

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-7619/2013. számú ügyben**

Előadók: dr. Bene Beáta
dr. Haidegger Marianna
dr. Lux Ágnes

Az eljárás megindítása

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 1. § (2) bekezdésének értelmében az ombudsman tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít többek között a gyermekek jogainak védelmére. E hatásköröm alapján az Ajbt. 18. § (4) bekezdése alapján hivatalból vizsgálatot indítottam a gyermekek – kiemelten kezelve a fogyatékossgal élő gyermekek – játékhoz, szabadidőhöz, pihenéshez való jogának biztosításával összefüggésben, tekintettel a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény 31. cikk 1. pontjára, amely kimondja, hogy *„Az Egyezményben részes államok elismerik a gyermeknek a pihenéshez és a szabadidő eltöltéséhez, a korának megfelelő játékhoz és szórakoztató tevékenységekhez való jogát, azt, hogy szabadon részt vehessen a kulturális és művészeti életben. E cikk 2. pontja értelmében „Az Egyezményben részes államok tiszteletben tartják és elősegítik a gyermek teljes mértékű részvételi jogát a kulturális és művészeti életben, és előmozdítják, az egyenlőség feltételeinek biztosítása mellett, a gyermek számára alkalmas szabadidő-intézmények, szórakoztató, művészeti és kulturális tevékenységek megszervezését.”*

Vizsgálatommal a pihenéshez és játékhoz való jog érvényesülésének körülményeit két területen igyekeztem feltárni, az iskoláskorú gyermekek iskolai terhelése, és a fogyatékossgal élő gyermekek vonatkozásában. Vizsgálatom eredményes lefolytatása érdekében, az Ajbt. 21. § (1) bekezdés a) pontja alapján tájékoztatást kértem a vizsgált tárgykorre rálátással és szakmai tapasztalattal rendelkező személyektől és szervezetektől, így az emberi erőforrások miniszterétől, a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ elnökétől, az Oktatási Hivatal elnökétől, az Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet főigazgatójától, Országos Gyermek-egészségügyi Intézet főigazgatójától, civil szervezetektől (WHO Magyarországi Irodája, UNICEF Magyar Bizottság, Kiss Áron Magyar Játéktársaság, *Magyar Szülők Országos Egyesülete*,¹ *Osztályfőnökök Országos Szakmai Egyesülete*, Autisták Országos Szövetsége (AOSZ), Értelmi Fogyatékossgal Élők és Segítőik Országos Érdekvédelmi Szövetsége (ÉFOÉSZ), Fogyatékos Személyek Esélyegyenlőségéért Közhasznú Nonprofit Kft, Mozgáskorlátozottak Egyesületeinek Országos Szövetsége (MEOSZ, Magyar Vakok és Gyengénlátók Országos Szövetsége (MVGYOSZ), *Siketek és Nagyothallók Országos Szövetsége*, *Kézenfogva Alapítvány*, *Sorstárs Alapítvány*, Fodor József Iskola-egészségügyi Társaság), valamint a *Pedagógusok Demokratikus Szakszervezetének* és a *Pedagógusok Szakszervezetének* elnökétől.

Az érintett alapvető jog és elv

– 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

- A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (Nkt.)
- A Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény

¹ A dőlten szedett szervezetek megkeresésemre nem válaszoltak.

- A nemzeti köznevelésről szóló törvény végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet
- A nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet (EMMI rend.)

A megállapított tényállás

1.a. *Az emberi erőforrások minisztériumának közigazgatási államtitkára* válaszában a tanulók iskolai terheltségével összefüggésben kifejtette, hogy a gyermekek kötelesek részt venni az adott állam jogrendje szerinti kötelező oktatásban, mivel a társadalmak, az emberiség fejlődésének az alapfeltétele a jobb és korszerűbb tudáshoz történő hozzáférés biztosítása, a jobb oktatás és a több tudás biztosítása. Azonban e tudás és képességterületek tartalmi és mennyiségi lehatárolása bonyolult, a szakemberek körében is alaposan kutatott és vitákkal terhelt téma. A jogalkotó hazánkban is kutatások alapján határozta meg az egyes szaktörvényi módosítások, vagy új törvényi szabályozási keretek között a tanulók részére kötelezően előírt tanórák számát és a tantervek tartalmát, összetételét, bevonva ezekbe a döntésekbe a Magyar Tudományos Akadémia érintett szakembereit is. Az államtitkár véleménye szerint az iskolai feladatokból származó „munkaterhek” általában nem terhelik túl a tanulókat. Ugyanakkor minden iskolatípusban vannak olyan periódusok, amikor az átlagoshoz képest jelentősen megnövekednek a terhek, pl. iskolai felvételi, érettségi vizsga, tanévzárást megelőző időszakok, vagy a diákok jóval kisebb körét befolyásoló tanulmányi versenyek esetén. *A legnagyobb mértékben a gimnáziumba járók és legkevésbé a szakiskolások vannak terhelve.*

Az OECD összesített adatai szerint a magyar általános iskola alsó tagozatában (első osztálytól negyedik osztályig tartó periódusban) a letanítandó órák száma 60 percben számolva évente 616, míg ez a szám a vizsgálattal érintett 21 európai országban éves szinten átlagosan 768. A hazai iskolák felső tagozatán (ötödiktől nyolcadik osztályig) átlagosan évente 710 a kötelező órák száma, amely Európát vizsgálva évente átlagosan 882. A hazai középiskolai oktatásban az éves kötelező óraszám átlagosan 832, e téren a legalacsonyabb értéket Portugáliában mérték, ahol átlagosan 805 kötelező óraszám van évente, míg a legtöbb (1036) Franciaországban. Az államtitkár utalt arra is, hogy itthon 2008 és 2013 között mindhárom oktatási periódusban növekedett az éves kötelező óraszámok átlaga 10-10%-kal, de még így is elmarad az OECD vagy az EU államok átlagától. *Összességében hangsúlyozta, hogy a vizsgált OECD államok közül Magyarországon a legalacsonyabb a tanítási órák száma.*

A szaktárca válaszában kifejtette, hogy a fogyatékkal élő gyermekek iskolai terhelésének időkeretét az Nkt. és a hozzá kapcsolódó jogszabályok a korábbi szabályozásban foglaltakkal azonos mértékben állapítják meg. Az államtitkár válaszában utalt arra is, hogy csak az érintett populációra vonatkozó rehabilitációs célú tanórák felhasználására vonatkozó részletesebb szabályozás erősíti a gyermekek játékhoz, szabadidőhöz, pihenéshez való jogának érvényesítését. Az Nkt. 27. § (8) bekezdése rendelkezik arról, hogy a tanuló annyi egészségügyi és pedagógiai célú rehabilitációs tanórai foglalkozáson vesz részt, amennyi a sajátos nevelési igényéből eredő hátránya csökkentéséhez szükséges. Az EMMI rend. 138. §-a értelmében a kötelező egészségügyi és pedagógiai célú rehabilitációs, rehabilitációs tanórai foglalkozás megszervezésére meghatározott heti foglalkoztatási időkeretet abban az esetben, ha a tanulót külön osztályban tanítják, osztályonként kell biztosítani. Az órakeret azoknál a fogyatékosági típusoknál – látássérülés, mozgássérülés, hallássérülés, autizmus – magasabb, ahol az eredményes fejlesztéshez a tanulóval való egyéni foglalkozás szükséges. A heti hét-tíz órás keret tehát az osztály tanulói között kerül felosztásra, nem egyéni többletterhelést jelent. Abban az esetben, ha a sajátos nevelési igényű tanuló nevelés-oktatása a többi tanulóval együtt történik, az időkeretet kilenc főre kell meghatározni és biztosítani, de ha az azonos heti időtartamú foglalkozásra jogosult tanulók száma négy vagy kevesebb fő, a meghatározott heti óraszám ötven százalékát kell biztosítani.

Új eleme a szabályozásnak, hogy az általános iskola felső tagozatán – a nevelőtestület döntése alapján – a rehabilitációs, rehabilitációs tanórai foglalkozások legfeljebb ötven, a középfokú iskolában legfeljebb hetvenöt százaléka a sajátos nevelési igényű tanulók tehetséggondozására, a tantárgyi követelmények eredményes teljesítését szolgáló felzárkóztatásra is fordítható.

A fogyatékosággal élő gyermekek iskolai nevelésének, oktatásának szervezésénél a tartalmi szabályozás alapidokumentuma – a Nemzeti alaptanterv mellett – a Sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelésének irányelve és a Sajátos nevelési igényű tanulók iskolai oktatásának irányelve kiadásáról szóló 32/2012. (X. 8.) EMMI rendelet (Irányelv). Az Irányelv kiemelt figyelmet fordít arra, hogy az iskolai nevelés, oktatás a tanulót ne terhelje túl, ennek érdekében – többek között – tartalmazza.

1.b. *A gyermekeket a kulturális és művészeti programokon megillető kedvezményekkel összefüggésben kifejtette, hogy a kulturális intézmények többek között az európai uniós forrásokból megvalósított fejlesztésekkel járulnak hozzá a köznevelés céljainak eléréséhez, különösen a korai iskolaelhagyás csökkenéséhez, illetve a minőségi oktatáshoz való egyenlő esélyű hozzáférés biztosításához.*

Az uniós, valamint a hazai források támogatásával megvalósított kulturális fejlesztések² eredményeként a kulturális intézmények közel 3.500 köznevelési intézménnyel kötöttek együttműködési támogatást, a tanórán kívüli, kulturális intézmények által megvalósított programokon, foglalkozásokon mintegy 650 ezren vettek részt. A megvalósításánál kifejezett szempont volt, hogy az intézmények a Nemzeti alaptantervhez kapcsolódva alakítsák ki fejlesztéseiket, így a tanórán kívüli nem formális és informális tanulási alkalmak megvalósításánál nem jelentett problémát a tanulók pihenő- és szabadideje, sem az egész napos iskola bevezetése, mert a programokat a kulturális intézményekben (és nem kizárólag az iskola falai között) is meg lehet valósítani, sőt ez az elsődleges cél. A gyermekek ezen, uniós forrásból megvalósuló programokon ingyenesen vehetnek részt. Az egyes foglalkozásokhoz szükséges anyagokat is a források kedvezményezettjei biztosítják (ingyenesen), illetve a nem helyben megvalósuló programok esetében az utazási költségek fedezése is a támogatás terhére történik.

1.c. *A fogyatékosággal élő gyermekek számára biztosított integrált sport, szórakoztató, kulturális és művészeti tevékenységhez való hozzáféréssel összefüggésben a közigazgatási államtitkár válaszában hivatkozott a fogyatékosággal élő gyermekek integrált sportolásának támogatására, megemlítette a szaktárca költségvetési fejezetében a „Fogyatékosok sportjának támogatása” elnevezésű előirányzatot, amely a paralimpiai mozgalom és a fogyatékos személyek sportjának fejlesztését szolgálja. Az említett fejezeti kezelésű előirányzaton a rendelkezésre állt az idei évben 367 millió Ft felhasználását az állami sportcélú támogatások felhasználásáról és elosztásáról szóló 27/2013. (III. 29.) EMMI rendelet (a továbbiakban: Rendelet) szabályozza. Az előirányzat felhasználása – az Emberi Erőforrások Minisztériuma és a Magyar Olimpiai Bizottság (a továbbiakban: MOB) közötti külön szerződés alapján – a MOB útján történik. Az előirányzat terhére a MOB – a 2013. évben szakmai és működési támogatásként összesen 78,5 millió Ft, az idei évben 89 millió Ft – támogatást nyújtott a 20 tagszervezettel működő Fogyatékosok Országos Diák- és Szabadidősport Szövetsége (a továbbiakban: FODISZ) részére, mely országos szinten látja el a fogyatékosággal élő gyermekek diák- és szabadidősportjának feladatait.*

² • TÁMOP-3.2.3/A „Építő közösségek” – közművelődési intézmények a kreatív iparral kapcsolatos alapkompenciák fejlesztését elősegítő új tanulási formák szolgálatában;

• TÁMOP-3.2.3.B „Építő közösségek” – A korszerű, többfunkciós (multifunkcionális) közművelődési fejlesztéseket szolgáló közösségi programok, együttműködések, új tanulási formák kialakulásának elősegítése;

• TÁMOP-3.2.11 „Nevelési-oktatási intézmények tanórai, tanórán kívüli és szabadidős tevékenységeinek támogatása”;

• TÁMOP-3.2.13 „Kulturális intézmények részvétele a tanórán kívüli nevelési feladatok ellátásában.”

A MOB szabadidősport, illetve diáksport programok megvalósítását 2013. évben is pályázati úton támogatta, amelynek elbírálásakor a hátrányos helyzetű gyerekek és családok sportjának támogatásával, valamint a roma gyerekek sportba való bevonásának foglalkozó szervezetek előnyt élveztek.

A közigazgatási államtitkár tájékoztatót továbbá arról, hogy a Magyar Diáksport Szövetség (a továbbiakban: MDSZ) a teljes körű iskolai sport tehetséggondozás, a sporttevékenységek és sportágak népszerűsítése, valamint a tanulók egészséges életmódra nevelése céljával minden tanévben meghirdeti az ország valamennyi általános és középiskolájában a Diákolimpiát.

A kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény alapján a kulturális örökség hozzáférhetővé tételénél törekedni kell a fogyatékossgal élő személyek esélyegyenlőségének megvalósítására. *A muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény* általánosságban fogalmazza meg, hogy a kultúra javai Magyarországon mindenki számára hozzáférhetők.

A törvény célja, hogy mindenki számára biztosítsa a könyvtárhasználat jogát. Alapelveként rögzíti az egyenlő bánásmód követelményét. 2009-ben jelent meg az „Ajánlás a fogyatékossgal élő könyvtárhasználók könyvtári ellátásának javítására” című minisztériumi dokumentum.

A közművelődési szakmai konferenciákon lehetőséget biztosítanak arra, hogy a fogyatékossgal élők is beszámoljanak saját problémáikról, valamint azon lehetőségekről, melyek életminőségüket javítják, így pl. az E-konferencián látássérült személyek számoltak be az elektronikus dokumentumokhoz való hozzáférést segítő technikákról.

