtanár, gyógypedagógia asszisztens, szocioterapeuta, szociálpedagógus végzettségű szakember tartott.

A feltárt tényállás és a vonatkozó előírások alapján¹⁹ megállapítom, hogy az EGYMI által biztosított fejlesztő nevelés-oktatásban a képesítési feltételeknek nem megfelelő szakemberek is részt vettek, amely az érintett gyermekek oktatáshoz való jogával összefüggésben visszasságot okoz és ellentétes a gyermekek legjobb érdekével. Ugyanis a magyar szakos általános iskolai tanár, pedagógia szakos nevelőtanár, pedagógia asszisztens, szocioterapeuta, szociálpedagógus végzettségű szakemberek végzettsége nem felel meg a gyógypedagógus munkakör ellátásához szükséges képesítési követelményeknek, így nem láthatják el a fejlesztő nevelés-oktatás feladatait gyógypedagógus munkakörben.²⁰

¹⁹ Lásd. 4.6.1. pont

²⁰ Kivételt képez ez alól a magyar szakos általános iskolai tanár, aki csak abban az esetben foglalkoztatható gyógypedagógus munkakörben, ha 1996. szeptember 1-jéig 7 év szakmai gyakorlatot szerzett gyógypedagógus munkakörben. Ez azt jelenti, hogy legkésőbb 1989. szeptember 1-je előtt szerezte tanári oklevelét, és azt követően legalább 7 évet gyógypedagógus-munkakörben dolgozott.

5.4.2. A tanulók számára biztosított óraszámok tekintetében

Az Nkt. 15. § (3) bekezdése értelmében a fejlesztő nevelés-oktatást az oktatásért felelős miniszter rendeletében foglaltak alkalmazásával **a szakértői bizottság fejlesztő foglalkozások heti óraszámára vonatkozó javaslatának figyelembevételével kell megszervezni.** *A heti fejlesztő foglalkozások száma nem lehet kevesebb húsz óránál. Indokolt esetben a szülő kérésére, ha a gyermek állapota szükségessé vagy lehetővé teszi, ennél több vagy kevesebb óraszám is megállapítható.* Alapesetben minden gyermek számára, aki a fejlesztő nevelés-oktatásban részt vesz 20 óra fejlesztő foglalkozást kell biztosítani. Az ettől való eltérés a kivétel, amely csak a szülő kérelmére lehetséges, de akkor is csak abban az esetben, ha a gyermek állapota szükségessé vagy lehetővé teszi. Ezen álláspontomat erősítette meg válaszában az ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógia Kara is.

Az egyedi ügyben feltárt tényállás szerint a 2018/2019-es tanévben az Intézményben fejlesztő nevelés-oktatásban résztvevő tanköteles korú tanulók közel felének szerepelt a szakértői véleményében heti 20 óra fejlesztés, amely a megküldött dokumentáció szerint valóban 20 órában megvalósult. Az érintett tanulók kb. másik felének heti 5 órát, vagy kevesebbet állapított meg a szakértői bizottság, amelyből 1 fő kivételével valamennyi gyermek heti 5 óránál kevesebb fejlesztési órában részesült ténylegesen. A 2019/2020-as tanévben a szakértői véleményekben előírt heti fejlesztés és a gyakorlatban megvalósult óraszámokban jelentős eltérés nem állt fenn az előző tanévhez képest, míg a 2020/2021-es tanévben nőtt az Intézményben fejlesztő nevelés-oktatásban részesülő tanulók száma, aminek következtében többen (20 fő) heti 5 óra helyett már csak heti 3 óra fejlesztésben részesültek a szakértői vélemény előírása alapján, és 23 tanuló pedig heti 20 órában.

A szakértői bizottság válaszában foglaltak szerint előfordult olyan szülői kérelem, amelyben az óraszám csökkentését kérték, vagy olyan vizsgálati eredményközlő előzetes tájékoztató kiadása, amelyben a szülővel egyeztetve javasolták a csökkentett óraszámot, illetve olyan szülői vizsgálati kérelem is érkezett, amelyben a szülő már előzetesen jelezte, hogy hány órában kéri az ellátás megszervezését. Sőt a gyermekek gyámjaitól is érkezett ilyen nyilatkozat. A szakértői bizottság vezetője egyben előadta azt is, hogy az Intézményben élő gyermekeknél törekednek annak a megvalósítására, hogy a tanulási folyamat átszöje a mindennapos tevékenységek teljes spektrumát, az nem csak a direkt fejlesztési órákon van jelen.

