



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA**  
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

## **JELENTÉSE**

az AJB-51/2023. számú ügyben,  
a bölcsődei elkülönítés szabályozásával összefüggésben  
(Előzmény ügy: AJB-743/2022.)

Előadó: dr. Fórika László  
dr. Bene Beáta

Érintett szerv: Kulturális és Innovációs Minisztérium

2023.

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-51/2023. számú ügyben  
(Előzmény ügy: AJB-743/2022.)**

Előadó: dr. Fórika László  
dr. Bene Beáta

### **Az eljárás megindítása**

A fogyatékossgal élő személyek jogait védő egyik civil szervezet egy miniszteri rendelettel kapcsolatban azt sérelmezte, hogy az törvényi felhatalmazás nélkül teszi lehetővé a bölcsődékben a sajátos nevelési igényű (a továbbiakban: sni), illetve a fogyatékossgal élő gyermekek elkülönített („speciális”) csoportokban történő nevelését-gondozását.

A beadvánnyal összefüggésben felmerült az egyenlő bánásmódhoz való jog sérelmének a gyanúja, ezért az ügyben – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény [a továbbiakban: Ajbt.] 18. § (1) bekezdése és 20. § (1) bekezdése alapján – vizsgálatot indítottam, ennek keretében megkerestem a gyermekek napközbeni ellátásával kapcsolatos jogszabályok előkészítéséért (is) felelős Kulturális és Innovációs Minisztériumot (a továbbiakban: KIM).

Az Ajbt. 1. § (2) bekezdés a) pontja szerint az alapvető jogok biztosa kiemelt figyelmet fordít a gyermekek jogainak az érvényesítésére, míg az 1. § (3) bekezdése különös hangsúllyal teszi kötelezővé a fogyatékossgal élő emberek alapjogi védelmét: az alapvető jogok biztosa a Fogyatékos személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény – amelyet a 2007. évi XCII. törvény hirdetett ki – végrehajtását az Egyezmény 33. cikk 2. pontja szerinti független mechanizmusként segíti, védi és ellenőrzi.

### **Az érintett alapvető jogok, alaptörvényi rendelkezések**

- A jogállamiság követelménye: „Magyarország független, demokratikus jogállam.” [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]
- Az egyenlő bánásmód követelménye és az esélyegyenlőség elve: „A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékossgal, nyelv, vallás, politikai, vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.” [Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdés];
- A nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja: „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.” [Alaptörvény Q) cikk (2)-(3) bekezdés];
- A fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelme: „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.” [Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés];
- A gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való joga: „Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.” [Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés]

## Az alkalmazott jogszabályok

- Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebktv.)
- A nemzeti köznevelésről szóló 2011. CXC. törvény (a továbbiakban: Nkt.)
- A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.)
- a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Egyezmény)
- A személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet (a továbbiakban: NM rendelet)
- A pedagógiai szakszolgálati intézmények működéséről szóló 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet (a továbbiakban: EMMI rendelet)

## A megállapított tényállás

**1. A beadvány szerint** az NM rendelet két rendelkezése *törvényi felhatalmazás nélkül* teszi lehetővé a bölcsődékben az sni gyermekek elkülönített csoportokban történő nevelés-gondozását, ezzel az Ebktv.-be ütközik.

A beadványozó az sni gyermekek bölcsődei elkülönítését (mint a fejlesztés egyértelműen hátrányos formáját) egyébként is, törvényi felhatalmazás esetén is alkotmányellenesnek, az Alaptörvény XV. és XVI. cikkeibe ütközőnek tartotta, mert úgy vélte, hogy *a speciális csoportban történő nevelés-gondozás nem biztosítja* a gyermekek azon jogát, hogy testi, szellemi és erkölcsi fejlődésükhöz *megfelelő* védelmet és gondoskodást kapjanak, illetőleg az általános diszkriminációtalomba ütközik.

**2. A KIM-nek címzett megkeresésében** a beadvány kapcsán arról kértem állásfoglalást, hogy

- összhangban van-e az Ebktv. jogellenes elkülönítésre vonatkozó rendelkezéseivel<sup>1</sup> az a szabályozási mód, hogy *nem törvény* – értelemszerűen az ágazati törvény, a Gyvt.–, hanem egy miniszteri rendelet, az NM rendelet rendelkezik a „*speciális bölcsődei csoport*” létesítésének szabályairól<sup>2</sup>;
- a sajátos nevelési igényű gyermek, valamint a korai fejlesztésre és gondozásra jogosult gyermek *részlegesen integrált* formában történő nevelése és gondozása rendeleti szabályozást, illetve törvényi felhatalmazáson alapuló szabályozást igényel-e;
- *a részleges integráció jogi szabályozatlanságára és arra tekintettel, hogy a részleges integráció részleges szegregációt jelent*, jogszerűen alkalmazható-e a bölcsődei nevelés-gondozás során a Magyar Bölcsődék Egyesülete honlapján található<sup>3</sup>,

<sup>1</sup> 10. § (2) Jogellenes elkülönítésnek minősül az a rendelkezés, amely a 8. §-ban meghatározott tulajdonságai alapján egyes személyeket vagy személyek csoportját a velük összehasonlítható helyzetben lévő személyektől vagy személyek csoportjától - *anélkül, hogy azt törvény kifejezetten megengedné* - elkülönít.

<sup>2</sup> 35. § (3) *A sajátos nevelési igényű, illetve a korai fejlesztésre és gondozásra jogosult gyermek bölcsődei ellátás keretében való nevelése, gondozása történhet*

a) *a nem sajátos nevelési igényű, illetve korai fejlesztésre és gondozásra nem jogosult gyermekekkel közös csoportban, vagy*

b) *speciális bölcsődei csoportban.*

46. § c) [Ha] egy speciális bölcsődei csoportban három-hat sajátos nevelési igényű, illetve korai fejlesztésre és gondozásra jogosult gyermeket látnak el, legfeljebb hat gyermek nevelhető, gondozható.