A tárca támogatást nyújt a fogyatékossgal élő személyek közművelődési programjaihoz, így a Speciális Művészeti Műhely „Közös Hang” Nemzetközi Fesztiváljához, a Nyírségi Látássérültek Egyesületének rendezvényeihez, valamint a Down-szindrómával élők kulturális-művészeti tevékenységéhez. A Nemzeti Kulturális Alap pályázataival rendszeresen támogatja a hátrányos helyzetűekkel foglalkozó civil szervezetek közművelődési, művészeti rendezvényeit, programjait (pl. Értük-Velük Egyesület közművelődési-művészeti táborai).

Magyarország költségvetése – az előbbieken ismertetettek mellett – minden évben elkülönít forrásokat a fogyatékossgal élő emberek országos érdekvédelmi szervezetei számára, az érdekvédelmi tevékenységük támogatása céljából. Ennek keretében az országos szervezetek és tagszervezeteik feladatuknak tekintik a fogyatékos emberek sport- és kulturális életben való részvételének elősegítését, az integráció előmozdítását, az egyenlő bánásmód elvének megvalósulását.

1.d. *A kulturális rendezvények, a múzeumok, a rekreációs programok, sport- és turisztikai tevékenységeket szervezők szolgáltatásai vonatkozásában megvalósuló fizikai- és infokommunikációs akadálymentesítés kapcsán a közigazgatási államtitkár* előadta, hogy az Országos Fogyatékossgügyi Program az alapelvek között említi az egyetemes tervezés elvét. „Az egyes jogalkotási, tervezési és szolgáltatásfejlesztési lépések során minden esetben az egyetemes tervezés elvének szem előtt tartásával kell eljárni, amely a termékek, az épített környezet, a különböző ellátások és szolgáltatások oly módon történő tervezését jelenti, hogy azok eleve minden ember számára a lehető legnagyobb mértékben hozzáférhetőek legyenek utólagos adaptálás vagy speciális tervezés szükségessége nélkül.”

A Mozgássérültek Budapesti Egyesülete a szaktárca támogatásával hozta létre az Egyetemes Tervezés és Információs Kutatóközpontot, amely végzi: mindenki számára használható termékek bemutatását, akadálymentes képzést, kiegészítő technológiák bemutatását a fogyatékossgal élő személyek számára, kutatások tesztelését, tanácsadást közbeszerzésekhez, akadálymentes helyszín biztosítását hivatalos tanácskozássra és rendezvényekre.

A kulturális intézmények közül a könyvtárak célja, hogy szolgáltatásaikkal és programjaikkal az információkhoz és a tudáshoz egyenlő esélyű hozzáférést biztosítsanak. A felzárkózás érdekében a könyvtári infrastruktúra fejlesztését támogató pályázatokban (pl. TÁMOP-3.2.4.A) kötelező elem a fogyatékossgal élők könyvtárhasználatát segítő eszközbeszerzés és fizikai akadálymentesítés. Az EU-s fejlesztésekből megvalósult Magyarország első könyvtárbusza, amelyet újabb kettő követ. A könyvtárbusz segítségével az aprófalvas, előregedő településeken a mozgásszervi és egyéb panaszokkal élő idős lakosság is helyben fér hozzá a könyvtári szolgáltatásokhoz. A könyvtárfejlesztések esetében előnyben részesültek azon intézmények, melyek vállalták minél több hangoskönyv, öregbetűs könyv beszerzését, akadálymentesített hozzáférést a szolgáltatáshoz, minimális elvárásként határozták meg a kerekesszékekkel megközelíthetőséget, a felolvasószoftverrel és indukciós hurokkal való felszerelést. A múzeumokban szintén megvalósult az akadálymentesítés, a tárgymásolatok lehetővé teszik pl. a tapintással történő műalkotás-megismerést.

A *sportról szóló 2004. évi I. törvény* (a továbbiakban: Stv.) – az építésügyi szabályozás mellett – a sportlétesítményekkel szembeni sportszakmai követelmények között rendelkezik a fogyatékossgal élő személyek, köztük az Egyezmény személyi hatálya alá tartozó gyermekek sportolását és a sportrendezvényeken való részvételét lehetővé tévő feltételekről is: az Stv. 63. § (1) bekezdésének b) pontja az új sportlétesítmények építése vagy meglévő korszerűsítése engedélyezésének feltételeként a fogyatékos sportolók és nézők számára az akadálymentes használat biztosítását írja elő. Az Stv. 63. § (3) bekezdése a versenyrendszerben szervezett versenyek lebonyolítására alkalmas sportlétesítményeket biztonságtechnikai szempontból történő vizsgálatát (biztonságtechnikai ellenőrzés) rendeli el.

1.e. A közigazgatási államtitkár *a fogyatékosügyi képzés, illetve az edzők, a könyvtárak, a múzeumok, valamint a színházak dolgozóinak érzékenyítésével összefüggésben* hivatkozott a TÁMOP 5.4.5. „A fizikai- és infokommunikációs akadálymentesítés szakmai tudásának kialakítása” elnevezésű projektre, amelynek célja az egyenlő esélyű hozzáféréshez és teljes akadálymentes környezet létrehozásához eredményes és hatékony ismereteket biztosító tudásbázis létrehozása és elterjesztésének megalapozása. A tudás létrehozása a felsőoktatási tananyagfejlesztésben, valamint a képzési programok kidolgozásában valósult meg. A tananyagok minden olyan szakember (szakterület) részére specifikusan kialakításra kerültek, amelyek érintettek az akadálymentes környezet kialakításával, megfelelő alkalmazásával, a követelmények betartásával kapcsolatosan.

A projekt részeként audio-narrátor modellprogram indul a színházi előadások akadálymentesítése céljából. A modellprogramban bemutatják az audio-narrációs munka célkitűzéseit, szabály- és eszközrendszerét, valamint az audio-narrációt igénybevevő vak és gyengénlátó kliensek elvárásait, kommunikációs igényeit, szervezeti életüket. Ehhez kapcsolódik a színházi, filmes és egyéb kulturális szakterületeket érintő alapismeretek bemutatása, amelyekre felkészült, gyakorlott szakemberek és tapasztalati szakértők oktatják az érdeklődőket. A TIOP 3.2.2. projekt révén alakítanak ki Tatán egy komplex rehabilitációs központot, amelyben helyet kap egy olyan oktatási, képzési központ, ahol az elemi technikák megtanulását követően oktatást is tudnak biztosítani a látássérült embereknek, valamint a tatabányai egység lehetőséget nyújt majd azon szakemberek képzésére, továbbképzésére is, akik látássérültekkel foglalkoznak.

A miniszter által akkreditált kulturális szakemberképzések között is több olyan van, mely esélyegyenlőségi tartalmú (pl: Sajátos helyzetben – Munkaerő-piaci szempontból hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatási esélyeinek növelése; Esélyegyenlőség a szervezetekben: A hátrányos helyzetűek bevonása – Esélyegyenlőségi alapismeretek képzés).

1.f. *A szaktárca társadalmi szemléletformálásával kapcsolatos tevékenységével* összefüggésben a közigazgatási államtitkár kifejtette, hogy a Kormány 2014 januárjában elfogadta „Az egész életen át tartó tanulás szakpolitikájának keretstratégiája a 2014-2020 évekre” című dokumentumot is.

Ebben több beavatkozás is nevesíti a fogyatékossgal élöket, pl. a Tanulási partnerségek a leghátrányosabb helyzetűek és mélyszegénységben élök munkaerő-piaci esélyeinek javítására elnevezésű beavatkozás a hátrányos és leghátrányosabb helyzetű csoportok, idősek, 50 év fölötti munkanélküliek, fogyatékos személyek és megváltozott munkaképességű személyek helyzetének javítására irányul.

A kultúra és a kulturális intézmények fontos szerepet töltenek be a társadalmi együttműködés és a társadalmi kohézió erősítésében. A kulturális intézmények (köztük a könyvtárak, a muzeális intézmények, a levéltárak, a közművelődési intézmények, a művészeti intézmények és a kulturális civil szervezetek) jelentősen hozzájárulnak a társadalmi hátrányok leküzdéséhez, erősítve egyúttal a toleranciát, a rászorulókkal szembeni érzékenységet. A kulturális intézmények számos programmal segítenek a rászorulóknak hiányzó alapismereteinek pótlásában, így elősegítik a munka világában való sikeres elhelyezkedést, a szak- és átképzésben történő részvételt.

Kiemelt feladat az öröklött családi hátrányok leküzdése a tehetségdondozás, a kreativitás kibontakoztatása, a szabadidő hasznos eltöltése révén. A szaktárca alapelve, hogy a kultúra nem kizárólag önmagáért való, mert amellet, hogy egyes kulturális alkotások esztétikai élményt nyújtanak, a tudást gyarapítják, vagy a szabadidő hasznos és kellemes eltöltéséhez járulnak hozzá, a kultúra nagyon fontos szerepet tölt be az egyenlő esélyek megteremtésében, a hátrányok leküzdésében.

2. *Az Oktatási Hivatal elnöke* hivatkozott arra, hogy a Hivatal által korábban ellátott közoktatási hatósági ellenőrzési feladatok – melyek közé tartozott többek között a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 95/A. § (4) bekezdés a) és c) pontjában foglalt, az egyenlő bánásmód követelményére, valamint a tanulói óraterhelésre vonatkozó rendelkezések vizsgálata is – átkerültek a kormányhivatalok hatáskörébe.

A 2012. szeptember 1-jén hatályba lépett nemzeti köznevelésről szóló törvény végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet 38. § (1)-(2) bekezdésének a) és c) pontja úgy rendelkezik, hogy *az illetékes kormányhivatal a miniszter által jóváhagyott munkaterv alapján a köznevelési intézményben hatósági ellenőrzés keretében vizsgálja az egyenlő bánásmód követelményére és a tanulói óraterhelésre vonatkozó rendelkezések megtartását.*

3. *Az Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet főigazgatója* jelezte azt is, hogy részletes, átfogó tanulói időmérleg vizsgálat egy évtizeddel ezelőtt készült Magyarországon így pontos ismeret nincs arról, hogy hogyan is tölti egy tanuló a napját, ugyanakkor az egyik kiemelt projekt kutatásaiból részleges friss információk vannak e témáról. Az 5. és 8. osztályosok adatai azt mutatják, hogy egy nap 30%-a telik tanulással, amely tartalmazza a kötelező, és a nem kötelező jellegű foglalkozásokat, illetve házi feladat készítését is. Házi feladat készítésével egyébként átlagosan 1-1,5 órát töltenek el a gyerekek ebben a korosztályban. Ugyanakkor az életkorral és az évfolyammal együtt növekszik a gyerekek terhelése is.

Megjegyezte azt is, hogy az 5. osztályosok napi idejének 14%-át adja a TV nézés és a számítógépes játékok, a társas kapcsolatok (kortársak és család) összességében a napi tevékenységek 23%-át teszik ki. *Aggasztó azonban, hogy alvásra nem jut kellő idő sem az 5. osztályosok, sem a 8. osztályosok körében.*

Ezek az adatok arra hívják fel a figyelmet, hogy komplexebben vizsgálatot igényel a kérdés, tehát nem csak azt kell nézni, hogy mennyi idő jut az egyes tevékenységekre, hanem például azt is, hogy ezek a tevékenységek mit is takarnak, vagyis a játék, a pihenés és a szabadidő hogyan valósul meg. Kiemelte azt is, hogy a különböző társadalmi csoportokban eltérően jelennek meg a problémák, az alacsony státuszú szülök gyermekeinek oktatásában az iskolának hatékonyabb hátránykompenzációs tevékenységet kell végezni és így éppen az iskola segítheti hozzá, biztosíthatja a gyerekeknek a játék, a pihenés és a szabadidős tevékenységeik megvalósulását.

A főigazgató utalt arra, hogy, még nem lehet meghatározni, miként alakul egy köznevelési intézmény tanulójának egy átlagos napja az új Nemzeti Alaptanterv bevezetését követően, ugyanakkor hozzávetőleges becslés és összehasonlítás tehető korábbi kutatási tapasztalatok, az évfolyamonkénti kötelező óraszámok tantárgyi órakereteinek adatai és nemzetközi összehasonlító adatok alapján. Részletes kutatás a témában 2002-ben történt.

Akkor a tanulói terheket négy összetevővel mérték: az iskolai tanórákon eltöltött idő; az iskolában, és az iskolához kapcsolható programokra történő felkészülési, valamint a közlekedésre fordított idő; az iskolai tanórákhoz kapcsolódó, iskolában és iskolán kívül igénybe vett különórák ideje; az otthoni, iskolai felkészülésre szánt idő. Az adatok szerint 2002-ben az általános iskola 4. és 6. évfolyamán a tanulók hetente átlagosan hozzávetőleg 40 órát elfoglaltak, a 8. évfolyamon pedig heti 45 órát. A gimnáziumokban átlagosan 49,5-54 órát tesz ki az iskolával és különórákkal kapcsolatos kötött idő. A szakközépiskolákban évfolyamról évfolyamra nő a munkaterhelés, mértéke hasonló, mint a gimnazistáké. A szakiskolákban átlagosan 45 óra a heti munkaterhelés nagysága. Ki kell emelni, hogy a munkaterhelés iskolatípusonként nagyon különböző, főként az iskolán kívüli foglalkozások igénybe vételében vannak számottevő eltérések. A kutatás 2002-ben azt is kiemelte, hogy a tantárgyi terhelés mértéke különböző, a tanulók „tetszési indexét” minden iskolatípusban a testnevelési óra vezette. Tanulók és szülők egyöntetű véleménye volt, hogy az erre fordítandó iskolai órák számát növelni kellene. Ez az a tárgy, amelyre nem kell hagyományos módon készülni a diáknak, s ezért önmagában is felüdülést, könnyebbséget jelent. Emellett a tanulói időfelhasználás szerkezetének átalakulása háttérbe szorította a sport-jellegű (mozgás, testedzés) programokat, így emiatt is felértékelődött az iskolai időkeretek között jelenlévő testnevelés szerepe.