A szakértői bizottság vezetőjének tájékoztatása szerint a fejlesztő nevelés-oktatás heti óraszámának meghatározása a gyermek egészségi állapota, egyéni vagy csoportban történő fejleszthetősége, felülvizsgálat esetén a fejlesztési tapasztalatok és a gyermek terhelhetősége alapján történik. Az óraszámok csökkentését (a korábbi években heti 10, heti 5, vagy heti 4 óra) az adott gyermek egészségi állapota indokolja, álláspontja szerint a napi több órás egyéni fejlesztésük a teherbírásuk, a fizikai állapotuk miatt nem javasolt. A 2020/2021-es tanévben a vizsgálatok eredményeit, a rendelkezésre álló szakemberállományt figyelembe véve, a teljes tanulói létszám ellátása érdekében került sor néhány esetben heti 3 óra egyéni fejlesztésre történő módosításra.²¹

Az ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar Gyógypedagógiai Módszertani és Rehabilitációs Intézetének szakértője ez utóbbival ellentétes szakmai álláspontját fejtette ki, miszerint minél súlyosabb a tanuló állapota – több területen tapasztalható fejlődési elmaradás, több fogyatékossgal rendelkezik – vagyis minél magasabb a támogatási szükséglete, annál

²¹ A rendelkezésekre bocsátott nyilvántartások alapján a 2020/2021. tanévben az intézményben fejlesztő nevelés-oktatásban részt vevő súlyos és halmozottan fogyatékos 49 fő tanuló közül 20 fő számára heti 3 óra fejlesztést állapított meg a szakértői bizottság.

több fejlesztést lenne szükséges számára biztosítani, ellenkező esetben esélyt sem kap a fejlődési elmaradások pótlására és az optimális fejlődésre. A szakértő kiemelte, hogy egy köznevelési intézménytípusban sincs arra mód, hogy a tanuló az előírt óraszámnak csak 10-20-30%-át „vegye igénybe” a tankötelezettsége teljesítésére.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a vonatkozó rendelkezések **értelmében a heti 20 órányi fejlesztő foglalkozástól szülői kérelemre el lehet térni, amelynek során a gyermek szükségleteit figyelembe kell venni.** A szakértői bizottság vezetője ugyan utalt néhány esetben a vonatkozó szülői, gyámi kérelmekre, ennek ellenére álláspontom szerint a szakértői bizottságnak az óraszám csökkentésére vonatkozó szülői kérelem esetén is a gyermek szükségleteit és nem a szülői igényeket szükséges figyelembe vennie. Ezenkívül pedig a szakértői bizottság által megállapított óraszámok mennyisége, vagyis a gyermek oktatására fordítható időkeret a gyermek számára lakhatást biztosító intézményben nyújtott körülmények miatt nem csökkenthető.

Megállapításaim során figyelemmel voltam az *ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar Gyógypedagógiai Módszertani és Rehabilitációs Intézete szakértőjének* a tapasztalataira és – a tényállásban is részletezett – kutatásaira²², ami szerint a szakértői bizottságok azért nem a jogszabályban előírt heti legalább 20 órát írják elő, mert nem elérhető olyan gyógypedagógiai nevelési-oktatási intézmény, ahol biztosítani tudják valamennyi érintett tanuló számára a megfelelő óraszámban a megfelelő szakembert. Mindez visszavezethető a 15/2013. EMMI rendelet 20. § (2) bekezdésének rendelkezésében foglalt fenntartói hatáskörre, amely szerint a tankerület vezetője egyfelől fenntartója a pedagógiai szakszolgálat részeként működő szakértői bizottságnak, valamint a súlyos és halmozottan fogyatékos tanulók számára oktatást nyújtó fejlesztő nevelés-oktatást nyújtó intézmény(ek)nek is. A hivatkozott rendelkezés szerint, ha a gyermek, a tanuló gyógypedagógiai intézményben történő nevelése, oktatása azért nem szervezhető meg, mert az Intézmény által vezetett jegyzékben nincsen megfelelő óvoda, iskola, a szakértői bizottság *a szakértői véleményét megküldi a gyermek, tanuló lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye szerint illetékes tankerületi igazgatónak. A tankerületi igazgató – szakképzésben részt vevő vagy szakképzésbe jelentkező tanuló esetén a szakképzési centrum vezetőjének egyetértésével – intézkedik arról, hogy a gyermek, tanuló kötelező felvételét ellátó nevelési-oktatási, illetve szakképző intézmény kijelölésre kerüljön.* E két fenntartói feladatkör – a jelen ügy alapjául szolgáló esetben – nem az érintett gyermekek legjobb érdeke szerinti ellátás megvalósítását segíti elő, hanem az intézmények kapacitása szerinti működés alapján történő szolgáltatási minimumot.