<sup>3</sup> A jelentés lezárásakor ez a módszertani levél már nem volt érhető el a jelzett honlapon.

*módszertani levélnek minősített 2012-es dokumentum („A bölcsődei nevelés-gondozás szakmai szabályai”, a továbbiakban: módszertani levél);*

- a 2020-as évszámmal jelzett Bölcsődei nevelés-gondozás országos alapprogramjához (a továbbiakban: alapprogram) tartozik-e módszertani levél, és ha nem, ennek megalkotása vagy (minimum a bölcsődei nevelési-gondozási formák vonatkozásában) *az alapprogram kiegészítése szükséges-e;*
- mivel a pedagógia szakszolgálati intézmény látja el a szakértői bizottsági tevékenységet a bölcsődék vonatkozásában is, a szakértői bizottság rendelkezik-e olyan *jogszabályban nevesített* feladatkörrel, hogy a szakértői véleményében a bölcsődés gyermekek vonatkozásában az elkülönített ellátásra, illetve a feladatellátás tekintetében a kijelölt bölcsődére, bölcsődei csoportra javaslatot tegyen, ha igen, mely jogszabály hatalmazza erre fel?

**3. A KIM arról tájékoztatott,** hogy az Ebktv. 10. § (2) bekezdése valóban törvényi szintű szabályozást ír elő az elkülönítésre, így a fogyatékoság alapján történő elkülönítésre is. Ugyan a Gyvt. 15. § (11a) bekezdése<sup>4</sup> utal az sni, valamint a korai fejlesztésre és gondozásra jogosult gyermekek nevelését, gondozását végző speciális bölcsődei csoport lehetőségére, *a részletszabályokat valóban egy miniszteri rendelet, az NM rendelet állapítja meg.*

A tájékoztatás szerint a KIM tervezi és már korábban is tervezte a Gyvt. ilyen irányú módosítását is. Az elmúlt másfél-két évben erre azért nem került sor, mert a Gyvt. módosításai során döntően a veszélyhelyzeti szabályozás dominált.

*Az NM rendelet nem differenciálja a teljes vagy részleges integrációban való nevelést, ennek megvalósítását az adott intézményre bizza.* A gyakorlatban elterjedt a részleges integráció alkalmazása.

A részleges integrációt két csoportszobából álló gondozási egységen belül kell kialakítani. Ebben a formában a gondozási egység egyik csoportszobájában a tipikus fejlődésű gyermekek, a másikban az eltérő fejlődésű gyermekek vannak. Integrációjuk egységesen a bölcsődei napirendben meghatározottak szerint – így jellemzően a napközbeni közös játék során – történik. A részleges integráció megalapozhatja a későbbi teljes integrációt.

*A speciális bölcsődei csoport külön gondozási egységként működik, azon kisgyermekek számára, akik a sérültségi fok súlyossága miatt nem integrálhatók vegyes csoportba, illetve akiknek érdekében, szükségleteikhez igazodva a speciális napközbeni gondoskodást lehetővé tevő külön csoport jelenti a megfelelő ellátást.*

Az NM rendelet a speciális bölcsődei csoport esetében – ellátásuk érdekében – a megfelelő humán feltételeket egyértelműen meghatározza, illetve a bölcsődei csoportlétszámok megállapítása során olyan követelményeket állít fel a normál és az eltérő fejlődésű gyermekek összetételét illetően, hogy a bölcsődei csoportban lévő gyermekek mindegyike megkapja a kellő figyelmet az adott csoportban dolgozó bölcsődei szakemberektől.

*A bölcsődei ellátás ágazati irányítását egyértelműen a szegregációt elutasító bölcsődei nevelés elve vezérli, és a szabályozást ezen szakmai elv mentén alakítja ki, míg a helyi gyakorlat törvényes biztosítása minden esetben a fenntartó feladata.*

---

<sup>4</sup> 15. § (11a) Ha a pedagógus-munkakörben foglalkoztatott személy foglalkoztatása a (2) bekezdés b) pontjában meghatározott gyermekek napközbeni ellátását nyújtó bölcsődében, mini bölcsődében történik, heti teljes munkaideje 40 óra, amelyből napi 7 óra, az Nktv. 4. § 25. pontja szerinti sajátos nevelési igényű gyermekek (a továbbiakban: sajátos nevelési igényű gyermek), valamint a korai fejlesztésre és gondozásra jogosult gyermekek nevelését, gondozását végző speciális csoportban kisgyermeknevelőként pedagógus-munkakörben foglalkoztatott, a pszichológus, valamint a gyógypedagógus esetén napi 6 óra kötött munkaidő. A kötött munkaidőt a munkáltató által, a munkakörhöz kapcsolódóan meghatározottak szerint a gyermekek közvetlen nevelésére, gondozására kell fordítani. A munkaidő fennmaradó részében a pedagógus-munkakörben foglalkoztatott személy részére a bölcsődei nevelést, gondozást előkészítő, azzal összefüggő egyéb feladatok elvégzése, gyakornok szakmai segítése és eseti helyettesítés ellátása rendelhető el.

*Speciális csoportra és vegyes csoportra is szükség van, mivel a különböző fogyatékoságok, súlyossági szintjeik, valamint a lehetőségek döntik el, hogy adott esetben melyik a megfelelő egy kisgyermek napközbeni ellátása szempontjából.*

A KIM hangsúlyozta, hogy minden esetben az eltérő fejlődésmenetű kisgyermekek állapota a meghatározó a csoportba sorolásuk szempontjából, a beilleszkedésük sikerességét pedig – az NM rendeletben szabályozott módon – nyomon is kell követni.