A kötelező tanórai órakeret az elmúlt években változott, a 2010/2011-es tanévhez képest a 2013/2014-es tanévre 1-8. évfolyamon 2,5-3 órára növekedett. Ugyanez a növekedés a 11. és 12. évfolyamon is megfigyelhető. Ettől eltér a 9. és 10. évfolyam kötelező tanórai időkerete, ezeken az évfolyamokon jelentősebb, 4-5 órás emelkedést hoztak az új kerettantervek. A mindennapos testnevelés bevezetésével – *az éves testnevelés óraszámok tekintetében* – Magyarország európai viszonylatban a 4-5. helyen áll, Szlovéniával együtt. A felmenő rendszerben történő bevezetés azt eredményezi majd, hogy *néhány éven belül az első helyre kerül hazánk ebben a tekintetben.*

Jellemzően a munkaterhelés közel kétharmadát az iskolai tanórák, több mint 20 százalékát a tanórákra való felkészülés adja. Az utazási idő, a kötött idő 5 és 10 százalékát teszi ki, azonban a szakiskolákban ez meghaladja a 10 százalékot. A különórák átlagos időterhe 4-10 százalék közé esik. A legnagyobb a leterheltségük a 10. évfolyamos gimnazistáknak. A szakközépiskolákban évfolyamról évfolyamra nő a munkaterhelés, a 12. évfolyamosok átlagosan heti 4 órával több a lekötött idővel bírnak, mint 10. évfolyamos társaik.

A különbség legnagyobb részt az otthoni tanulásra fordított idő megnövekedéséből ered, de valamivel magasabb az iskolai óraszám-terhelés is, és a különórákra fordított idő is növekszik. A 10. évfolyamos szakiskolások kötött ideje átlagosan 45 óra, ami megegyezik a 8. évfolyamos általános iskolásokéval. Ugyanakkor a belső szerkezete jelentős eltérést mutat. *A szakiskolásoknál a tanórák száma, és az utazási idő viszonylag magas, míg a különórákra és otthoni készülésre fordított idő viszont igen alacsony.*

A tanárok többsége 2002-ben nem tartotta túlterheltnek a tanulókat, különösen a kistelepülések iskoláiban jelent meg ez a vélemény. *Az országosan is jó hírű középiskolai tanárok viszont jelentősnek ítélték meg a tanulói terheket.* A tanulók tanórákkal kapcsolatos terheit a napi óraszám mellett befolyásolja az órák nehézségi foka is. A kutatás tanulsága szerint az iskolák a tanrend kialakításánál ügyeltek arra, hogy a terhelés kiegyensúlyozott legyen.

Az iskolai tevékenységhez kapcsolódó, *nem tanórai jellegű foglalkozások átlagos időtartama önmagában nem magas* (heti 1,8-5,4 óra között mozgott 2002-ben), ám iskolatípustól, valamint a szülők anyagi helyzetétől függően jelentős különbséget mutat. Jellemzően a szakiskolások veszik legkevésbé igénybe, míg a *gimnazisták a leginkább*. A különórák átlagos ideje ugyanakkor a településtípustól is függ. A városokban átlagosan magasabb a különórákra járók száma, mint a kistelepüléseken.

Az iskolán kívüli különórákra jellemzően két ok miatt járnak a tanulók: a tudás minőségének javítása (pl. idegen nyelv), vagy az iskolai kudarc elkerülése (pl.: korrepetálás). Az iskolán kívüli külön nyelvórákat a kistelepüléseken élők és a szakiskolába járók veszik legkevésbé igénybe. 2002-ben a 7. évfolyamra járók 73%-a, a kilencedikes tanulók 38%-a rendelkezik rendszeres tanórán kívüli, iskolai elfoglaltsággal, emellett a 7. osztályosok 50%-a, a 9. osztályosok 46%-a pedig egyéb, iskolán kívüli rendszeres foglalkozáson is részt vesz. Hangsúlyozták, hogy ezek a különfoglalkozások többségében nem tantárgyi különórák, hanem főként sport tevékenységek.

Az osztályok számára engedélyezhető időkeretben nagyobb módosulás tapasztalható a három tanévben. A 2013/2014-es tanévben ez az időkeret megduplázódott az előző évhez képest. (Az összevetés azonban csalóka, hiszen az új törvény fogalmi változásokkal is együtt járt.) *Míg az alsó évfolyamokon 24,5 (4. osztályban 27,5) óra volt, addig 2013-ban 52 (4. osztályban 56) óra lett az engedélyezhető időkeret. Ez az időkeret az, amelyek az iskolák az egész napos iskolai program megvalósítására fordíthatnak.* A felső tagozaton is jelentős a változás, de nem akkora, mint az alsósok körében. Az 5. és a 6. évfolyamokon 31-ről 51 órára, míg a 7. és a 8. évfolyamokon 35,5-ről 56 órára emelkedett az engedélyezhető időkeret. A 9. és a 10. évfolyamon 57 órára, míg a 11. és 12. évfolyamon 58 órára emelkedett ez az időkeret 43,4 és 51,5 óráról.

A friss kutatási eredmények a tanulók egy átlagos napjának/hetének modellezésében a kötelező órakeretek mellett figyelembe veszik még az utazási időt, az iskolán kívüli különórákat, valamint az otthoni felkészülési időt. A 2002-es vizsgálat időmérlege azt mutatta, hogy a kötelező tanórák jelentik a munkaterhelés hozzávetőleg kétharmadát. A kutatók becslése szerint, ha ezt a terhelési szerkezetet átszámítják a jelenlegi kötelező órakeret számaival, akkor összességében 1-3. évfolyamon 37,5 óra, 4.-6. évfolyamon 42, 7. és 8. évfolyamon 46,5, 9. évfolyamon 52,5, 10. évfolyamon 54, 11.-12. évfolyamon 52,5 óra az iskolai kötött idő. A különböző iskolatípusok tovább differenciálhatják ezt az átlagértéket. Megbízható és hiteles adatokat csak egy új időmérleg vizsgálat mutathat, hiszen az elmúlt tíz évben átalakulhatott a tanulói munkaterhelés szerkezete és a jelenlegi jogszabályi változások is erőteljes változást hozhatnak.

A munkaterhelés szerkezetének egyik eleme a különórákra szánt idő. A 2002-es kutatási adatokhoz képest a különórákra járók aránya nem sok változást mutat, sőt inkább növekedett. Az Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet 2013-ban végzett több mint 20 ezer 9. osztályost érintő felméréséből az derül ki, hogy a tanulók átlagosan kétharmada jár valamilyen iskolai vagy iskolán kívüli külön foglalkozásra. Míg a gimnazisták csaknem négyötöde tartozik ebbe a csoportba, addig a szakközépiskolások 63%-a, a szakiskolásoknak pedig a fele. A gimnazisták esetében a különórákra járók között relatíve magasabb azoknak az aránya, akik iskolán kívüli foglalkozásokon vesznek részt, míg az érintett szakközépiskolások és szakiskolások esetében az iskolai külön foglalkozásoknak valamivel nagyobb az aránya. *A különórák közül a sport és az idegen nyelv a két leggyakoribb.* Sportolni minden második fiatal jár szervezeten, ezen belül azonban a képzéstípusok szerint eltérés figyelhető meg: míg a szakiskolások harmada tartozik ebbe a csoportba, addig a gimnazisták több mint fele. Az idegen nyelvi képzést tekintve is a gimnazisták vannak előnyben, csaknem 30%-uk jár az iskolában tanórán kívül, vagy az iskolán kívül nyelvi képzésre, míg a szakiskolások alig több mint 15%-a.

Az óraszámok akkor mutatnak pontosabb képet, ha az éves tanítási napok számával együttesen vizsgálják azokat és nemzetközi összehasonlításban is megnézik. A nemzetközi gyakorlatban a kötelező tanítási idő adatgyűjtésére lehet támaszkodni (Eurydice és az OECD). Tekintettel arra, hogy a tanítási órák hossza országonként eltérő lehet (az európai gyakorlatban minimálisan 35, maximálisan 50 perc egy tanítási óra időtartama), az adatok összehasonlíthatósága miatt 60 perces órákra számolták át az adatokat. *A kötelező óraszámok tekintetében Magyarország az európai országok között abba a csoportba tartozik, ahol az 1-8. évfolyam összóraszámja igen alacsony, csak Horvátországot és Bulgáriát előzi meg. Az országok közötti különbség igen nagy, nyolc olyan ország is van, ahol 7000 óránál is magasabb az összóraszám, míg hazánkban alig haladja meg ez az érték az 5000-et.*

Az óraszámok akkor mutatják megbízhatóbban a tanulói terhelést, ha a tanítási napok számát is figyelembe veszik. Európai viszonylatban ez az adat 141 és 200 nap között mozog. Ennek oka, hogy a tanítási szünetek eltérő hosszúságúak, valamint néhány országban a tanulók nem heti öt napot járnak iskolába (például Franciaországban négy napos az iskolai hét). Becslések szerint a tanítási napok száma átlagosan 180 körül mozgott az elmúlt tanévben, Magyarország (182 tanítási nappal) ebből a szempontból átlagosnak tekinthető.

Ugyanakkor megfigyelhető az is, hogy a kötelező óraterhelés napi bontásban minden évfolyamon az európai átlag alatt marad, de ezek az adatok nem tartalmazzak iskolán kívüli foglalkozásokra vonatkozó időkereteket, így ez az összehasonlítás torzképet nyújt.

4. A Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (továbbiakban: KLIK) elnöke válaszában hivatkozott az Nkt. 46. § (3) bekezdés a) pontjára, amely szerint a gyermeknek, a tanulónak joga, hogy képességeinek, érdeklődésének, adottságainak megfelelő nevelésben és oktatásban részesüljön, képességeit figyelembe véve továbbtanuljon, továbbá alapfokú művészetoktatásban vegyen részt tehetségének felismerése és fejlesztése érdekében. A diáknak az Nkt. 46. § b) pontjában biztosított joga, hogy az iskolában az életrendjét pihenőidő, szabadidő, testmozgás beépítésével, sportolási, étkezési lehetőségek biztosításával életkorának és fejlettségének megfelelően alakítsák ki, valamint a g) pont szerint állapotának, személyes adottságának megfelelő megkülönböztetett ellátásban – különleges gondozásban, rehabilitációs célú ellátásban – részesüljön, és életkorától függetlenül a pedagógiai szakszolgálat intézményéhez forduljon segítségül.

Az Nkt. 27. §-ának részletes szabályozása szerint a heti kötelező óra – a 6. melléklet szerint 20-30 között mozog – szolgál arra, hogy, minden tanköteles gyermek elsajátítsa a Nemzeti Alaptantervben lefektetett, a Kerettantervben lebontott minimális tananyagot. A harminc órás heti kötelező óraszám – hozzászámítva a házi feladat elkészítéséhez szükséges napi kb. egy óra időtartamot – valóban napi hét órányi munkavégzésnek megfelelő terhelést jelent. A jogalkotó felmérte azt, hogy pl. a 14 éves tanulónak megterhelő a napi 6-7 órányi szellemi munka, a testmozgásra fordítható idő pedig segít az egészséges életmód kialakításában, a leterhelés csökkentésében, ezért az ezekre fordítható időt nem tartotta indokoltnak, hogy a közismereti tárgyakat ezeknek a terhére határozza meg, hiszen az szükségszerűen a tananyag jelentős csökkenését eredményezné. Azoknak a gyermekeknek, akiknek a szülei többlet ismeretanyag elsajátítása, vagy nemzetiségi kultúrájuk, nyelvük megismerése, megőrzése érdekében nemzetiségi iskolába íratják – szülei döntése miatt –, kétség kívül hetente egy órával magasabb óraszámban kell tanulniuk, mint az ilyen specialitással nem bíró általános iskolákban. A testi, érzékszervi, vagy szellemi fogyatékoságuk miatt hátránnyal küszködő diákoknak joguk van az állapotuknak megfelelő ellátáshoz, fejlesztéshez. Ehhez nyilvánvalóan nem elégséges akkora heti óraszám, mint a haladásban nem akadályozott tanulók esetében. Ezért rendelkezett úgy a jogalkotó, hogy számukra habilitációs, rehabilitációs többlet órát biztosít, amelyet a gyakorlatban sokszor a rendes tanórával egy időben, azzal párhuzamosan tartott speciális szakemberigényű foglalkozáson biztosítanak, előfordul azonban, hogy csak a kötelező órák után tudja az iskola megszervezni a fejlesztést, felzárkóztatást.

Véleménye szerint más megítélés alá esik a tehetséges gyermekek ellátása, akár alapfokú művészeti iskolában, akár más intézményben kerül rá sor. Az alapfokú művészeti iskola nem kötelező köznevelési alapfeladatot biztosító intézmény, ezért igénybe vétele sem kötelező, hanem szülők döntésén múlik. Azok a tanulók, akik valamely területen kiemelt képességekkel bírnak szintén jogosultak a képességeik kibontakoztatásához szükséges, megfelelő fejlesztésre, viszont más tanulókhöz képest jobban terhelhetők, sőt legtöbbször maguk is keresik a többletfoglalkozások lehetőségét. Oktatásszervezési szempontból megoldhatatlan a délelőtti tanítási órákkal azonos időben tartani a művészeti képzést, valamint a szakos ellátottság biztosításához óhatatlanul igénybe kell venni a délutáni, kora esti időpontokat is. Természetesen a fiatalabb életkorban lévő tanulók – jellemzően az alsó tagozatosok – az alap tanulói jogviszonyt biztosító iskolában kapják meg a zeneoktatáshoz szükséges foglalkozásokat. A délutáni és esti időpontokban tartott órák esetében a művészeti iskola székhelyén kerül sor, ahol a terembeosztás, és a pedagógusok időbeosztása szintén befolyásolja, hogy mikor kerül sor az órák megtartására. Az alapfokú művészeti képzésben tanulók osztályzatainak figyelembe vételével megállapítható, nem jelent túlzott terhelést a tanulóknak, hogy nem csak kora délután tartanak órákat. Amennyiben ezt az időbeosztást nem lehetne tartani, úgy nagyon sok tanuló eszne a művészeti képzés igénybevételének lehetőségétől.

5. A Fodor József Iskola-egészségügyi Társaság elnökének és főtítkárnak véleménye szerint a szülők, az oktatásügy és a társadalom közös felelőssége, hogy a gyermekek számára biztosítsák a szabadidő eltöltéséhez a megfelelő lehetőségeket. A gyermekek játékhoz, pihenéshez fűződő jogát együtt kell értelmezni az egészséghez fűződő jogukkal, nem akármilyen játék és nem akármilyen pihenés szolgálja az egészségüket. A nevelési-oktatási intézmények által szervezett szabadidős, sport és művészeti foglalkozások hozzájárulnak az esélyegyenlőség biztosításához. Az iskolák között ugyanakkor jelentős különbségek lehetnek a délutáni szabadidős programok biztosításában. Tapasztalatuk szerint éppen a fogyatékosokat nevelő intézményekben folytatnak élénk művészeti tevékenységet alapítványokkal együttműködve (zenés, játékos foglalkozások, színjátszás stb), de az ép tanulók részére is szükséges lenne az iskolai délutáni szabadidős programok szélesítése, valamint osztályszintű délutáni közösségi programok szervezése a gyermekek igényeinek megfelelően.

Álláspontjuk szerint az iskolában eltöltött idő önmagában nem jelzi a tanulók túlterheltségét. Felhívta a figyelmet arra, hogy a tanórai foglalkozások számán túl a gyermekek teherbíró képességét befolyásolja pl. az étkezés rendszeressége és minősége, a sportolási szokások, a társas kapcsolatok minősége, vagy, hogy képességeinek megfelelő képzést választott-e a gyermek. A tanulók túlterhelésének ellensúlyozását jelenti a 2012 óta fokozatosan bevezetésre kerülő mindennapi testnevelés is. Segít a fizikai és mentális egészség fenntartásában, javítja a tanulási képességet is, több idő szükséges azonban a sportot követően a tisztálkodásra, 10 perc alatt nem tudnak megmosakodni, átöltözni és eljutni a következő órára. Gyakorlati tapasztalataik azt mutatják, hogy a tanulók részére átadandó ismeretanyagot a Nemzeti Alaptanterv 2012. évi megújításakor sem sikerült csökkenteni: ez a tanulók túlterhelésének további csökkentése érdekében még szükséges feladatnak látszik a jövőre nézve.

6. Az Országos Gyermkegészségügyi Intézet főigazgatója álláspontjának kifejtését az általános megfontolások megfogalmazásával kezdte, kiemelve, hogy a gyermekek egyéni terhelhetősége, mozgás- és alvásigénye, pszichés tempója egyenként és korcsoportonként is nagyon változó. Fontos biztosítani, hogy a pedagógusnak legyen lehetősége és támogatása az órarend és a tantárgyi terhelés egyénre/csoportra szabásában.

Felhívta a figyelmet arra, hogy a rekreációs, egészségfejlesztési, kulturális, morális nevelés részeként tartott iskolai alkalmakat (pl. tornaóra, hittanóra) az esetek jó részében osztályozzák, ami a bemeneti-kimeneti mérésnek egy meglehetősen elvárás-központú alkalmazása megkérdőjelezi a belső motiváció kialakulásának sikerét.

A gyerekek iskolai leterheltségére vonatkozó megfontolások kapcsán előadta, hogy bár ajánlások megfogalmaznak a gyerekek szabadidő, házi feladatra fordítandó idő, alvásidő és szabad levegőn eltöltött idő tekintetében általános javaslatokat (pl. a 8-10 éves gyermekek napi szabadidő igénye ajánlottan 150 perc, melyből 90 perc szabad levegőn töltendő. Az ajánlások szerint a házi feladatra fordított idő: 6-8 éves gyermekeknél max. napi 1 óra, 9-14 éves gyermekeknél max. napi 2 óra, 15-19 éves gyermekeknél max. napi 2-3 óra. Az ajánlott átlagos alvás idő 6-10 éves gyermekeknél napi 10 óra, 9-14 éves gyermekeknél napi 9 óra, 15-19 éves gyermekeknél napi 8-9 óra.), ugyanakkor ez gyermekeként is változó.

Az „Iskoláskorú Gyerekek Egészségmagatartása” (HBSC) 1984 óta zajló nemzetközi, WHO kollaboratív egészségmagatartás kutatás, amely alapján 4 évente országos reprezentatív kutatás készül a 11-18 éves gyermekek egészségéről és jóllétéről. A számos iskolai kutatással szemben ez az egyetlen olyan vizsgálat hazánkban, mely az ismétlődés, az egységes módszertani protokoll és a reprezentativitás okán alkalmas tendenciák, változások feltérképezésére. A következő adatfelvétel jelenleg folyamatban van, vagyis a közelmúlt közoktatási változásainak hatása legkorábban az ideai eredményekben tükröződhetne. Ugyanakkor a HBSC kutatás egészséghatás-vizsgálati céllal csak külön az adott intézkedés értékelésére tervezett kiegészítő (ún. szatellit) vizsgálatokkal alkalmazható.

A HBSC vizsgálat eredményei szerint a tanulók többsége (72,5%-a) valamilyen mértékben szereti az iskoláját, a többi válaszadó nem nagyon vagy egyáltalán nem szereti. A tanulók közül a legtöbben (47,6%) úgy gondolják, hogy tanáraik az átlagos tanulók közé sorolják őket, míg 7,6%-uk szerint az átlagosnál rosszabb tanulmányi eredményűek. A diákok 60,6%-a szerint, ha külön segítségre van szükségük, azt tanáraiktól megkapják. A fiatalok közel fele (46,2%) nyilatkozta, hogy tanárai igazságosan bánnak vele.

Az ELTE Fejlődéslélektani Tanszékének egyik korábbi vizsgálata szerint (Kollár, 1997) a magasabb évfolyamok felé haladva a tanulók terhelése emelkedik, pszichoszomatikus állapota és iskolához való viszonya romlik. A tanulás érdemjegyekkel mért eredményessége a befektetett időhöz és energiához képest alacsony.

A vizsgálat a terhelés növekedésével emelkedő számú veszélyeztető tényezőt azonosított a rendszertelen étkezés és a kevés alvás területén. A tanulók saját érdeklődésére alapozott délutáni elfoglaltságok, a differenciált követelményeknek, a teljesítményt elváró, ugyanakkor támogató iskolai légkör, a sikerélmény, a teljesítményszorongás mérséklése segíthet a káros hatások mérséklésében. A magasabb szintű teljesítmény elérésének eszközeként a pozitív motiválás a célszerű, mivel a rossz bizonyítvány és a tanulmányi kudarcok büntetése a teljesítmény csökkenéséhez vezetnek. A tanulók közti különbségek kezelésére fokozottabban kellene élni a fakultatív tárgyak, és tárgyon belüli differenciált tananyag lehetőségével.

A diákok iskolai közérzete szempontjából a tanárokkal való kapcsolatuk a meghatározó. Ebben három tényező tűnik kiemelkedőnek, a tanár-diák kapcsolat személyes jellege, a pozitív érzelmi kapcsolat, és a diákok iskolai teljesítménytől független megítélése. Mindehhez az szükséges, hogy a tanítás interaktív módon történjen, mód nyíljon arra, hogy a diákok személyes véleményt és saját élményeiket megmutathassák a tanórákon, és a tanórákon kívüli kötetlenebb találkozásokra is módja legyen a tanároknak a diákjaikkal.

Az iskola szerepe a hátrányok kompenzálásában betöltött szerepére vonatkozó megfontolások között a főigazgató kiemelte, hogy a gyermekek jóléte Magyarországon más országokhoz képest összességében sem túl kedvező.

29 fejlett ország gyermekeinek jólétét 5 dimenzióban vizsgálva, hazánk az összesített rangsor 20. helyét foglalja el. Különösen rossz a helyzet a magatartás, erőszak, és pszichoaktív szerek használata vonatkozásában, ahol a 24., illetve a lakhatás és környezet szempontjából, amelyet tekintve a 22. helyen van az ország. *A főigazgató válaszában utalt a hátrányok csökkentésére készült programokra és kutatásokra.*

A Korai iskolaelhagyás témában a TEMPUS Közalapítvány által koordinált QALL – Végzettséget mindenkinek vizsgálat pontosan körüljárja, mely faktorok befolyásolják a hazai közoktatás és benne a gyermekek, fiatalok lehetőségeit, felhívják a figyelmet a minőségi elemek fontosságára, bemutatják az oktatási és szociális tényezők, ill. kimenet közötti szoros összefüggést. A Legyen Jobb a Gyermekeknek Nemzeti Stratégia tanulmányaiból jól ismert, hogy a gyerekek jelentős százaléka él segélyezési küszöb alatti egy főre jutó jövedelemmel rendelkező háztartásban, ahol a szülők semmilyen - sem humán, sem anyagi - kapacitással nem rendelkeznek az oktatás, a továbbtanulás, a hosszútávú életcélok felállítása, az egészséges életmód, beleértve a táplálkozást, biztosítása tekintetében. A marginalizálódás nemritkán kapcsolódik a kriminalizációval és bűnelkövetéssel. *Az iskolai egészségnevelés területei között hangsúlyozta, hogy a fizikai aktivitás* esetében a kormányzat a *mindennapos testnevelés bevezetésével* a gyermekkori elhízás megelőzése és csökkentésére irányuló populációs szintű intézkedést hozott, mely az elhízáson kívül a tartásjavítás fejlesztését, a tartáshibák megelőzését és mentális problémák csökkentését szándékozott csökkenteni.

A *mentális betegségek* megjelenése, felismerése illetve kezelésének és még inkább megelőzésének igénye össztársadalmi probléma. A WHO szerint 2020-ra 50%-kal emelkedik a lelki beteg gyermekek száma. Az egészséges évek veszteségének (DALY) 30 %-a ered a lelki egészség zavaaraiból. Az önkárosító magatartásformák (dohányzás, alkohol, drog, önsértés) és a pszichoszomatikus betegségek formájában a lelki eredetű problémák egyaránt megjelenhetnek. Már 1993-ban a gyermekek 23,4%-a állt kezelés alatt magatartás problémák miatt. Ismert, hogy a 16 év feletti népesség 30,5%-a panaszkozik depressziós tünetekről. A lelki egészséget befolyásoló tényezők: társadalmi lemaradás (alacsony iskolázottság), túlzott szerepelvárás, kimerülés, stressz állapotok, bántalmazás elhanyagolás, negatív megküzdési technikák. A főigazgató is megfogalmazta, hogy a tanulók részére átadandó ismeretanyagot a Nemzeti Alaptanterv 2012. évi megújításakor sem sikerült csökkenteni. *A főigazgató összegző véleménye szerint a köznevelési változásokat nem az óraszám emelkedésében, mint mennyiségi mutató hatásában érdemes értékelni, hanem, abban hogy mennyiben tudnak minőségi, kliensközpontú és hátránykompenzáló oktatási tartalmakat indukálni.*

7. A Pedagógusok Szakszervezetének elnöke szerint az Nkt. megváltoztatta a korábbi oktatásszervezést és olyan változtatásokat írt elő, amelynek bevezetése a megfelelő feltételek hiányában nem hozhatott megfelelő eredményt. Ezek közé tartozik az intézményrendszer államosításával egyidejűleg elrendelt intézmény szerkezeti átalakítás is. 2013. január 1-jén ugyanis nemcsak állami fenntartásba vették az intézményeket, hanem, ezáltal megszűntek azok az általános művelődési központok, amelyekben egy szervként működtek az óvodák, iskolák, könyvtárak, művelődési intézmények stb. Azok az intézmények szűntek meg, amelyek biztosítani tudták a tanulók zavartalan továbbhaladását az óvodától az érettségiig, illetőleg biztosították a megfelelő kereteket ahhoz, hogy a tanulók hozzájuthassanak a tanulás mellett a szórakozáshoz, a pihenéshez, a sporthoz.

Véleménye szerint a tanulók helyzete alapvetően megváltozott már 2010-ben. Ennek indoka, hogy a közoktatásról szóló törvényből kivették a „buktatás tilalmát,” valamint feloldották a szöveges értékelés kötelező voltát. A tanulói terhelés nyilvánvalóan megváltozott azáltal is, hogy az úgynevezett kompetencia alapú oktatást felváltotta a „hagyományos” követelmény-centrikus felkészítés és számonkérés. Az egész napos „iskolaotthonos” oktatás lényege, hogy a tanuló részére biztosítani kell a másnapi tanítási napra történő felkészítést, biztosítani kell a pihenést és szórakozást, valamint az étkezést. Ebben az ellátási formában a tanuló nem kap házi feladatot, mivel az iskola feladata a felkészítés. A köznevelésről szóló törvény azonban nem az egész napos oktatást tette általánossá, hanem elrendelte az iskolában való benntartózkodás kötelezettségét. Ez azonban nem jár együtt azzal a feladattal, hogy a tanulót felkészítsék a következő tanítási napra. Az iskolában történő benntartózkodás feltételeit nem vizsgálták meg előzetesen, így nincs válasz arra a kérdésre, hol tud a tanuló pihenni, szükség esetén megmosakodni, ruhát váltani.

8. Civil szervezetek válasza

8.1. Az *Autisták Országos Szövetsége (AOSZ)* tapasztalatai szerint, sajnálatos módon az *autizmussal élő gyermekek fizikai- és információkommunikációs akadálymentesítése a gyakorlatban nem valósul meg*. Ezt mind általános jelleggel, mind pedig a kulturális rendezvények, rekreációs programok, sport- és turisztikai rendezvények vonatkozásában is kijelentik. Civil szervezetek kezdeményezésére és szervezésében pozitív példaként említik, hogy megvalósulnak esetenként például autizmus barát filmvetítések, ám ezek nem rendszeresen igénybe vehetőek, a többségi társadalomba való integrálódást nem segítik elő, hiszen ezeken kifejezetten az érintettek vesznek részt. Véleményük szerint ilyen vetítéseket a többségi társadalom által látogatott mozikban is rendszeresen lehetne szervezni, s biztosan volna igény a többségi társadalom részéről is arra, hogy az ilyen vetítésekre váltson jegyet, a „normál” előadások helyett. A turisztikai tevékenységgel kapcsolatos problémákra a közelmúltban az Erzsébet Program által biztosított üdülési lehetőségek igénybevétele folytán felmerült nehézségek világítottak rá. A szülők jelzése alapján kiderült, hogy a programban részt vevő szálláshelyek nem voltak felkészülve autizmussal élők fogadására, annak ellenére, hogy vállalkoztak a fogyatékos személyek igényeinek megfelelő feltételek biztosítására.

A gyermekek játékhoz és szabadidőhöz való jogának érvényesülése kapcsán az AOSZ jogalkotói és jogalkalmazói kezdeményezéséről, intézkedésekről nem tud beszámolni. A tavalyi évben szintén napirenden volt a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló törvény revíziója, amely az egyeztetéseken részt vett civil szervezetek reményei szerint átfogó módosítás lett volna és a megtett javaslatok valószínűsíthetően a jelen témában is hoztak volna változást. Az átfogó módosítás azonban nem valósult meg. *Véleményük szerint még az iskolai teljesítménykényszer is gátolja az autizmussal érintett gyermekek játékhoz, sporthoz, pihenéshez való jogának maradéktalan érvényesülését, hiszen az a játékból, a szabadidőből vesz el értékes percek*. Az intézmény kijelölés során nem veszik figyelembe azt az elvet, hogy az SNI-s gyermekekre és családjára nem hárulhat aránytalan teher, így sokszor távoli intézményekben helyezik el az érintett gyermeket arra hivatkozással, hogy ott az állapotának megfelelő ellátásban részesülhet, ami napi több óra utazással jár. Számos esetben nem valósul meg az érintettek közösségi integrációja, mert nem kapják meg a szocializációjukhoz megfelelő támogatást, így a kommunikációban és a szociális készségek elsajátításánál nem kapnak segítséget. Nem tudnak a kortársakkal kapcsolatot teremteni, amely a szabadidő eltöltésénél is elszigetelődéshez vezet. Viszonylag kevés autizmus barát rendezvényt szerveznek, vagy olyat ahol az autizmus szempontokat figyelembe veszik. Az ilyen rendezvények, programok főleg a civil szervezetek által valósulnak meg.

8.2. Az *Értelmi Fogyatékosággal Élők és Segítőik Országos Érdekvédelmi Szövetsége (ÉFOÉSZ)* információi szerint nem létezik kidolgozott stratégia alapján működő rendszer, mely az értelmi fogyatékosággal élő gyermekek játékhoz, sporthoz, szabadidős tevékenységhez való hozzáférését biztosítaná. Az értelmi fogyatékosággal élő fiatal sportolók verseny-és élsportja vonatkozásában a támogatási rendszer véleményük szerint sérti az egyenlő bánásmód követelményét. A Magyar Olimpiai Bizottság Sportösztöndíj Szabályzata értelmében a Magyar Speciális Olimpia Szövetség esetében a sportösztöndíj keret teljes egészében csak a sportszakemberek támogatására fordítható. A jelenlegi sportösztöndíj szabályozási rendszer szerint kizárólag az értelmi fogyatékosággal élő sportolók nem részesülhetnek eredményeik alapján ösztöndíjban, hátrányt szenvedve így a fogyatékosággal élő és ép sportolókkal, valamint az edzőkkel szemben is³. Az értelmi fogyatékosággal élő gyermekek, fiatalok számára civil kezdeményezések mentén biztosított az integrált sport lehetősége.

³ kezdeményezték az Egyenlő Bánásmód Hatóság eljárását az ügyben, jelenleg zajlik a hatóság határozatának bírósági felülvizsgálata

A Para-fitt Sportegyesület például különböző sportolási és szabadidős tevékenységek szervezésével segíti a fogyatékossgal élő gyermekek és fiatalok számára a rehabilitációt és az integrációt.

A kulturális, illetve rekreációs programok info-kommunikációs akadálymentesítése körében is leginkább a civil kezdeményezések dominálnak. Az ÉFOÉSZ a Magyar Nemzeti Múzeummal együttműködésben például elkészítette a múzeum honlapjának könnyen érthető változatát⁴. 2012-ben, a Budapesti Gazdasági Főiskolával együttműködésben a főiskola másodéves hallgatói számára tartottak szemléletformáló, tájékoztató előadást annak érdekében, hogy a turizmus területén tevékenykedő, leendő szakemberek számára áttekintést nyújtsanak az értelmi fogyatékossgal élő emberek speciális igényeiről.

Az ÉFOÉSZ elnöke álláspontja szerint az értelmi fogyatékossgal élő gyermekek, fiatalok játékhoz, sporthoz, pihenéshez való joga megfelelő érvényesülését az segítené, ha az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülése az értelmi fogyatékos emberek sportjának támogatásában is megjelenne, nevezetesen megszüntetnék a finanszírozási anomáliákat.

8.3. A Fogyatékos Személyek Esélyegyenlőségéért Közhasznú Nonprofit Kft. (FSZK) ügyvezetőjének tudomása szerint a fogyatékos gyermekek sporthoz, játékhoz, szabadidős tevékenységhez való hozzájutását biztosító átfogó stratégia hazánkban nem létezik. A sport területén elsősorban a Fogyatékosok Diák és Szabadidősport Szövetsége tevékenykedik a diák- és szabadidősport területein. A művészeti szabadidős tevékenységet felölelő programokat a Speciális Művészeti Műhely Alapítvány, illetve tagszervezetei szerveznek gyermekek számára is. Kiemelendők az Erzsébet Program keretén belül kifejezetten fogyatékos személyek számára kiírt, megpályázható művészeti és sport táborok. Megjegyzendő, hogy a pályázati kiírás alapján e programok esetében az életkori határok meglehetősen tágak (8-10 évtől 41 évig) és a célcsoportot tekintve szegregált megvalósításról van szó. A fentiekén kívül a jelenlegi támogatási rendszer elsősorban intézményeken keresztül, pályázati formában (Nemzeti Együttműködési Alap, Nemzeti Kulturális Alap) segíti a fogyatékossgal élő személyek – ezen belül a gyermekek játékhoz, sporthoz, kultúrához, pihenéshez való – jogának érvényesítését.

Az FSZK, az EMMI Köznevelési Államtitkársága megbízásából 2013-ban immár harmadik alkalommal biztosított pályázati keretösszeget a minőségi, autizmus-specifikus nevelés, nevelés-oktatás feltételeinek megteremtéséhez az integráló köznevelési intézményekben. A pályázat célcsoportját a köznevelés azon nevelési, nevelési-oktatási intézményei alkották, melyek részt vettek autista gyermekek, tanulók integrált – nem sajátos nevelési igényű gyermekekkel, tanulókkal együtt történő – nevelésében és/vagy nevelésben-oktatásában. A program lényege, hogy az integrált, illetve korábban a szegregált nevelésben, nevelés-oktatásban résztvevő autizmussal élő gyermekek kétféle támogatást kaptak: egyrészt olyan eszközöket vásárolhattak az intézmények, melyek a gyermekek sérülés-specifikus fejlesztését tették lehetővé, másrészt pedig az őket nevelő, oktató pedagógusok kaptak képzést és mentori támogatást. Ezek a támogatási eszközök közvetve járultak hozzá ahhoz, hogy az autizmussal élő gyermekek több alkalommal tudtak részt venni az intézményi játékos, sport, vagy éppen szabadidős tevékenységekben.

A tárgy tekintetében közvetlen támogatásnak tekinthetők azon programok pályázati úton történő finanszírozása, melyek a „Fogyatékos személyek helyi, regionális és országos szervezeteinek működési és szakmai programjainak támogatása 2013” című konstrukció keretében nyertek támogatást. Ezen programok között szerepelnek családi hétvégék, mentálhigiénés foglalkozások, integrált sportprogramok szervezése, illetve színházlátogatások és jótékonyági est szervezése értelmi fogyatékos gyermekek számára. A programok jelentős részének átfogó célja a társadalmi integráció elősegítése.

⁴ <http://www.hnm.hu/eqysz/seqitseq.html>

A „Segítő kutya kiképzéssel foglalkozó szervezetek támogatása” című program részeként számos fogyatékos gyermek állatasszisztált terápiais foglalkozásokon vehetett részt a programidőszakban (2013. október 1 - 2014. április 30.), illetve egy autizmussal élő tanuló számára személyi segítő kutya kiképzése és átadása is megtörtént. A Társaság jogelődje saját forrás bevonásával kívánta támogatni a fogyatékos személyek (korosztályra tekintet nélkül) szabadidős programokon történő részvételét az „Integrált akadálymentes nyári táboroztatás támogatása fogyatékos személyek számára” című, 2011-ben kiírt pályázati program keretében. A pályázati program célja a fogyatékos gyermekeket és felnőtteket ellátó civil szervezetek támogatása volt, az akadálymentes turizmus megteremtésének elősegítése különböző belföldi szabadidős programok szervezése által, integrált és akadálymentes környezetben. A program megvalósítása során több mint 300 fogyatékos személy nyári táborozását tudta támogatni a Társaság jogelődje. Akadálymentes, vagy egyenlő esélyű hozzáférést biztosító kulturális-, szabadidős-, és sportrendezvényen való részvételre egyre több lehetőség adódik. E rendezvényeken a fizikai és infokommunikációs akadálymentesítés, vagy az egyenlő esélyű hozzáférés biztosítása eltérő színvonalú.

Az ügyvezető felhívta a figyelmet arra a képzési tananyagra, melynek kidolgozása a TÁMOP 5.4.5 kiemelt projekt keretében valósult meg „Egyenlő esélyű kulturális-, sport és szabadidős tevékenységek” címmel. A tananyag célcsoportja nappali tagozatos felsőoktatási hallgatók, akik olyan szakokon folytatnak tanulmányokat, melyek révén kulturális, művészetközvetítő, sport-, turisztikai és vendéglátó intézményrendszerek vagy vállalkozások szakemberei lesznek. Pedagógusok számára, az együttélés lehetőségeinek tudatosításának eszközeinek megismeréséhez. A tananyag célja a képzési folyamatban egyrészt a fogyatékos emberek kulturális, sport- és szabadidő-eltöltési igényeinek, szükségleteinek és a tényleges lehetőségeknek a vizsgálata szerepel, annak érdekében, hogy tudatosodjon, az érintettek részéről milyen elvárás rendszer és ezzel szemben milyen társadalmi gyakorlat jellemzi és működteti jelenleg ezt a területet. Másrészt helyet kap a fogyatékos és a nem fogyatékos emberek életminőségét egyaránt alapvetően befolyásoló kulturális, sport- és szabadidős tevékenységek egyenlő esélyű működéséhez szükséges feltétel- és eszközrendszer, valamint szemlélet bemutatása.⁵

Említendő, hogy a Színház és Filmművészeti Egyetemmel közösen, az EMMI támogatásával 2013-ban kidolgozásra került az audio-narrátorok képzés tematikája és tananyaga, melynek folytatásként jelenleg 18 fő audio-narrátor jelölt vesz részt 240 órás képzésen. E program keretében 2014. május 25-én gyermeknap „Mesével látó” fesztivál került megrendezésre.⁶

8.4. A *Magyar Vakok és Gyengénlátók Országos Szövetsége (MVGYOSZ)* elnöke szerint Magyarországon az akadálymentesítés terén komoly előrelépés történt az utóbbi években. Tapasztalható egyfajta pozitív irányú szemléletváltás az állam és a helyi önkormányzatok részéről is, amely egyrészt konkrét eredményekben is megnyilvánul, ezen túlmenően formálja a társadalmi tudatot is. A legnagyobb eredmény talán a látássérültek közlekedése terén érzékelhető. Az uniós támogatással megvalósuló beruházásoknál már mindenhol figyelembe veszik a fogyatékosokkal élők érdekeit. Igaz ez az építőiparra is: épületek ki- és átalakítására, a közlekedésre, az utak, járdák, járdaszízek, megállók létesítésére, a gyalogátkelőhelyeken hangos és beszélő jelzőlámpák felszerelésére, a településrendezésre, parkok és terek elrendezésére.

⁵ Az FSZK a tananyagból a felnőttképzés terén pedagógusoknak akkreditál képzésként nyújtja a fentiekben felvázolt ismereteket. Ezek mellett a felsőoktatásban az Eszterházy Károly Főiskola Gazdaság és Társadalomtudományi Karán és a Pécsi Tudományegyetem Illyés Gyula Karán került elérhetővé a hallgatók számára az FSZK által felkészített oktatókkal.

⁶ Leonard Gershe: A pillangók szabadok, Arany János: Toldi Látás-és hallássérültek számára akadálymentes formában került előadásra Lázár Ervin: A hétfejű tündér c. mesejátéka, illetve tapintható bábkiállítás, segítő-kutya bemutató és rengeteg narrációval kísért mesefilm várta az érdeklődőket. A Társaság szervezésében ez ideig a további színházi előadások kerültek megszervezésre az egyenlő esélyű hozzáférés szellemében

Konkrét törekvések vannak az akadálymentesítésre a könyvtárak és múzeumok részéről is. Az ezen a területen működő intézmények igyekeznek magát a környezetet úgy alakítani, hogy a szolgáltatások a látássérültek számára hozzáférhetőek legyenek, és emellett minden tőlük telhető személyes segítséget próbálnak megadni. Egyre szaporodik a látható – tapintható kiállítások száma és az így bemutatott tárgyak köre. A kulturális rendezvények és a turisztikai szolgáltatások területén ugyanakkor teljes akadálymentesítést biztosítani lehetetlen. Ezeknél a tevékenységeknél a személyi segítségnyújtás lehet leginkább megoldás, ami megtörténhet a szervezők, a résztvevők vagy a kísérő családtag, barát, ismerős részéről is. Az ilyen programok egyébként általában minden résztvevő számára azonos feltételeket biztosítanak, akadálymentesség esetleg csak a kulturális rendezvény helyszíne vonatkozásában valósul meg.

Az elnök véleménye szerint a sportolási lehetőségek területén sajátos a helyzet. Integráltan, az ép látásúakkal azonos feltételekkel és körülmények között sportoló látássérültek száma elenyésző. Ugyanakkor maguk a látásfogyatékos emberek is alakítanak sportegyesületeket, amelyek tevékenységében nem ritkán a látók is részt vesznek. A rekreációs tevékenységnél az akadálymentesség szintén esetleg a környezet vonatkozásában érvényesül, ezáltal itt is igénybe kell venni a személyes segítséget. Az információkhoz való hozzájutásnál szintén vannak előrelépések a korábbi időszakhoz képest. Ezek azonban közel sem eredményezik a feltételeknek a látókkal való azonossá válását. A közérdekű információk látássérültek általi megszerzését jogszabályban foglalt előírások segítik, és egyre több az akadálymentes honlap, weboldal. Az interneten való tájékozódást azonban nagymértékben gátolja az információk olyan formátumban való megjelenítése, amely a látássérültek által használt képernyő olvasó- vagy nagyító programokkal nem érhető el. A napi lapokhoz, folyóiratokhoz pedig szinte teljesen lehetetlen hozzáférni.

A fent leírtak főbb vonalakban érvényesek a gyermekekre is, hiszen a legtöbb területen azonos helyzetben vannak és ugyanolyan segítségre szorulnak, mint a felnőttek. A fizikai és infokommunikációs akadálymentesítés részbeni megvalósulása ugyanúgy korlátozza a játékhoz, a művelődéshez, a szabadidős tevékenységhez, a rekreációhoz, a sportoláshoz és a turisztikai tevékenységhez való jog gyakorlását, mint más egyéb tevékenységeket. Az akadálymentesítés hiánya miatt nem tudják igénybe venni az internet kínálta művelődési- és kikapcsolódási lehetőségeket és a játék programokhoz való hozzáférést. A speciális, direkt részükre kifejlesztett, általuk használható gyermekjátékok száma kevés és hozzáférhetőségük sem megoldott. A sporttevékenységben, a kulturális rendezvényeken, a múzeum-, színház- és könyvtárlátogatásokon a felnőttekkel azonos feltételek mellett vehetnek részt, és ugyanez vonatkozik a rekreációra is.

8.5. A Mozgáskorlátozottak Egyesületeinek Országos Szövetsége (MEOSZ) ismeretei szerint, a fogyatékossgal élő gyermekek és fiatal felnőttek jogainak érvényesülésére vonatkozóan nincs olyan stratégia, illetve jogi relevanciával bíró rendelkezés, amely kifejezetten erre a területre vonatkozna. A meglévő jogszabályok ugyan általánosságban előírják a fogyatékos emberek és azon belül a gyermekek jogainak biztosítására vonatkozó intézkedések állami kötelezettségét, azonban e jogszabályok végrehajtása legtöbb esetben nem történik meg. Így például, annak ellenére, hogy az Országos Fogyatékosügyi Program (10/2006. (II. 16.) OGY Határozat) hatályát veszítette, mind a mai napig nem készült el az Országos Fogyatékosügyi Program, illetve az annak végrehajtásáról szóló középtávú Kormány Intézkedési terv, az 1998. évi XXVI. törvény ilyen irányú rendelkezése ellenére sem. Véleményük szerint ebben a Programban, illetve intézkedési tervben lehetett volna, kellene (lehetne) stratégiát alkotni, konkrét intézkedési tervet kidolgozni többek közt a fogyatékossgal élő gyermekek jogainak érvényesülését segítő intézkedésekről. Ismereteik szerint nem került az Országgyűlés által jóváhagyásra a sportról szóló stratégia sem. Nem kapták meg véleményezésre a sportról szóló stratégia tervezetét, mint ahogyan általában más,

az életkörülményeiket érintő jogszabályok, jogi normák, stratégiák tervezeteit sem kapják meg véleményezésre 2010 óta.

A MEOSZ ifjúsági tevékenységért felelős elnökségi tagja, Kovács Ágnes által készített elemzés szerint a sport szervezeti felépítése túlsztrukturált. A sportirányítást tagolt, de nem decentralizált szervezeti felépítés jellemzi, az egyes területeken egy-egy központi köztestület működik. A sport részterületei (szabadidősport/rekreációs sport, versenysport, olimpiai és paralimpiai sportágak, fogyatékosokkal élők sportja) között nem biztosított az átjárás, ugyanakkor szervezeti-igazgatási szempontból több tekintetben átfedés tapasztalható. A jelenlegi jogi-gazdasági környezet nem ösztönzi az integrációt, azt, hogy például egy sportági szövetség karolja fel a szabadidősportot, illetve a fogyatékosokkal élők sportját.

A jelenleg még nem hatályos Nemzeti Sportstratégia a versenysportok fejlesztésében kiemelt szempontként jeleníti meg a fogyatékos emberek sportját és az integrációt. A fogyatékosokkal élő emberek sportjának szervezeti keretei és megvalósulási formái jelenleg fogyatékosági típusok szerint jelennek meg a sport színterein. A fogyatékosokkal élő személyek sportjában a fejlődés a sportági integráció útján valósulhat meg azokon a területeken, ahol az lehetséges. A sportolási lehetőségek, valamint az integráció megteremtése érdekében a fogyatékosokkal élők sportját annak sajátos értékei figyelembe vétele mellett indokolt támogatni. Egyrészt a szövetségeknek el kell készíteni a fejlesztési terveket, melyet az állam — az épek sportjához hasonlóan — a társadalmi értékeknek megfelelően differenciáltan támogat, másrészt a források társadalmi értékeket figyelembe vevő felhasználása szükséges. Először lépéseket kell tenni az adaptált sportágak integrációja területén, megtartva a szegregált versenyrendszer hazai és nemzetközi színtereit. A MEOSZ elnökségi tagja szerint indokolt, hogy az adaptált sportágak esetében a sportágfejlesztési programok kidolgozását az országos sportági szövetségek a sportágspecifikus szakemberekkel, illetve a fogyatékosokkal élők sportszervezeteinek közreműködésével közösen készítsék el. Középtávon megvalósítandó az adaptált sportágaknál a szervezeti integráció kialakítása. A hangsúlyt a nagy költségvetésű versenyek támogatásáról egyrészt a hazai versenyrendszer fejlesztésére, a hazai rendezésű nemzetközi versenyek, valamint a szabadidősport támogatására kell helyezni. Az eredményesség növelése érdekében indokolt a hazai versenyrendszer megerősítése. Ez részben a fogyatékosokhoz adaptált környezettel (akadálymentesítéssel), adott sportágaknál speciális eszközök biztosításával, a sporttudományi és sportegészségügyi háttér kiszélesítésével (például sportág- és fogyatékos-specifikusság ismeretei, klasszifikációs szakemberek hazai képzése) érhető el. A fogyatékosokkal élő személyek versenysportjának minőségi fejlesztésében elengedhetetlen a hazai versenyrendszer erősödésével szoros összefüggésben, hogy minél több fogyatékos ember kezdjen rendszeresen sportolni. Jelenleg gyakorlatilag a fogyatékos gyermekek és fiatalok szabadidő sportjának nincs – a speciális szükségleteket figyelme bevevő – szervezett rendszere és támogatása. A létező ilyen célú országos sportszervezet a FODISZ (Fogyatékosok Országos Diák- és Szabadidősport Szövetsége) alapvetően az intézményekben élő fogyatékos fiatalok – elsősorban az értelmi sérült fiatalok – sport tevékenységét szervezi és finanszírozza.

Az Stv. rendelkezik többek között a fogyatékos versenyzők számára az érintett sportegyesületek, a MOB kötelezettségeiről (38 §). Eszerint a MOB-nak rendkívül sok feladata van a fogyatékos személyek sportja területén, mind a versenysportot, mind a szabadidős sportot tekintve. Jelenleg a fogyatékos emberek versenysportját a Magyar Paralimpiai Bizottság és tagszervezetei fogják össze. A MOB feladatkörébe utalta a jogalkotó, hogy fejlessze a paralimpiai mozgalmat, hogy közös, integrált sportrendezvényeket szervezzen. A törvény ugyancsak a MOB feladatkörébe utalta, hogy népszerűsítse a fogyatékos emberek sportját a fogyatékosok diák- és szabadidősportja területén. A teljes fogyatékos diáksport szektor működtetése 2012-óta a FODISZ szakmai feladata, mint a MOB Fogyatékosok Sportjáért Felelős Szakmai Tagozatának tagjává. Náluk lehet megtalálni a

megyei intézmények, egyesületek elérhetőségeit, versenykiírásokat. A MEOSZ elnökségi tagja ugyanakkor nem talált a fogyatékos versenyzők utánpótlás-nevelésére vonatkozó koncepciót, ahogyan helyi szintű (megyei, térségi) koncepciókat sem. Kérdésként vetette fel, hogy a Nemzeti Sportkoncepcióban miért csak az Olimpia jelenik meg, mint világesemény, hiszen a Paralimpia is az (Londonban 2,7 millió szurkoló volt csak a helyszínen). Mi az oka annak, hogy azt élőben nem közvetíti a televízió? Nem világos, hogy ha egyenlő feltételek mellett jár az olimpiai és paralimpiai életjáradék, akkor az éremszerzés egyszerű díjazása miért nem?

A MEOSZ elnökségi tagjának véleménye szerint a fogyatékos emberek pihenéshez való joga is sok vonatkozásban sérült az elmúlt években. 2012-ig szociális célú üdülési csekk támogatást igényelhettek a felnőttkorú fogyatékos személyek és kísérőik. 18 év alatti fogyatékos gyermek és családja 2006-ig igényelhetett üdülési csekket fogyatékoságára tekintettel, ezt követően csak akkor kaphattak, ha a családok számára kiírt feltételeknek megfeleltek. 2012-ben az üdülési csekket felváltotta a Széchenyi Pihenőkártya (SZÉP kártya) rendszer. Ennek a rendszernek szintén a fogyatékos gyermeket nevelő családok, illetve fogyatékosággal élő emberek voltak a legnagyobb vesztesei, mert ebben a rendszerben megszűnt a szociális alapú támogatás, csak munkáltató adhatja. Tekintettel a fogyatékosággal élő emberek munkaerő-piaci helyzetére, gyakorlatilag ez egy újabb támogatási forma megszűnéséhez vezetett. 2013-tól az Erzsébet programon keresztül támogatja az állam a fogyatékos személyek pihenését, üdülését. Ebben a rendszerben támogatás már nem egy készpénz helyettesítő eszköz, melyet fel lehet használni az utazástól, szálláshely szolgáltatástól, a kulturális szolgáltatásokig egyaránt, az ország több ezer szolgáltatójánál, hanem a Magyar Nemzeti Üdülési Alapítvány a támogatást üdülési szolgáltatás formájában nyújtja. A 18. év feletti fogyatékos személyek pályázhatnak szociális üdülésre. 18 év alatti gyermekek részére általános Erzsébet tábor, üdülés lehetősége biztosított, ha azt igénybe tudja venni.

A fogyatékos gyermekeknek, fiataloknak, a MEOSZ egyéni kezdeményezésére, csupán 2013-ban nyílt lehetősége tematikus, a fogyatékoságból eredő speciális igényeknek is megfelelő (személyi segítségnyújtás, gyógypedagógiai segítségnyújtás, akadálymentes fizikai és infokommunikációs környezet, stb.) nyári táborozásra, ez a lehetőség 2014-ben már nem került meghirdetésre. A rendszer nem biztosítja számukra a rendszerességet, és folyamatosságot.

Az ifjúsági tevékenységért felelős szakember nem ismer olyan egységes programot (pl.: oktatási, pedagógiai, fejlesztő programokra), amely rendelkezne az integrált sport, szórakoztató, kulturális és művészeti tevékenységekhez való hozzáféréstről. A pedagógiai programoknak része, hogy az adott intézményben a tanórákon felül milyen sportkörök, szakkörök érhetők el a diákok számára, de, hogy ezeket integrált formában kell biztosítaniuk, arra nincs rendelkezés bennük.

A MEOSZ honlapján, a MEOSZ által kezdeményezett nem teljeskörű felmérés adatai alapján található tájékoztatás arra vonatkozóan, hogy mely múzeumok, színházak, mozik, sportlétesítmények akadálymentesek⁷. Nem található azonban arra vonatkozó rendelkezés, amely azt írta elő, vagy tenné kötelezővé, hogy a kulturális rendezvényeknek, múzeumi tárlatoknak, bármely célból szervezett programnak akadálymentesnek kell lenni. Kizárólag a létesítmény akadálymentesítésére van törvényi kötelezettség. Nincs előírás, hogy a tárlatokon a szekrénybe tett dolgok ülve is láthatók legyenek, hogy festményeket milyen magasra akaszthatnak. Csupán a megfelelő emberi és üzleti magatartással bíró szolgáltatók ismerik fel, hogy a fizikai és infokommunikációs akadálymentesítés nem csupán jogszabályi kötelezettség és társadalmi felelősség, hanem üzleti érdek is.

Tudomásuk szerint az utóbbi években létezett néhány turisztikai, idegenforgalmi célú EU pályázat a turisztikai, idegenforgalmi létesítmények akadálymentesítésének elősegítésére.

⁷ http://www.meoszinfo.hu/index_07_Q6.php

Addig, amíg egy mozgássérült gyermek és családja, sorstársi közösség anélkül nem tud részt venni egy eseményen, hogy előzetesen ne kelljen tájékozódnia a körülményekről, addig nem tekinthető megvalósultnak az akadálymentesítés. A szallas.hu oldalon 14.200 szálláshely van feltüntetve Magyarországon, ebből akadálymentes szálláshelynek hirdeti magát 1.589. Az akadálymentes szálláshelyeken azonban csak a férőhelyek kis hányada akadálymentes, sok esetben a kapcsolódó szolgáltatások egyáltalán nem. Ma Magyarországon nem léteznek olyan szálláshelyek, melyek nagy létszámú (akárcsak 30-50 fős) mozgássérült gyermekcsoportokat képesek fogadni úgy, hogy mindenki számára biztosított legyen a teljes akadálymentesség. Csak jelentős kompromisszumok árán, nagy létszámú szervezett személyi segítségnyújtással szervezhető fogyatékos gyermekeknek számára tematikus, sorstársi közösséget biztosító tábor vagy üdülés.

8.6. Az *UNICEF Magyar Bizottság* 2013-ban végezte a „Gyermek tapasztalatai a sportban” című kutatását, melynek eredményei a Gyermekjogi Egyezmény 31. cikk magyarországi érvényesülésével kapcsolatban szakmai relevanciával bírnak. Ennek kiemelt üzenete, hogy a sport elsősorban örömforrás, a gyermekek többsége a mozgás örömeért és a jó társaságért megy el sportolni. A sport és a játék elősegíti a gyermekek testi és lelki fejlődését, formálja személyiségüket. A fiatalok a játékon keresztül toleranciát, fegyelmet és egymás iránti tiszteletet tanulnak. A sport emellett hozzájárulhat a konfliktusok feloldásához, a társadalmi befogadáshoz. Mindezek miatt az *UNICEF* fontosnak tartja a gyerekek szabadidőhöz és játékhoz való jogának biztosítását, és tevékenysége során mindig is kiemelten kezelte a sport jótékony hatását.

Az *UNICEF* Magyar Bizottság által készített kutatás az első gyermekjogi szempontú vizsgálat a gyermekek sportban szerzett tapasztalatairól. A kutatás előzménye a 2010-ben elkészült, és Magyarországon 2012-ben közzétett *UNICEF* nemzetközi jelentés volt, melynek címe „Gyermekek védelme az erőszaktól a sportban”.⁸

A téma gyermekjogi megközelítése azt jelenti, hogy egyaránt biztosítani kell a gyermekek számára a szabadidőhöz, életkoruknak megfelelő játékhoz és sporthoz való jog érvényesülését (Gyermekjogi Egyezmény 31. cikk) és az erőszakmentes gyermekkorhoz való jogot (19. cikk). Ez a két alapelv nincs versengő helyzetben, egyidőben kell érvényesülniük.

8.7. A *Kiss Áron Magyar Játék Társaság* elnöke a játékot, mint a gyermekkorra különösen jellemző és sokoldalúan fejlesztő hatású, a környezet megismerésére irányuló örömszerző, mással nem pótolható tevékenységet nélkülözhetetlenség tekintetében elébe helyezi a Gyermekjogi Egyezményben említett „szórakoztatató tevékenységnek és a kulturális és művészeti életben való részvétel” lehetőségének. Az elnök véleménye szerint nehéz csak jogi úton megközelíteni a gyermekjogoknak azt az igen jelentős, ám nem könnyen megfogható részét. A kultúra azon szelete, amelyet összefoglaló néven a gyermekek játékanak nevezünk, és amelynek lényeges eleme a szabad tevékenység, a múltban elsősorban a családi neveléshez és a gyermekek szabad, többnyire lokális csoportosulásához, társadalmi csoportokon belüli kisebb-nagyobb gyermeki közösségekhez kötődött. Az említett közegekben természetesen, különösebb szervezés nélkül, a mindennapi élet időbeosztása keretében adódott a játékra lehetőség, amely szinte magától értetődően fejtette ki sokoldalú, nélkülözhetetlen hatását. Mindkét említett közösség jelentősen háttérbe szorult az utóbbi évtizedekben, az anyák munkába állása, a gyermekek számának csökkenése, sőt a testvérek nélküli felnövekedés épp úgy csökkentette a játszási alkalmak, a játszótársak számát, mint a korábban falun és városon egyaránt kialakult és rendszeresen működött együtt játszó gyermekcsoportok felszámolódása, eltűnése, a települések közösségi életének hanyatlásával, az individualizáció előtérbe kerülésével.

⁸ Az online kérdőívet 957 fő, 18-63 év közötti felnőtt töltötte ki a szervezett sportban szerzett gyermekkori élményeiről. A kutatási mintába 886 válaszadó adata, illetve 858 személyes történet, beszámoló került. A vizsgálat nem reprezentatív, azonban a minta nagyságára és minőségére tekintettel kétségteljesen informatív. Az *UNICEF* az eredményeket a kutatási mintára vonatkoztatva mutatja be a jelentésben.

Mindkét közeg a játékalkalom szolgáltatásán kívül egyaránt a játékkultúrát is közvetítette: a játéktudás, a játékszabály által a szabálytudat, a közösségben cselekvés örömteli elsajátításának, a sikerélmény elérésének lehetőségét nyújtotta. A gyermekcsoportban játszás az önkéntes ismeretsajátítás, mozgás- és készségfejlesztés, magatartásalakítás, szabályhoz alkalmazkodás nagyszerű műhelye volt, amely a csoport által elfogadott gyermek számára mindig jutalommal járt. Az együttjátszó csoporton belüli önkéntes játéksajátítás pótlása különösen nagy probléma a játéktudás gazdagításával kapcsolatban, ugyanis a felnőtt általi játék megtanítás értéke a gyermek számára lényegesen kisebb a gyermekcsoportban önként megtanulni.

Az elnök szerint megdöbbentő, hogy a játékért, mint a gyermekkor legfontosabb és legtermészetesebb, és egyúttal a társadalom élete szempontjából hasznos, sőt nélkülözhetetlen tevékenységéért szót szükséges emelni. Nagyon sajnálatos, hogy a mindenre kiterjedő verseny már kisgyermek korban kezdődik és a személyiség kibontakoztatásának kárára tesz a gyermekekre olyan terheket, amelyek abba az irányba hatnak, hogy teljesítő gépekké váljanak a sokoldalú, az „emberi dolgokra”, társadalmi kapcsolatokra és kultúrára fogékony, belső késztetésből tevékeny felnőtté válás helyett. Mindez rendkívül veszélyes nemcsak az egyénre, hanem a jövő társadalmára is.

Megfelelő felmérések, kutatások híján csak alkalmi megfigyelésekre, információkra, esetleg média anyagokra támaszkodva lehet kiindulni, amikor választ keresünk azokra a kérdésekre, hogy ismernek-e a gyermekek játékokat, hogy rendelkeznek-e megfelelő játékszerekkel, hogy vannak-e játszótársaik, játszásra alkalmas helyeik, játszanak-e intenzíven és eleget, hogy mit jelent a számukra a játék? Vizsgálni kellene a gyermekek játéktudását, a játéksajátítás alkalmait, a rendelkezésükre álló játékszereket, azok játszás céljára való értékességét és minőségét, azok forrását, a játékhoz jutás alkalmait, azt, hogy léteznek-e saját készítésű játékszereik, tudnak-e játékokat készíteni, a játszási alkalmakat, a játszás helyszíneit, a játszó csoportokat, a magatartást játszás alkalmával, illetve a játszás magatartást befolyásoló voltát, a felnőttek: szülők, nevelők, gondozók viszonyulását a játékhoz, játszáshoz a kötött játék – szabad játék arányát és végezetül: mit kívánnának a gyerekek?

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. A törvény 18. § (4) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosa a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszasság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszasság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat. Továbbá az Ajbt. 1.§ (2) bekezdése értelmében a biztos tevékenysége során megkülönböztetett figyelmet fordít a gyermekek jogainak a védelmére.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés a) pontja szerint a vizsgálat tárgya hatóság tevékenysége lehet, hatóságnak minősül a közigazgatási szerv. A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Ksztv.) 1. § (1) bekezdés d) és g) pontja alapján a minisztérium, központi hivatal központi államigazgatási szervnek minősül, így az Emberi Erőforrások Minisztériuma, a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ és az Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet tevékenységének vizsgálata az Ajbt. 18. § (1) bekezdés a) pontja alapján ombudsmani hatáskörbe tartozik.

Az átfogó vizsgálat kapcsán indokolt rámutatni arra is, hogy a biztos vizsgálata során a hatósági jogalkalmazói tevékenység mellett azt is vizsgálja, hogy a tevékenységet szabályozó, azok alapjául szolgáló egyes jogszabályok összhangban állnak-e az alkotmányos alapjogokkal, valamint követelményekkel.

A preventív alapjogvédelemre hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat alapján a biztos mandátuma keretei között marad akkor, ha az alapjogi aspektusú vizsgálathoz nélkülözhetetlen módon, a konkrét alapjogséremlmek megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozást, feltérképezi és jelzi a jogalkotó szervek irányába a normaszöveggel kapcsolatban felmerülő alapjogi, alkotmányossági aggályokat.

II. Az érintett alapvető jogok és elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosja egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmanintézmény 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 II/3484/2012. 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 élel 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.”* A fenti elvi jelentőségű tétellel összhangban vizsgálati megállapításaim érvrendszerének megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági iránymutatás megszületéséig, az alkotmányszöveg változását, a tartalmi, illetve kontextuális egyezőséget is figyelembe véve – az alapvető jogok biztosaként továbbra is irányadónak tekintem az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően meghozott határozatai indoklásában kifejtett érveket, jogelveket és összefüggéseket.

A Gyermek jogairól szóló ENSZ egyezményt az ENSZ Közgyűlése 1989. november 20-án egyhangúan fogadta el és 1990. szeptember 2-án lépett hatályba. A következő évtizedben az ENSZ tagállamok – két ország kivételével – ratifikálták. Ezzel az Egyezmény a legszélesebb körben elismert nemzetközi emberi jogi szerződéssé vált. Magyarország, mint az Egyezményt ratifikáló országok egyike,⁹ nemzetközi kötelezettséget vállalt, hogy érvényesíti a gyermekek alapvető jogait és gyakorlatban alkalmazza az Egyezmény előírásait.

A gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát az Alaptörvény XVI. cikkének (1) bekezdése deklarálja. 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.

⁹ a Magyar Köztársaság az 1991. LXIV. törvényben hirdette ki a gyermekek jogairól szóló ENSZ Egyezményt

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 gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való joga az állam kötelességét alapozza meg a gyermek személyiségfejlődése intézményes védelmére.¹⁰

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. Ezt az alaptételt megtaláljuk a Gyermekjogi Egyezménynek a preambulumban is, amely rögzíti, hogy a gyermeknek, figyelemmel fizikai és szellemi érettségének hiányára, különös védelemre és gondozásra van szüksége, nevezetesen megfelelő jogi védelemre, születése előtt és születése után egyaránt.

III. Az ügy tekintetében

III. 1. Nemzetközi keretrendszer

Az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága „*A gyermekek jogainak végrehajtása kora gyermekkorban*” 7. számú Általános Kommentárjában kimondta, hogy „*a Részes Államok nem fordítanak kellő figyelmet a 31. cikk rendelkezéseinek végrehajtására.*”¹¹

A 31. cikk szerint, a pihenéshez a testi és szellemi lazítás és az alvás szükségletei tartoznak, a szabadidő eltöltése tágabb fogalom, amely felöli mindazon szabadon választható elfoglaltságokat, amelyeket saját örömeire tesz a gyermek. A pihenés ugyanolyan fontos a gyerekek fejlődéséhez, mint az olyan alapvető szükségletek, mint amilyen az élelem, a lakhatás, az egészségügyi ellátás és az oktatás. A fáradt gyerekek feltehetően kevésbé képesek a tanulásra és általában könnyebben betegszenek meg.

A 31. cikk fontos figyelmeztetés arra, hogy a gyerekeknek a munka és a tanulás között némi saját időre is szükségük van (a magánélethez való jogot tárgyaló 16. cikk is ide tartozhat).

Az egyes országoknak nagyon különböző a törvényi szabályozásuk arra vonatkozólag, hogy évi hány órát ölelhet fel a kötelező oktatás, és merőben eltérnek a házi feladathoz (az otthon elvégzendő iskolai feladatokhoz) kapcsolódó gyakorlataik. A kötelező oktatásban részt vevő gyerekek, ha a házi feladatot is figyelembe vesszük, gyakorlatilag teljes munkaidőben dolgoznak – sőt, szülői utasításra gyakran túlóráznak is.

A gyerek játékhoz való jogát sokszor „elfeledett” jogként emlegetik, talán azért, mert a felnőtt világ szemében inkább luxusnak tűnik, mint létszükségletnek. Viszont a játék a fejlődés lényegi feltétele: azok a gyerekek, akik valamilyen oknál fogva nem játszhatnak, fontos szociális és egyéni készségeket és kompetenciákat nélkülöznek.

A Gyermekjogi Bizottság 2013 áprilisában adta ki a kifejezetten a 31. cikk végrehajtásához kapcsolódó 17. számú Általános Kommentárját, azzal a céllal, hogy a Részes Államok tegyenek intézkedéseket annak érdekében, hogy a játékhoz és pihenéshez való alapvető jogot elismerjék a gyermekek jóléte és fejlődése szempontjából, valamint ösztönözze a Részes Államokat a 31. cikk (és az Egyezmény egészének) hatékonyabb érvényesítésére.

A játék és a pihenés segíti a gyermekek optimális fejlődését, a társadalmi ellenállóképességük (reziliencia) megerősödését, a mások jogainak elismerését; a kreativitás és a szociális készségek fejlesztését; az egyéni és társas kompetenciák gyakorlását; a konfliktuskezelést; az érzelmi intelligencia javítását. Ez egy olyan alapvető jog, amely kiemelt a gyermekkor egyszeri és megismételhetetlen időszakának megélésében, és mint a táplálkozás, és ugyanolyan fontos, mint a táplálkozás, a megfelelő lakhatás, vagy az oktatáshoz való hozzáférés.

¹⁰ Vö. 21/19996. (V. 17.) AB határozat

¹¹ Kézikönyv a gyermekjogi egyezmény alkalmazásához UNICEF 2009. 332. oldal

A Gyermekjogi Bizottság a 31. cikk végrehajtásának feltételeként rögzíti széles körben történő elismertetését annak, hogy a gyermekeknek spontán szükségletük a játék és más rekreációs tevékenységekben való részvétel (még a legmostohább körülmények között is), valamint a kellő pihenés; a gyermekeknek a cikk gyakorlásához joguk van a stressztől, a társadalmi kirekesztésről, előítéletektől és hátrányos megkülönböztetéstől mentes környezetre; biztosítani kell számukra a kellő szabad/pihenő időt, valamint a felnőtt ellenőrzéstől és igazgatásától mentes teret; a saját „világuk” megteremtésének lehetőségét, amellyel a saját közösségük kulturális és művészeti örökségének megismerésére és megértésére, az abban való részvételre, és annak alakítására is nyílik lehetőség.

Mindezt nehezíti – egyebek mellett – a cikk fontosságának bagatellizálása, mindemellett a (formális) tanulásban való teljesítés kényszere; a túlszűfolt napirend; a gyermekek számára nyújtandó kulturális és művészeti lehetőségek támogatásának hiánya, amely különösen súlyosan érinti a fogyatékossgal élő, a zárt intézményekben nevelkedő vagy más okból (pl. rossz szociális és gazdasági helyzet) hátrányt szenvedő gyermekeket.

Az Egyezmény egyéb rendelkezéseire hasonlóan több figyelmet és erőforrást kell fordítani a gyerekek bizonyos csoportjaira annak érdekében, hogy élvezhessék a 31. cikkben szereplő jogokat. A gyerekek minden korcsoportjára szánni kell forrásokat. A kisgyerekeknek és az általános iskoláskorú gyerekeknek épp úgy szükségük van az inspirációra és a szórakozásra, mint a nagyobbaknak; és ugyanígy, a serdülőkorú fiatalok szórakozási igényeit sem szabad figyelmen kívül hagyni. Ugyancsak különleges támogatásra van szükségük a fogyatékossgal élő gyerekeknek ahhoz, hogy hozzáférhessenek szórakoztató/rekreációs tevékenységekhez és részt vehessenek azokban, ezen túl különös hangsúlyt kell fektetni a szórakozás/ kikapcsolódás integrált formáira is. A fogyatékossgal élő gyerekek gyakran még mindig kortársaiktól elkülönülten kapnak speciális oktatást, tehát a szórakozás/ kikapcsolódás lehet az egyetlen lehetőségük az integrált tevékenységre, ami ezért kiemelt fontosságú. A Bizottság „*A fogyatékossgal élő gyermekek jogai*”¹² című 9. számú Általános Kommentárja kimondja, hogy: *A játék a legjobb eszköznek tekinthető a különféle készségek és képességek, köztük a szociális készségek elsajátításához. A fogyatékossgal élő gyermekek teljes integrációjának elérése valósul meg akkor, ha a gyermekek (a fogyatékossgal élők és a nem fogyatékossgal élők) lehetőséget kapnak arra, hogy együtt játszanak. Az iskoláskorú, fogyatékossgal élő gyermekek számára olyan képzéseket kell kialakítani, amelyek megtanítják őket játszani, és a szórakoztató/rekreációs és szabadidős tevékenységekben való részvételre... Egyenlő esélyeket kell biztosítani a fogyatékossgal élő gyermekek számára ahhoz, hogy mindenféle kulturális, művészeti és sporttevékenységben részt vehessenek. Úgy kell tekintenünk ezekre a tevékenységekre, mint olyan médiumra, amely egyaránt lehetőséget teremt az önkifejezésre és a kielégítő életminőség megvalósulására.*”

III.2. A gyermekek tanulással összefüggő terhei

Az emberiség fejlődésének alapfeltétele a jobb és korszerűbb tudáshoz történő hozzáférés biztosítása, a jobb oktatás és a több tudás biztosítása. Az oktatáshoz való hozzáférés ugyanakkor nemcsak jogot biztosít, hanem egyben tankötelezettséget is jelent. Az iskolai oktatás tartalmi és mennyiségi meghatározása összetett feladat, amelyet az oktatási kormányzat jogszabályokon keresztül szabályoz. Az adatok szerint hazánkban – nemzetközi összehasonlításban – az egyik legalacsonyabb a tanítási órák száma. A szaktárca is utalt válaszában arra, hogy a gyermekek iskolai terheltségének feltárásakor önmagában az iskolai kötelező óraszámok vizsgálata nem elégséges. Részletes kutatás ugyanakkor a témában 2002-ben történt, mikor a tanulói terheket négy összetevővel mérték: az iskolai tanórákon eltöltött idő; az iskolában, és az iskolához kapcsolható programokra történő felkészülési, valamint a közlekedésre fordított idő; az iskolai tanórákhoz kapcsolódó, iskolában és iskolán kívül igénybe vett különórák ideje; az otthoni, iskolai felkészülésre szánt idő.

¹² Kézikönyv a gyermekjogi egyezmény alkalmazásához UNICEF 2009335. oldal

Az iskolai tanórákkal töltött idő mértéke az időközben bekövetkezett jogszabályváltozások miatt jelentősen átalakult, ami azonban nemcsak az óraszámok emelkedésével járt együtt, hanem fogalmi és tartalmi változásokkal is. A 2002-es vizsgálat időmérleg eredménye azt mutatta, hogy a kötelező tanórák jelentik a munkaterhelés hozzávetőleg kétharmadát. A kutatók becslése szerint, ha ezt a terhelési szerkezetet átszámítják a jelenlegi kötelező órakeret számaival, akkor összességében 1-3. évfolyamon 37,5 óra, 4.-6. évfolyamon 42 óra, valamint a 7. és 8. évfolyamon 46,5 óra, 9. évfolyamon 52,5 óra; 10. évfolyamon 54 óra; 11.-12. évfolyamon 52,5 óra az iskolai kötött idő. A válaszadók ugyanakkor arra hívták fel a figyelmet, *hogy megbízható és hiteles adatokat csak egy új időmérleg vizsgálat mutathat, amely figyelembe veszi nemcsak a tanulói időkeret változását, hanem köznevelésre vonatkozó jogszabályok fogalmi átalakulását is.*

Míg jellemzően a munkaterhelés közel kétharmadát az iskolai tanórák, addig több mint 20 százalékát a tanórákra való felkészülés adja. Az utazási idő, a kötött idő 5 és 10 százalékát teszi ki, azonban a szakiskolákban ez meghaladja a 10 százalékot. A különórák átlagos időterhe 4-10 százalék közé esik.

Az iskolai tevékenységhez kapcsolódó, *nem tanórai jellegű foglalkozások átlagos időtartama önmagában nem magas* (2002-ben heti 1,8 – 5,4 óra között mozgott), ám iskolatípustól, valamint a szülők anyagi helyzetétől függően jelentős különbséget mutat. Jellemzően a szakiskolások veszik legkevésbé igénybe, míg a *gimnazisták a leginkább*. Az iskolán kívüli különórákra jellemzően két ok miatt járnak a tanulók: a tudás minőségének javítása vagy az iskolai kudarc elkerülése, illetve sportolás céljából. A különórák átlagos ideje ugyanakkor a településtípustól is függ. A városokban átlagosan magasabb a különórákra járók száma, mint a kistelepüléseken.

A feltárt adatokat nézve látható, amennyiben a fenti adatokat vesszük alapul, hogy a gyermekek gyakorlatilag itthon is teljes munkaidőben tanulnak (dolgoznak).

A fogyatékossgal élő gyermekek iskolai terhelésének időkeretét a szaktárca tájékoztatása szerint az Nkt. és a hozzá kapcsolódó jogszabályok a korábbi szabályozásban foglaltakkal azonos módon állapítják meg. A rehabilitációs célú tanórák felhasználására vonatkozó részletesebb szabályozás pedig erősíti a gyermekek játékhoz, szabadidőhöz, pihenéshez való jogának érvényesítését. Az Nkt. 27. § (8) bekezdése rendelkezik arról, hogy a tanuló annyi egészségügyi és pedagógiai célú habilitációs rehabilitációs tanórai foglalkozáson vesz részt, amennyi a sajátos nevelési igényéből eredő hátránya csökkentéséhez szükséges.

A tanulással, illetve az arra való felkészüléssel töltött időtartamon túl további tényezők is befolyásolják a gyermekek terhelhetőségét és ezáltal meghatározzák életkörülményeiket. Az Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet főigazgatója, a Fodor József Iskola-egészségügyi Társaság vezetősége, valamint az Országos Gyermkegészségügyi Intézet főigazgatója válaszaikban valamennyien kiemelték, hogy az egyes tevékenységekre jutó idő mellett *figyelembe kell venni a tanulás tartamára, illetve a játék, a pihenés és a szabadidő megvalósulásának mikéntjére.* Ugyanis *a gyermekek teherbíró képességét befolyásolja pl. az étkezés rendszeressége és minősége, az alvásra jutott elég idő, a sportolási szokások, a társas kapcsolatok minősége, vagy, hogy képességeinek megfelelő képzésben vesz-e részt.* Az OGYEI főigazgatója veszélyeztető tényezőt azonosított a rendszertelen étkezésben és a kevés alvással, valamint utalt arra, hogy a tanulók saját érdeklődésére alapozott délutáni elfoglaltságok, a differenciált követelményeknek, a teljesítményt elváró, ugyanakkor támogató iskolai légkör, a sikerélmény, a teljesítményszorongás mérséklése segíthet a káros hatások (pl. mentális betegségek) mérséklésében. Felvetődött az is, hogy a tanulók részére átadandó ismeretanyagot a Nemzeti Alaptanterv 2012. évi megújításakor sem sikerült csökkenteni. A válaszadók kiemelték, hogy a 2012 óta fokozatosan bevezetésre kerülő mindennapi testnevelés segít a fizikai és mentális egészség fenntartásában, javítja a tanulási képességet is.

Továbbá hangsúlyozták az *iskola szerepét a hátrányok kompenzálásában, különösen a tekintetben, hogy a gyermekek jóléte Magyarországon más országokhoz képest sem kedvező.*

Összességében a gyermekek pihenéshez, játékhoz való jogának hazai biztosításával kapcsolatosan jelenleg nem állnak rendelkezésre olyan vizsgálati eredmények, amelyek a gyermekek tanulással kapcsolatos terheit tárná fel. A jövőben szükségesnek látom e vizsgálat elvégzését, amely szempontrendszerének kialakításakor a tanulásra fordított időn túl a gyermekek egészséges fejlődését és jólétét figyelembevevő körülmények feltárása is szükséges.

III.3. A fogyatékossgal élők jogai vonatkozásában

A fogyatékossgal élők személyek játékhoz, pihenéshez fűződő jogának érvényesülése tekintetében megállapítható, hogy bár megindult egyfajta társadalmi szemléletváltozás, további intézkedések szükségesek annak érdekében, hogy a fogyatékossgal élő személyek számára szükséges esélyegyenlőségi feltételek megteremtése ne jótékonyági, hanem emberi jogi kérdés legyen. Számos intézkedés megreked a stratégiai szervezés szintjén, melynek következtében nem válik érzékelhetővé szervezett, átfogó kormányzati, állami intézkedési szándék és törekvés a fogyatékossgal élő személyek valódi integrációjának elősegítésére. Kifogásolható a jogkövetkezmények hiánya, a stratégiai célterületek alulfinanszírozottsága. A jogszabályi szinten biztosított jogok abban az esetben tudnának maradéktalanul megvalósulni, ha lehetőség nyílna arra, hogy a meghirdetett kulturális, sport és szabadidős programok esetében kötelező elem lenne az egyenlő esélyű hozzáférés biztosítása. Már a kulturális, sport és szabadidős, turisztikai programok szervezésekor, valamint az ezek helyszínéül szolgáló létesítmények tervezésekor figyelembe kellene venni a Fogyatékos személyek jogairól szóló ENSZ egyezményben foglalt alapvető elveket, nevezetesen az „egyetemes tervezés”, az „ésszerű alkalmazkodás” és a „semmit rólunk, nélkülünk” elvét.

Mindaddig, amíg nem valósul meg a fizikai és info-kommunikációs akadálymentesítés, a játékhoz, sporthoz, szabadidőhöz való jogok érvényesülése, érvényesítése sajnálatos módon másodlagos kérdések maradnak. A fogyatékossgal élő gyermeket nevelő családok társadalmi integrációja kevéssé valósul meg, így elszigetelődnek a többségi társadalomtól, ezért a többségi társadalom számára szervezett programokból kimaradnak, nem tudják igénybe venni ugyanazokat a lehetőségeket. Sok esetben erőforrások hiányában – anyagilag és pszichikailag is leterheltek a szülők – nincs lehetőségük a gyermeküket valódi, pláne integrált szabadidős programokra vinni. Mindezek kompenzálásához erőteljes paradigmaváltásra, fokozott társadalmi tolerancia és szolidaritási készségekre van szükség.

Tekintettel arra, hogy az oktatási kormányzat feladata az oktatás tartalmi kérdéseinek (mit, milyen időtartamban, hogyan tanítanak az iskolákban) meghatározása, ezért az ügyben külön intézkedést nem kezdeményezek. Kiemelten fontosnak tartom ugyanakkor felhívni figyelmet az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye 31. cikkében foglaltakra, amely rögzíti a gyermeknek a pihenéshez és a szabadidő eltöltéséhez, a korának megfelelő játékhoz és szórakoztató tevékenységekhez való alapvető jogát. Ezzel összefüggésben felhívom a figyelmet a tanulói terhelésekkel kapcsolatos – az új köznevelési rendszer bevezetését követő – átfogó vizsgálata elvégzésének kiemelt jelentőségére, amely szempontrendszerének kialakításakor a tanulásra fordított időn túl a gyermekek – külön kitérve a fogyatékossgal élő gyermekek – egészséges fejlődését és jólétét figyelembevevő körülmények feltárása is szükséges.

Budapest, 2015. február

Székely László sk.