A vizsgálat feltárta azt is, hogy tapasztalhatók ugyan előrelépések az ügyben érintett EGYMI-nél a fejlesztő nevelés-oktatás személyi feltételeinek biztosítása terén (álláshely növekmény). A fejlesztési órák elmaradása azonban az Intézményben élő azon súlyos és halmozottan fogyatékos tanulók oktatáshoz való jogával összefüggésben visszásságot okoz, akik az Nkt.-ban rögzített heti 20 fejlesztési óra helyett a szakértői vélemény alapján és a megfelelő szakember hiányában csupán heti 5, 4, 3 vagy 2 óra fejlesztésben részesültek. Ez a helyzet továbbá az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben is visszásságot okoz, és nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.

Álláspontom szerint a jelzett ellátási anomália visszavezethető arra a helyzetre, hogy a 15/2013. EMMI rendelet alapján azonos a fenntartója (Tankerület) a feladatellátásért felelős

²² Lásd. 4.6.3. és 4.6.4. pontok

intézményeknek és a tanulók beiskolázását a szakértői véleményben megfogalmazó szakértői bizottságoknak. *Ebből következően az intézmények kapacitásához igazodó, adott esetben a szülői szándékkal²³ ellentétes és az Nkt.-ban egyértelműen rögzítettél alacsonyabb fejlesztési óraszámok meghatározásának gyakorlata sem az ellátó intézmények, sem pedig a fenntartó tekintetében nem erősíti annak kötelezettségét, hogy kiépítsék és működtessék a tankerülethez tartozó minden tanuló számára a megfelelő köznevelési szolgáltatást, így a fejlesztő nevelés-oktatást is.*

6. Összegzés

Hivatali elődöm a súlyos és halmozottan fogyatékos tanulók oktatáshoz való egyenlő esélyű hozzáférést átfogóan vizsgálta és megállapításait az AJB-1672/2017. számú jelentésben a meglévő feltételrendszerrel összefüggésben rögzítette. A jelentés rögzítette, hogy a súlyos és halmozottan fogyatékos tanulók tekintetében a fejlesztő nevelés-oktatásukhoz szükséges személyi és tárgyi feltételek hiányoznak, illetve e tanulók oktatását végző pedagógusok esetében a fogyatékoság típusának megfelelő szakirányú felsőfokú képzések nem elégségesek.

A jelenleg előttem lévő egyedi ügy vizsgálata során valamennyi érintett szervtől tájékoztatást kértem, és a beérkezett válaszok alapján megállapítottam, hogy a fejlesztő nevelés-oktatás EGYMI által nyújtott feltételeiben az elmúlt években ugyan tapasztalható előrelépések a személyi feltételek biztosítása terén (álláshely növekmény), ugyanakkor a szakember hiány miatt a fejlesztő nevelés-oktatásban a képesítési feltételeknek nem megfelelő szakemberek is részt vettek, amely az érintett gyermekek oktatáshoz való jogával összefüggésben visszásságot okoz, és ellentétes a gyermekek legjobb érdekével.

További súlyos visszásságot idéz elő a fejlesztő foglalkozások elmaradása, különösen az Intézményben élő azon súlyos és halmozottan fogyatékos tanulók oktatáshoz való jogával összefüggésben, akik az Nkt. alapján heti 20 fejlesztési órára lenne jogosultak, ehelyett a szakértői vélemény alapján csupán heti 5, 4, 3 vagy 2 óra fejlesztésben részesültek. Mindez egyben az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékosággal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben is visszásságot okoz, és nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem. Álláspontom szerint mindez arra vezethető vissza, hogy azonos a fenntartója (Tankerület) a feladatellátásért felelős intézményeknek és a tanulók beiskolázását szakértői véleményben megfogalmazó szakértői bizottságoknak.