A 2020-ban kiadott új, átdolgozott alapprogram *általános, minden ellátott gyermekre* alkalmazandó nevelési elveket rögzít, amelyek – *az esélyegyenlőség megvalósulása érdekében* – éppúgy irányadóak a normál, mint az eltérő fejlődésmenetű gyermekekre.

A hatályos NM rendelet alapján az alapprogramhoz nem kapcsolódik külön módszertani levél, azaz *kizárólag az alapprogram szolgál zsinórmértékül*, ez alapján kell az intézményeknek, szolgáltatóknak helyi szintű szakmai programjukat összeállítaniuk.

Megkeresésemre hivatkozva a KIM jelezte, hogy *az sni, illetve a korai fejlesztésre jogosult kisgyermekek bölcsődei ellátásban történő elhelyezési lehetőségei* szakmai szabályainak összefoglalása érdekében intézkedik a szakmai szervezetekkel közösen kidolgozandó *módszertani levél* kiadása iránt. Hangsúlyozta ugyanakkor azt is, hogy az Alapprogram kiegészítését – annak generális, minden gyermekre kiterjedő nevelési elveket taglaló jellegére tekintettel – nem tartja indokoltnak.

*A bölcsődékre vonatkozó szakértői bizottsági feladatellátás jogszabályi háttere* kapcsán a KIM arról tájékoztatott, hogy a pedagógiai szakszolgálati tevékenységeket az Nkt. és az EMMI rendelet szabályozza; ezen belül *(a bölcsődei) korai fejlesztés és gondozás feladatának ellátása* az EMMI rendelet 4. § (1) bekezdése<sup>5</sup> szerint történik.

A korai fejlesztést a pedagógiai szakszolgálat látja el, nem a bölcsőde, a bölcsőde ezzel kapcsolatos feladata elsősorban a szükségletekre utaló jelzés megtétele és az esetleges lemaradások detektálása lehet. A korai fejlesztés abban az esetben is a pedagógiai szakszolgálat jogköre, ha a fejlesztés helyszíne bizonyos esetekben a bölcsőde.

*A bölcsődei korai fejlesztésre való jogosultságot a pedagógiai szakszolgálat szakértői bizottsága állapítja meg, és a szakértői bizottság jelöli ki a gyermeket ellátó intézményt is; a KIM ennek jogszabályi háttereként az EMMI rendelet 17. § (1) bekezdés c) és h) pontjait jelölte meg*<sup>6</sup>.

A KIM hangsúlyozta, hogy mivel a korai fejlesztés tekintetében a speciális ellátást nem a bölcsőde, hanem a pedagógiai szakszolgálat nyújtja, ezért a szakértői véleménynek nem eleme

---

<sup>5</sup> 4. § (1) \* Az Nkt. 18. § (2) bekezdés a) pontja szerinti gyógypedagógiai tanácsadás, korai fejlesztés és gondozás (a továbbiakban: korai fejlesztés és gondozás) feladata a komplex koragyermekkorai prevenció, tanácsadás és fejlesztés, az ellátásra való jogosultság megállapításának időpontjától kezdődően a gyermek fejlődésének elősegítése, a család kompetenciáinak erősítése, a gyermek és a család társadalmi inklúziójának támogatása érdekében. *A korai fejlesztés és gondozás tevékenységei a komplex gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai tanácsadás, a kognitív, a szociális, a kommunikációs és a nyelvi készségek fejlesztése, a mozgásfejlesztés és a pszichológiai segítségnyújtás.*

<sup>6</sup>17. § (1) A szakértői bizottság a szakértői véleményében tesz javaslatot a különleges bánásmódot igénylő gyermek, tanuló ellátására, az ellátás módjára, formájára és helyére, az ellátáshoz kapcsolódó pedagógiai szakszolgálatok típusaira, a szükséges szakemberre és annak feladataira. A szakértői véleménynek tartalmaznia kell

c) *a korai fejlesztés és gondozás* szükségességét, az ennek keretében nyújtott szolgáltatásokat, a fejlesztéssel kapcsolatos szakmai feladatokat, valamint annak megjelölését, hogy a feladatokat milyen ellátás keretében mely intézmény biztosítja,

h) *a gyermek, tanuló sajátos nevelési igényének megfelelő*

ha) *óvodára, csoportra* (a továbbiakban együtt: kijelölt óvoda),

hb) *általános iskolára, középfokú iskolára, szakképző intézményre, fejlesztő nevelés-oktatást végző iskolára, csoportra, osztályra, tagozatra* (a továbbiakban együtt: kijelölt iskola),

hc) *kollégiumra [a h) pont alattiak a továbbiakban együtt: kijelölt intézmény]*

*vonatkozó javaslatot és a kijelölt intézmény megjelölését,*

a gyermek bölcsődéjének megnevezése. *A szakértői véleménynek (kijelölésként) azt kell tartalmaznia, hogy a korai fejlesztést a pedagógiai szakszolgálat melyik tagintézménye végzi.*

## **A vizsgálat megállapításai**

### **I. A hatáskör tekintetében**

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint az Ajbt.-ben e bekezdés alatt felsorolt valamely szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 37. §-a értelmében az alapvető jogok biztos a jogszabály-módosítás előkészítését (is) kezdeményezheti a jogszabály előkészítőjénél, ha a visszasság valamely jogszabály nem megfelelő rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságára vezethető vissza.

### **II. Az érintett alapvető jogok tekintetében**

1. Az alapvető jogok biztos a egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget az Alaptörvényben kapott mandátumának.

Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos 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.

2. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság a 30/2012. (VI.27.) AB határozatában kimondta, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja a jogállami klauzulát, tehát az eddig kialakított alkotmánybírósági gyakorlat továbbra is relevánsnak tekintendő.

Az Alkotmánybíróság 3106/2013. (V.17.) AB határozata szerint: „A jogállamiság követelményének számos összetevője van, egyben eredője is egyéb külön alkotmányos értékeknek. A jogállamiság az állam működésének egyik meghatározó elve, melynek át kell hatnia a jogrendszer egészét.”

A jogállamiság komplex fogalom, egyik tartalmi (és minimum) eleme az állami szervek jogszerű működése. *A jogszerű működést meghatározó központi kategória pedig a hatáskör, ami alapján az állam szervei jogszabály felhatalmazása alapján, a jogszabály keretei között jogosultak és kötelesek intézkedésre.*

A jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy az állam szervei a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által szabályozott hatásköri korlátok között fejtsék ki a tevékenységüket.

*A jogszerűség és ezen keresztül a jogállamiság alapelvét sérti, ha valamely állami szerv a hatáskörét nem a jogszabály keretei között gyakorolja.*

3. Az Alkotmánybíróság számos korábbi, az Alaptörvény hatályba lépése után is irányadónak

tekinthető határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. *A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is [9/1992. (I. 30.) AB határozat, 38/2012. (XI. 14.) AB határozat].*

4. Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése tartalmazza a diszkrimináció tilalmát, mely szerint 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. 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 és a fogyatékkal élőket (is).

*Az Alaptörvényben rögzített egyenlő bánásmód követelményét az Ebkt. rendelkezései ültetik át törvényi szintre. Az Ebkt. rendelkezik a jogellenes elkülönítés tilalmáról is.*

5. 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 egyeztethetőek 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 fogyatékosággal élő személy számára, a fogyatékoság 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 fogyatékosággal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítása vagy eltörlése érdekében;
- c) figyelembe veszik a fogyatékosággal 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 fogyatékkal 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.”

6. A gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése rögzíti. A gyermeket főszabályként minden olyan alapvető jog megillet, mint bármely más embert, de ahhoz, hogy a jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt a felnőtté váláshoz. Erre tekintettel kifejezetten a gyermekek jogaként rögzíti a törvény a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogot.

E védelemre és gondoskodásra a gyermek mindenkivel szemben igényt tarthat. Ennek megfelelően a gyermek szülei, családja, az állam és a társadalom valamennyi tagja is köteles a gyermek jogait tiszteletben tartani, és a társadalom fennmaradásának zálogaként biztosítani számára a megfelelő fejlődéséhez szükséges feltételeket. *A gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga az állam kötelességét alapozza meg a gyermek személyiségfejlődése intézményes védelmére.* A gyermek, mint az alapjogok alanya oldalán az életkorból adódó hátrányokat az állam oldaláról az az intézményvédelmi kötelezettség egyenlíti ki, hogy az államnak aktívan kell cselekednie a gyermekek alapvető jogainak előmozdítása, érvényesülése és védelme érdekében.

### III. Az ügy érdemében

*Az Ebktv. az Alaptörvény XV. cikkében biztosított egyenlő bánásmód követelményének kibontását, részletezését tartalmazza.*

Az Ebktv. generálisan tiltja az 8. §-ban meghatározott 20 tulajdonság (köztük a fogyatékoság) alapján történő elkülönítést, az elkülönítést csak szűk körre, pontosan meghatározott esetekben, feltételekkel, indoklással engedi meg, minden más esetet jogellenes elkülönítésnek minősít, amellyel kapcsolatban kimentésnek sincs helye.

Az egyik megszorítást az Ebktv. 10. § (2) bekezdése tartalmazza, amely *az elkülönítés alapfeltételeként fogalmazza meg a törvényi szintű szabályozást, törvény kifejezett engedélyét az elkülönítésre.*

Az e törvényhelyhez kapcsolódó indokolás a törvényi szabályozás *egyik példjaként* említi az Ebktv. 28. §-ában felsorolt oktatási-képzési esetköröket (nemek szerinti oktatás, vallási vagy más világnézeti alapon megszervezett oktatás, nemzetiségi oktatás, nyelvi vagy kulturális önazonosság megőrzése céljából megszervezett oktatás), amelyeket maga az Ebktv. vesz ki a jogellenes elkülönítés köréből – *ha azok a törvény 28. §-ában meghatározott garanciális feltételrendszernek is megfelelnek.*

Az Ebktv. 7. § (3) bekezdése a jogellenes elkülönítés alóli, a (2) bekezdésben megfogalmazott „általános jellegű” kimentési feltételek alkalmazására nem ad lehetőséget.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> 7. § (2) Ha e törvény eltérően nem rendelkezik, az olyan magatartás, intézkedés, feltétel, mulasztás, utasítás vagy gyakorlat (a továbbiakban együtt: rendelkezés) nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét,

a) amely a hátrányt szenvedő fél alapvető jogát másik alapvető jog érvényesülése érdekében, elkerülhetetlen esetben korlátozza, feltéve, hogy a korlátozás a cél elérésére alkalmas és azzal arányos,

b) amelynek az a) pont hatálya alá nem tartozó esetekben tárgyilagos mérlegelés szerint az adott jogviszonnyal közvetlenül összefüggő, ésszerű indoka van.



Ennélfogva az Ebktv. 28. §-án túli minden egyéb elkülönítés alkotmányossága csak akkor alapozható meg, ha azt más törvény kifejezetten szabályozza. A törvényi szintű szabályozás a formai előfeltétele annak, hogy az elkülönítés ne vezessen az emberi méltóság sérelmére.

Kivételesen szűk körben – ha ezt garanciális jelleggel törvény szabályozza – az Ebktv. értelmezésében is lehet tehát alkotmányos pl. „az eltérő fejlődésmenetű kisgyermek állapotát” alapján történő elkülönítés, ha pedagógiai és egyéb szakmai szempontokra figyelemmel éppen ez a forma biztosítja (nyilván további feltételek mellett) a gyermek eltérő állapotának megfelelő és szükséges gondoskodást, védelmet. Ebben az esetben tehát nem valósulna meg az Alaptörvény és az Ebktv. által tilalmazott jogellenes elkülönítés.

A bölcsődékre vonatkozó ágazati törvény, a Gyvt. (az ellátás lehetőségének és időtartamának a meghatározásán túl) nem tartalmaz rendelkezést a sajátos nevelési igényű gyermek, valamint a korai fejlesztésre és gondozásra jogosult gyermek ellátásáról, a bölcsődei részleges szegregációt/integrációt és a speciális csoportot, illetve az ilyen csoportokba sorolást általánosságban sem említi<sup>8</sup>.

A Gyvt. már idézett 15. § (11a) bekezdése csak a bölcsődei alkalmazottak egyik körének munkaideje kapcsán utal a speciális csoportra, így ez az elkülönítésre adott törvényi felhatalmazásnak semmilyen értelemben nem minősíthető. Ez a kérdés ezért álláspontom szerint a Gyvt. felhatalmazása alapján a gyermek- és ifjúságpolitikáért felelős miniszter által kiadható, a bölcsődék szakmai feladataira vonatkozó rendeletben, illetve a bölcsődei nevelés-gondozás országos alapprogramjában sem bontható ki, nem részletezhető. Az NM rendelet ennek értelmében – a KIM megfogalmazásától eltérően – nem részletszabályokat tartalmaz a speciális bölcsődei csoporttal, mint szegregált nevelési, gondozási formával összefüggésben, hanem *e csoportforma egyedüli jogforrása*.

Az alapprogram a felhatalmazás keretein belül marad, a sajátos nevelési igényű, illetve a korai fejlesztésre és gondozásra jogosult gyermek bölcsődei ellátására csak általános nevelési irányokat tartalmaz, *az NM rendelet azonban a felhatalmazás keretein túlterjeszkedik: az NM rendelet már idézett 35. § (3) bekezdés b) pontja [és a 46. § (3) bekezdés c) pontja] az elkülönített (speciális) csoportról rendelkezik.*

Miniszteri rendeletben az elkülönítés nem szabályozható, amint arra a KIM is utalt válaszában.

A szabályozási helyzetet bonyolítja, hogy *az NM rendelet sem szabályozza a részleges szegregáció/integráció szabályait*. A részleges szegregáció/integráció jelenleg csak egy hatályát vesztett módszertani levélben jelenik meg.

---

(3) A 8. § b)-e) pontja szerinti tulajdonságon alapuló közvetlen hátrányos megkülönböztetés, valamint jogellenes elkülönítés esetében a (2) bekezdés nem alkalmazható.

<sup>8</sup> 42. § (1) A bölcsődei ellátás keretében - ha e törvény kivételt nem tesz - a három éven aluli gyermekek napközbeni ellátását kell biztosítani.

(3) Bölcsődei ellátás keretében a sajátos nevelési igényű gyermek, valamint a korai fejlesztésre és gondozásra jogosult gyermek nevelése és gondozása is végezhető.

42/A. § (1) Bölcsődei ellátás keretében a gyermek húszhetes korától nevelhető és gondozható

b) a a sajátos nevelési igényű gyermek, valamint a korai fejlesztésre és gondozásra jogosult gyermek esetén a (3) bekezdésben meghatározott időpontig,

(3) A bölcsődei ellátásban a sajátos nevelési igényű gyermek annak az évnek az augusztus 31. napjáig vehet részt, amelyben a hatodik életévét betölti.

43. § (1) A bölcsőde olyan bölcsődei ellátást nyújtó intézmény, amely a gyermekek napközbeni ellátása keretében, a Bölcsődei nevelés-gondozás országos alapprogramja szerint, jogszabályban meghatározott szakirányú végzettséggel rendelkező személy által, akár több csoportban nyújt szakszerű gondozást és nevelést.

162. § (3) Felhatalmazást kap a gyermek- és ifjúságpolitikáért felelős miniszter, hogy rendeletben szabályozza

a) a gyermekek napközbeni ellátását biztosító intézmények, szolgáltatók és személyek szakmai feladatait, működésük feltételeit, valamint az ellátás igénybevételére való jogosultság feltételeinek részletes szabályait,

e) a Bölcsődei nevelés-gondozás országos alapprogramjának bevezetését és kiadását,

A KIM álláspontja szerint a részleges integrációról – a „vegyes csoport” egyik változataként – intézményi-szakmai döntés születik, és ennek törvényességéért a fenntartó felel, amiből értelemszerűen az is következik, hogy ez a kérdéskör külön szabályozást nem igényel.

Ezzel szemben a nyelvtani és a rendszertani jogértelmezés szabályai alapján rögzíthető, hogy egyrészt az NM rendeletben szabályozott „közös csoportnak” nem az egyik típusa a két csoportban, de egy gondozási egységben történő nevelés, gondozás. Másrészt az Ebktv. hivatkozott rendelkezése alapján *a részleges integráció más megközelítésben részleges szegregációt jelent*, vagyis egyébként is törvényi szintű szabályozást igényel.

Megítélésem szerint tehát a részleges integráció nem tekinthető az NM rendeletben szabályozott teljes integráció, a közös csoportban történő nevelés egyik (nem nevesített) változatának. Az NM rendelet 35. §-a ugyanis az integráció körében egyértelműen „közös csoportban” történő nevelésről szól, míg a részleges integráción (a KIM értelmezése szerint, ami a hatálytalan, és jogforrásnak egyébként sem tekinthető módszertani levél meghatározását követi) *két csoportot* kell érteni, amelyek egy gondozási egységgé azzal válnak, hogy vannak közös tevékenységeik.

Megjegyzést érdemel, hogy az Nkt. 47. § (3) bekezdése a részleges integrációt is szabályozza, a köznevelés vonatkozásában tehát a teljes és a részleges integráció, illetve az elkülönített forma is – az Ebktv.-nek megfelelően – törvényi szintű szabályozást kapott<sup>9</sup>, eltérően a bölcsődei nevelés szabályozásától.

Az alapprogram nem tartalmaz speciális szabályokat, elvárásokat, feltételeket (pluszt, többletet) az eltérő fejlődésmentű gyermekekre, így nem szolgáltathat alapot a KIM azon következtetésére, hogy a formális egyenlőség, azaz az egységes-általános szabályozás „az esélyegyenlőség megvalósulását” szolgálja. Ennek azért van gyakorlati jelentősége, mert ha a jövőben ismét *az alapprogram érintése nélkül* tartalmazná egy módszertani levél a részleges integráció szakmai kérdéseit, akkor továbbra sem állna rendelkezésre kötelező szabály a kérdéskör rendezésére.

Az Nkt. 18. § (1) bekezdése és (2) bekezdés b) pontja szerint a szakértői bizottsági tevékenység a pedagógiai szakszolgálatok egyik feladata, aminek alapszabályait az Nkt. a köznevelés vonatkozásában szabályozza<sup>10</sup>.

*A pedagógiai szakszolgálat az Nkt. 47. §-a szerint szakértői bizottsági tevékenység keretében belül véleményt készít a sajátos nevelési igényű gyermeket megillető különleges bánásmódnak megfelelő ellátásról: a szülő számára kijelöl egy vagy több olyan köznevelési intézményt, amely a megfelelő ellátást nyújtja, meghatározza az ellátás formáját (elkülönítve e célra létrehozott intézményben, vagy a többi gyermekkel, tanulóval részben vagy egészben együtt, azonos óvodai csoportban, iskolai osztályban), és meghatározza a nevelés-oktatás feltételeit.*<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> 47. § (3) A sajátos nevelési igényű gyermek óvodai nevelése, tanuló iskolai nevelés-oktatása, továbbá kollégiumi nevelése az e célra létrehozott gyógypedagógiai nevelési-oktatási intézményben, konduktív pedagógiai intézményben, óvodai csoportban, iskolai osztályban, vagy a többi gyermekkel, tanulóval részben vagy egészben együtt, azonos óvodai csoportban, iskolai osztályban (a továbbiakban: a sajátos nevelési igényű gyermekek, tanulók - *külön vagy közös vagy részben közös - nevelésében és oktatásában részt vevő óvoda és iskola, kollégium* együtt: gyógypedagógiai nevelésben, oktatásban részt vevő nevelési-oktatási intézmény) történhet.

<sup>10</sup> 18. § (1) A szülő és a pedagógus nevelő munkáját, valamint a *nevelési-oktatási intézmény* feladatainak ellátását pedagógiai szakszolgálat segíti.

(2) Pedagógiai szakszolgálat

b) a szakértői bizottsági tevékenység,

<sup>11</sup> 47. § (1) A sajátos nevelési igényű gyermeknek, tanulóknak joga, hogy különleges bánásmód keretében állapotának megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljön attól kezdődően, hogy igényjogosultságát megállapították. *A különleges bánásmódnak megfelelő ellátást a szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint kell biztosítani.*

A köznevelésért felelős miniszternek a pedagógiai szakszolgálatok szakértői bizottsági tevékenységgel kapcsolatos, az Nkt. 94. §-ában szabályozott jogalkotási felhatalmazása csak ebben a körben értelmezhető. *Nincs olyan törvényi szabály tehát, amely lehetővé tenné, hogy a pedagógiai szakszolgálat a bölcsődékkal kapcsolatban szakértői bizottsági feladatokat is ellásson, azaz nincs arra lehetősége, hogy a sajátos nevelési igényű bölcsődés gyermek ellátásának szegregált, részben vagy egészben integrált (más megközelítésben: szegregált, részben szegregált vagy teljesen integrált) formájáról döntsön.*

Az EMMI rendelet a bölcsődékkal kapcsolatban nem is nevesít szakértői bizottsági feladatokat. A rendelet a KIM által is hivatkozott 4. § (1) bekezdése az Nkt. 18. § (2) bekezdés a) pontja szerinti *korai fejlesztés és gondozás* feladatát fogalmazza meg a bölcsődékkal kapcsolatban a pedagógiai szakszolgálati intézmények számára, aminek részei: a komplex gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai *tanácsadás*, a kognitív, a szociális, a kommunikációs és a nyelvi *készségek fejlesztése, a mozgásfejlesztés és a pszichológiai segítségnyújtás.*<sup>12</sup>

A vizsgált tárgykörben a szakértői bizottság eljárásának jogalapját a KIM az EMMI rendelet 17. § (1) bekezdés c) és h) pontjának rendelkezéseire alapította. A hivatkozott c) pont szerint a szakértői bizottság véleményében javaslatot tesz a korai fejlesztés és gondozás szükségességére, az ennek keretében nyújtott szolgáltatásokra, a fejlesztéssel kapcsolatos szakmai feladatokra, valamint *annak megjelölésére, hogy a feladatokat milyen ellátás keretében mely intézmény biztosítja.* Továbbá az EMMI rendelet 17. § (1) bekezdés h) pontja tételesen felsorolja azokat a köznevelési és szakképzési intézmény típusokat, amelyeket a szakértői bizottság a *sajátos nevelési igény megállapítása esetén* kijelölhet.

Megítélésem szerint nem helytálló tehát az az álláspont, hogy a bölcsődékkal kapcsolatos szakértői bizottsági tevékenység jogszabályi háttere az EMMI rendelet 17. § (1) bekezdés h) pontja volna, hiszen ez a jogszabályhely kifejezetten és pontosan megjelölt<sup>13</sup>

---

(2) A szülő választja ki a sajátos nevelési igényű tanuló számára megfelelő ellátást nyújtó nevelési-oktatási intézményt az illetékes szakértői bizottság szakértői véleménye alapján, a szülő és a gyermek igényeinek és lehetőségeinek figyelembevételével.

(3) *A sajátos nevelési igényű gyermek óvodai nevelése, tanuló iskolai nevelés-oktatása, továbbá kollégiumi nevelése az e célra létrehozott gyógypedagógiai nevelési-oktatási intézményben, konduktív pedagógiai intézményben, óvodai csoportban, iskolai osztályban, vagy a többi gyermekkel, tanulóval részben vagy egészben együtt, azonos óvodai csoportban, iskolai osztályban (a továbbiakban: a sajátos nevelési igényű gyermekek, tanulók - külön vagy közös vagy részben közös - nevelésében és oktatásában részt vevő óvoda és iskola, kollégium együtt: gyógypedagógiai nevelésben, oktatásban részt vevő nevelési-oktatási intézmény) történhet.*

(4) \* A sajátos nevelési igényű gyermek, tanuló neveléséhez és oktatásához a következő feltételek szükségesek:  
a) \* a gyermek, tanuló külön neveléséhez és oktatásához, a fejlesztő nevelés-oktatáshoz, a sajátos nevelési igény típusának és súlyosságának megfelelő gyógypedagógus, konduktor foglalkoztatása, a neveléshez és oktatáshoz szükséges speciális tanterv, tankönyv és egyéb segédlet,

b) \* egyéni előrehaladású neveléshez és oktatáshoz, integrált óvodai neveléshez, iskolai nevelés-oktatáshoz, az illetékes szakértői bizottság által meghatározottak szerinti foglalkozáshoz a sajátos nevelési igény típusának és súlyosságának megfelelő gyógypedagógus, konduktor foglalkoztatása, a foglalkozásokhoz speciális tanterv, tankönyv, valamint speciális gyógyászati és technikai eszközök,

c) a fejlesztési területek szakértői bizottság által történő meghatározása.

(5) *A gyermek külön óvodai nevelését végző óvodai csoportot, a tanulók külön iskolai nevelését, oktatását végző iskolai osztályt a sajátos nevelési igény típusának megfelelően kell létrehozni. A gyógypedagógiai nevelésben, oktatásban részt vevő nevelési-oktatási intézményben a gyermek, tanuló egészségügyi és pedagógiai célú rehabilitációs és rehabilitációs ellátásban is részesül.*

<sup>12</sup> 4. § (1) \* Az Nkt. 18. § (2) bekezdés a) pontja szerinti gyógypedagógiai tanácsadás, korai fejlesztés és gondozás (a továbbiakban: korai fejlesztés és gondozás) feladata a komplex koragyermekkorai prevenció, tanácsadás és fejlesztés, az ellátásra való jogosultság megállapításának időpontjától kezdődően a gyermek fejlődésének elősegítése, a család kompetenciáinak erősítése, a gyermek és a család társadalmi inklúziójának támogatása érdekében. A korai fejlesztés és gondozás tevékenységei a komplex gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai tanácsadás, a kognitív, a szociális, a kommunikációs és a nyelvi készségek fejlesztése, a mozgásfejlesztés és a pszichológiai segítségnyújtás.

<sup>13</sup> [A szakértői vélemények tartalmaznia kell]

köznevelési és szakképzési intézmények lehetséges kijelöléséről szól, amelyek között értelemszerűen nem szerepel, nem szerepelhet a gyermekvédelmi ellátás részeként működő bölcsőde<sup>14</sup>.

Ugyanakkor a két szakasz együttes értelmezése alapján álláspontom szerint a pedagógiai szakszolgálat keretében működő szakértői bizottság, amennyiben a gyermek számára a korai fejlesztés és gondozását javasolja, akkor az EMMI rendelet 17. § (1) bekezdés c) pontja alapján köznevelési és szakképzési intézményre nem tesz, nem tehet javaslatot, hanem az oktatási intézményeken kívül meghatározza azt a szervet, amely a gyermek korai fejlesztés és gondozását nyújtja, ez a szerv jellemzően a pedagógiai szakszolgálat másik szervezeti egysége, de a kijelölt szerv a szakértői bizottság feladat és hatásköre alapján semmiképpen sem lehet egy bölcsőde, és különösen nem annak egy elkülönített csoportja.

*Mindezek alapján megállapítom, hogy a korai fejlesztés és gondozás körében tehát a pedagógiai szakszolgálat keretében működő szakértői bizottság feladatköre nem terjed ki annak meghatározására, hogy a bölcsőde az sni, illetve a korai fejlesztésre és gondozásra jogosult gyermek fejlesztését elkülönített, részben elkülönített vagy teljesen integrált csoportformában biztosítsa, továbbá arra sem, hogy a feladatellátásnak mik a feltételei.*

Továbbá a KIM a válaszában azt fejtette ki, hogy a korai fejlesztés és gondozás feladatát ténylegesen a pedagógiai szakszolgálat végzi a bölcsődében (és nem a bölcsőde szakszemélyzete), illetve a szakértői bizottság véleménye csak azt tartalmazza, hogy a korai fejlesztést a pedagógiai szakszolgálat melyik tagintézménye végzi. Ez az értelmezés sem ad választ tehát arra az alapvető kérdésre, hogy hogyan kerül az sni, illetve a korai fejlesztésre és gondozásra jogosult gyermek a bölcsőde speciális csoportjába.

*A hatályos szabályozásban tehát egy hiányról van szó. A pedagógiai szakszolgálati intézménynek – effektíve a KIM által is elismerten – csak arra van hatásköre, hogy szakértői bizottsági tevékenységi körében javaslatot fogalmazzon meg a korai fejlesztés és gondozásra, egyben meghatározva azt, hogy hol legyen a helyszíne (így elsősorban a pedagógiai szakszolgálatnál, ennek hiányában a gyermek ellátását biztosító intézményben, ideértve a bölcsődét, vagy a gyermek otthonát). Arra nincs jogosultsága, hogy a szakértői véleményében javaslatot tegyen arra, hogy – a gyermek érdekében – a gyermek napközbeni ellátása a bölcsőde részben vagy teljesen elkülönített csoportjában történjen.*

*Ha bizonyos (rendkívül kivételes) esetkörben a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jog érvényesülését az elkülönített forma jobban szolgálja az intézményes nevelés, gondozás során, mint az inkluzív nevelés, akkor az Egyezmény 7. cikke szerint: a fogyatékossgal élő gyermek legfőbb érdekeit is figyelembe véve<sup>15</sup> az állam köteles biztosítani ennek törvényi és egyéb intézményes garanciáit.*

---

h) a gyermek, tanuló sajátos nevelési igényének megfelelő

ha) óvodára, csoportra (a továbbiakban együtt: kijelölt óvoda),

hb) általános iskolára, középfokú iskolára, szakképző intézményre, fejlesztő nevelés-oktatást végző iskolára, csoportra, osztályra, tagozatra (a továbbiakban együtt: kijelölt iskola),

hc) kollégiumra [a h) pont alattiak a továbbiakban együtt: kijelölt intézmény]

vonatkozó javaslatot és a kijelölt intézmény megjelölését,

<sup>14</sup> Az Nkt. 7. §-a értelmezésében a bölcsőde nem köznevelési intézmény, sőt, a 99/E. § szerint 2018 óta az óvoda-bölcsőde-sem az:

20. § (1) A többcélú köznevelési intézmény lehet

b) óvoda-bölcsőde,

99/E. § 2018. szeptember 1-jétől egységes óvoda-bölcsőde nem működhet. Az egységes óvoda-bölcsődében ellátott gyermekek 2018. szeptember 1-jétől - az életkoruknak megfelelően - óvodában, vagy a gyermekjóléti alapellátás keretében megszervezett gyermekek napközbeni ellátását biztosító intézményben vagy ilyen feladatot ellátó többcélú köznevelési intézményben láthatók el.

<sup>15</sup> 1. A részes államok minden szükséges intézkedést meghoznak, hogy a fogyatékossgal élő gyermekek számára más gyermekekkel azonos alapon biztosítsák valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes körű gyakorlását.

Összegezve az előzőeket megállapítom, hogy

- a bölcsődei speciális csoportra vonatkozó rendeleti szintű szabályozás nem felel meg annak, hogy e kérdésről törvényi szinten szükséges rendelkezni, ezáltal a jogállamiság alapelveivel és az egyenlő bánásmódhoz való joggal összefüggésben visszásságot eredményez;
- a bölcsődei részleges integráció (ami más megközelítésben értelemszerűen részleges elkülönítés) szabályozásának a hiánya a jogállamiság alapelveivel, az egyenlő bánásmódhoz való joggal és a gyermek megfelelő fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggésben visszásságot eredményez;
- a pedagógiai szakszolgálati intézmény keretében működő szakértői bizottságnak nincs javaslattételi jogosultsága arra, hogy a gyermekek bölcsődei ellátása részben vagy teljesen elkülönített formában történjen, ezért a hatáskörét meghaladó tevékenysége a jogállamiság alapelveivel összefüggésben visszásságot eredményez.

A feltárt alapjogi visszásságok orvoslása a jelentésben javasolt jogalkotás útján orvosolható.

A jelentésem kiadását megelőzően értesültem arról, hogy a Kormány 2023. IV. 12-én társadalmi egyeztetésre bocsátotta az egyes családtámogatási, egészségbiztosítási, valamint gyermek- és ifjúságpolitikai tárgyú jogszabályok módosításáról szóló előterjesztést.

A tervezet a speciális bölcsődei csoport szabályozását érintő jogtechnikai módosítást is tartalmaz.

### **Intézkedések**

Az Ajbt. 37. §-a alapján, a jelentésben megállapított alapjogi visszásságok orvoslása érdekében felkérem a kulturális és innovációs minisztert – a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet 135. § (2) bekezdés b) pontja szerinti, a gyermek- és ifjúságpolitikáért való felelőssége keretében eljárva – a következő intézkedésekre:

1. a gyermekek napközbeni ellátásával kapcsolatos jogszabályok módosítása során azok olyan módosításait készítse elő, amelyek
  - a gyermekek eltérő fejlettségére tekintettel csak a feltétlenül szükséges esetekben, a fogyatékossgal élő gyermek legfőbb érdekeit figyelembe véve, és törvényi szinten biztosítják a bölcsődei (teljes és részleges) jogszerű elkülönítés lehetőségét,
  - biztosítják a bölcsődei ellátás formájára javaslatot tevő szakértői bizottsági tevékenység alkotmányos működését;
2. a jogszabály-módosítással, illetve az inkluzív szemlélet és az esélyegyenlőség érvényesítésével összefüggésben tekintse át és szükség szerint módosítsa a Bölcsődei nevelés-gondozás országos alapprogramját, illetve a szakmai módszertani útmutatókat.

Budapest, 2023. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos

---

2. Minden, a fogyatékossgal élő gyermekekkel kapcsolatos intézkedés során elsődlegesen a **gyermek legfőbb érdekeit kell figyelembe venni.**

3. A részes államok biztosítják, hogy a fogyatékossgal élő gyermekek minden őket érintő ügyben rendelkeznek a szabad véleménynyilvánítás jogával, véleményüket, más gyermekekkel azonos alapon, életkoruknak és fejlettségüknek megfelelően súlyozzák, valamint biztosítják számukra e jogok érvényesítéséhez a fogyatékossgal és életkoruk szerint szükséges segítséget.”