A jelentésben hivatkozott kutatások az előzőek kapcsán feltárták, hogy a fenntartó a szakértői bizottságok felé olyan iránymutatást ad, amely alapján a bizottságok a rendelkezésre álló személyi feltételekhez igazítják a gyermekek számára megállapított foglalkozások számát, amely így nem kizárólag a gyermekek szükségletei szerint, állapotukra tekintettel rendelkeznek a fejlesztő órák számáról, hanem egyéb, a szolgáltatás tartalmától független szempontok szerint.

²³ Nkt. 15. § (3) bekezdése értelmében (3) (...) A heti fejlesztő foglalkozások száma nem lehet kevesebb húsz óránál. *Indokolt esetben a szülő kérésére*, ha a gyermek állapota szükségessé vagy lehetővé teszi, ennél több vagy kevesebb óraszám is megállapítható. (...)

7. Intézkedéseim

A jelentésemben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszasságok orvoslása, illetve jövőbeni bekövetkezésük lehetőségének a megelőzése érdekében

1. az Ajbt. 37. §-a alapján az *emberi erőforrások miniszteréhez fordulok és*
 - a) fenntartom az AJB-1672/2017. számú jelentésben *megfogalmazott ajánlást a következők vonatkozásában*, amely szerint tegye meg a szükséges intézkedéseket – különös tekintettel az egyenlő bánásmód követelményére – a súlyos és halmozottan fogyatékos tanulók oktatáshoz való egyenlő esélyű hozzáférése vonatkozásban, a számukra a tényleges oktatás feltételeinek (személyi és tárgyi feltételek megteremtése) biztosítása érdekében;
 - b) kezdeményezem olyan országos intézkedés megtételét, amellyel a jövőben biztosítható a pedagógiai szakszolgálatok szakértői bizottságainál, hogy a súlyos és halmozottan fogyatékos tanulók vizsgálatát követően kiadott bizottsági véleményben megállapított fejlesztő foglalkozások száma valóban csak kivételesen, szülői (törvényes képviselői) kérelem esetén térhessen el a jogszabályban a tanulók számára megállapított heti 20 fejlesztő foglalkozás megállapításától. E kivételes esetben is csak, akkor, ha ezt a gyermek szükségletei igénylik, amelyet részletesen indokolnak a kiadott véleményben;
2. az Ajbt. 31. §-a alapján felkérem a *SZGYF Heves Megyei Kirendeltségének igazgatóját*, hogy jelentésem tartalmát ismertesse az Intézményben élő gyermekek törvényes képviselőivel, különösen azok tekintetében, akiknek gyermekei, gyámoltjai súlyos és halmozottan fogyatékos tanulóként az Intézményben veszik igénybe az EGYMI által nyújtott fejlesztő nevelés-oktatást;
3. az Ajbt. 31. §-a alapján felkérem az *Egri Tankerületi Központ igazgatóját*, hogy az Intézményben lakó súlyos és halmozottan fogyatékos tanulók számára
 - a) mint a szakértői bizottság fenntartója tegyen intézkedéseket annak érdekében, hogy felülvizsgálatra kerüljenek a szakértői bizottsági vélemények a tanulókra vonatkozó óraszámok tekintetében, és tegyenek javaslatot a fejlesztő nevelés-oktatásban részt vevő tanulók számára a jogszabályban rögzített heti 20 óra fejlesztő foglalkozásra;
 - b) mint az EGYMI fenntartója, teremtse meg annak feltételeit, hogy a jogszabály szerinti képesítési követelményeknek megfelelő szakemberek biztosítsák a tanulók számára a jogszabályi keretek közötti óraszámban előírt fejlesztő nevelés-oktatást. Amennyiben e feltételeket fenntartóként nem tudja biztosítani, kérje a középírányító szerv, illetve az ágazatért felelős szaktárca érdemi intézkedését.

Budapest, 2022. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos