

Az alapvető jogok biztosának

Jelentése

az AJB 343/2015. számú ügyben

(Kapcsolódó ügyek: AJB 2817/2014, AJB 4554/2014, AJB 5433/2014; AJB 234/2015, AJB 409/2015, AJB 776/2015, AJB 1152/2015, AJB 2044/2015)

Előadó: dr. Bene Beáta
dr. Kozicz Ágnes

1. Az eljárás megindítása, előzmények

Az elmúlt évben több panaszbeadvány érkezett Hivatalomhoz, amelyben a szülők azt sérelmezték, hogy sajátos nevelési igényű, integráltan nevelhető, oktatható gyermekük nem részesül – megfelelő szakember hiánya miatt – a nevelési tanácsadó, illetve a szakértői bizottság által javasolt fejlesztő nevelésben, oktatásban. *Egyes gyermekeknél a fejlesztő ellátás akár fél, egy évig tartó kiesése jelentős visszaesést okoz az egészségi és fejlettségi állapotukban.* A vázolt helyzet valamennyi érintett gyermek vonatkozásában felveti a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszasság gyanúját.

Mindezekre tekintettel az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (4) bekezdése alapján hivatalból átfogó vizsgálatot indítottam, amelynek keretében tájékoztatást kértem az emberi erőforrások minisztertől és a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (KLIK) elnökétől. Az egyedi ügyekben az Ajbt. 21. § (1) bekezdés b) pontja alapján kértem tájékoztatást az ügyben érintett hatóságoktól.

2. Az érintett alkotmányos jogok és alapelvek

- *Az oktatáshoz való jog:* „Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez. Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.” [Alaptörvény XI. cikk (1) - (2) bekezdés]
- *Fogyatékossgal élő személyek védelme:* „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.” [Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés]
- *A gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való joga:* „Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.” [Alaptörvény XVI. Cikk (1) bekezdés]
- *a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog:* „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.” [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés];

3. Alkalmazott jogszabályok

- A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény (Magyarországon kihirdette a 2007. évi XCII. törvény, továbbiakban: Egyezmény)
- A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Fot.)
- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX törvény (a továbbiakban: Möt.)
- A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nkt.)
- A nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet (a továbbiakban: 20/2012. EMMI.)

- 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
- A pedagógiai szakszolgálati intézmények működéséről szóló 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet (a továbbiakban: 15/2013. EMMI r.)

4. A megállapított tényállás

A panaszos szülők azt sérelmezték, hogy sajátos nevelési igényű integráltan nevelhető, oktatható gyermekük nem részesül a köznevelési rendszer kereteiben – megfelelő szakember hiánya miatt – a nevelési tanácsadó, illetve a szakértői bizottság által javasolt fejlesztő nevelésben, oktatásban. A beadványok jelentős hányadában az integráltan nevelhető és oktatható autizmus spektrumzavarral küzdő gyermekek nevelésével, oktatásával kapcsolatos kifogásaikkal fordultak hozzám szüleik.

4.1. Beérkezett beadványok, felmerülő problémák

1. Panaszos szülő 2010-ben született gyermekét a szakértői bizottság sajátos nevelési igényűnek minősítette autizmus spektrumzavar miatt; a számára kijelölt óvodát 2014. május 21-én kelt szakvéleményében a gyermek ellátására megfelelőnek találta és rögzítette, hogy a többi gyermekkel együtt nevelhető. A szakvélemény szerint a gyermek rehabilitációs foglalkoztatásra jogosult. Az óvodavezető 2014. szeptember 4-i tájékoztatása szerint szeptember 1-jén még nem kezdődött meg a gyermek speciális fejlesztése, mert a korábbi, autizmus terén tapasztalattal rendelkező gyógypedagógust áthelyezték. Megkereste azonban a hatvani és a jászberényi iskolát a megfelelő szakember biztosítása érdekében.

Panaszos édesanya 2014. szeptember 26-án Hivatalomhoz érkező újabb beadványában továbbra is azt sérelmezte, hogy fia fejlesztő nevelése nem kezdődött meg.

Megkeresésemre a *Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (a továbbiakban: KLIK) elnöke* arról tájékoztatott, hogy az óvoda vezetője a tőle elvárható legnagyobb gondossággal próbált szakembert biztosítani a gyermek fejlesztéséhez, azonban az országosan is tapasztalható gyógypedagógus hiány miatt a közelmúltig nem járt eredménnyel.

Megkeresésemre a KLIK munkatársai felvették a kapcsolatot a KLIK illetékes tankerületi igazgatójával és arra kérték, hogy a lehetőségekhez képest nyújtson segítséget a gyermek ellátásában. Az óvoda vezetőjének tájékoztatása szerint panaszos gyermekét és testvérét – szülői bejegyzéssel – alapítványi óvodában helyezték el; az érintett önkormányzat hozzájárul a gyermekek utaztatásának és óvodai elhelyezésének költségeihez. (AJB 2817/2014. számú ügy)

2. Panaszosok 2005-ben született gyermekét a szakértői bizottság sajátos nevelési igényűnek minősítette gyermekkori autizmus miatt. A gyermek tanulmányait a szakértői bizottság által kijelölt iskolában kezdte meg a 2012/2013-as tanévben. A szülők azt sérelmezik, hogy gyermekük nem részesül a szakértői véleményben megállapított szükséges fejlesztő nevelésben, oktatásban. Arra vonatkozó aggodalmukat is kifejezték, hogy a megfelelő ellátás hiányában lányuk állapota romlani fog. A gyermek a szakértői vélemény szerint integráltan oktatható, panaszos édesanya szerint azonban nem a képességeinek megfelelően nevelik és oktatják.

Megkeresésemre a KLIK elnöke arról tájékoztatott, hogy a szülő szerint az iskola valótlanul állította a fenntartónak, hogy elégedett az iskolának a gyermek ellátása érdekében tett erőfeszítéseivel. A szükséges óraszámú fejlesztő ellátás hiányában a gyermek állapota ugyanis folyamatosan romlott, amelyet a szülő jelzett az iskolának. A tájékoztatás szerint az iskola kommunikációja sem volt megfelelő.

Az iskola ezzel szemben a kommunikációban soha nem érzett problémát. A gyermek ellátását az előző tanévben heti négy óránál nagyobb óraszámokban nem tudták megoldani, ennél több túlórárt az igazgató helyettes nem láthatott el. Megfelelő képzettségű utazó gyógypedagógust nem sikerült találniuk.

A gyógypedagógus csak 2014 októberében végezte el az integráló autista tanfolyamot. A gyermek osztályfőnöke is jelezte részvételi szándékát a kurzuson, de az ő képzését a késői jelzés miatt, illetve költségvetési okokból csak a 2015 tavaszi kurzuson tudták volna finanszírozni. Tekintettel arra, hogy szeptemberben az *utazó gyógypedagógiai ellátás még szervezés alatt állt*, a heti három óra általános gyógypedagógiai gondozást nem tudták biztosítani, így a gyermek csak autizmus specifikus ellátásban részesült, amit az igazgatóhelyettes túlórában végzett. Időközben 2014. novembertől az EGYMI gyógypedagógusa már óraadói megbízás keretében látta el a tanulót, heti négy általános gyógypedagógiai fejlesztő óra keretében, az igazgatóhelyettes pedig egy óra autizmus specifikus fejlesztőóra erejéig vett részt a tanuló ellátásában.

Az iskola igazgatója megkeresésemre arról tájékoztatott, hogy a 2013/2014-es tanév első félévében az oktatási rendszer átalakulása, változása és a szakember hiány miatt a gyermek sajnos nem kapott fejlesztést. A második félévben a fenntartó külön engedélyével heti 4 órában folyt a fejlesztés. A gyermek integrált oktatásának személyi és szakmai feltételeinek biztosítása érdekében az iskola több intézkedést tett (pl. szakmai tanácsadás kérése, kapcsolatfelvétel az autizmussal foglalkozó szakmai szervezetekkel); végül a szülő egyetértésével soron kívül kérelmezték a gyermek felülvizsgálatát az illetékes szakértői bizottságtól. A kapott tájékoztatás alapján a gyermek a fejlesztő foglalkozások nagy részén tanítási órákon vesz részt. A heti 8 fejlesztő foglalkozás időpontjából 7 tanítási órát – így: 1-1 alkalom testnevelés, ének, környezet és 4 alkalom magyar óra – vettek igénybe.

Az ügyben felmerült kérdések megnyugtató rendezése érdekében megkerestem az *Eötvös Loránd Tudományegyetem Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar dékánját*, akitől a következő kérdések vonatkozásában kértem tájékoztatást:

- autizmus megállapítása esetén a szakértői véleménynek pontosan meg kell-e határozni, hogy a gyermek egészségi állapota által indokolt fejlesztő foglalkozás mely szakember kompetenciájába tartozik; amennyiben nem, célszerű lenne-e a szakértői véleménynek erre kitérnie;
- szakmai szempontból elfogadható-e az, hogy autista gyermekkel nem autista-specifikus gyógypedagógus foglalkozik;
- álláspontja és tapasztalatai szerint az általános pedagógus képzés alapján biztosított-e az autista gyermekek integrált oktatásának személyi feltételei.

A dékán válaszelevelében kifejtette, annak ellenére, hogy 2009 óta gyógypedagógusi végzettséggel rendelkező szakemberek számára három féléves, posztgraduális, diplomát adó, szakirányú továbbképzésen sajátíthatják el az autizmus spektrum pedagógiájával kapcsolatos ismereteket, illetve 2012 szeptemberében gyógypedagógus alapképzésben is elindult az „Autizmus spektrum pedagógiája” szakirány, még nem minden autizmussal élő gyermek kapja meg a sajátos nevelési igényeinek megfelelő támogatást. Ez a helyzet – a dékán álláspontja szerint – egyértelműen ütközik a Nkt. 47. §-ban foglaltakkal. *Az autizmussal élő tanulóknak joga van az állapotuknak megfelelő gyógypedagógiai ellátáshoz, amely részben autizmus spektrum pedagógiája szakirányon végzett gyógypedagógussal, részben az iskolai környezet, a tananyag, a követelmények, illetve a számonkérés módjának individualizált, autizmus-specifikus adaptációjával valósulhat meg.* Ez utóbbihoz megfelelő háttérrel nyújt a sajátos nevelési igényű tanulók iskolai oktatásának irányelvéről szóló 32/2012 (X.8.) EMMI rendelet.

A Kar szakembereinek álláspontja szerint nem elfogadható, ha egy autizmussal élő tanulóval nem autizmus spektrum pedagógiája szakirányon végzett gyógypedagógus foglalkozik. A jelenlegi jogszabályi környezet ugyan nem illeszkedik teljes mértékben az optimális ellátáshoz szükséges szakmai szempontokhoz, jó alapot szolgáltathat azonban az autizmussal élő tanulók integrációjához. Jelentős probléma, hogy a fenntartók nem fektetnek kellő hangsúlyt arra, hogy szakirányú végzettséggel rendelkező gyógypedagógust alkalmazzanak, illetve nem adnak megfelelő támogatást ahhoz, hogy az általuk foglalkoztatott, más szakirányokon végzett gyógypedagógusok tovább képződjenek autizmus

spektrum pedagógiája szakirányon; ennek következtében akár a tantestület tagjaként, akár utazó gyógypedagógusként dolgozó munkatársak kevésbé tudják segíteni a többségi iskolák pedagógusainak munkáját.

A tanítók és tanárok képzésében nem jelenik meg jelentős mértékben az autizmussal élő tanulók integrációjával és inkluzív nevelésével kapcsolatos ismeretanyag. Ez önmagában azonban nem jelentene problémát, ha munkájuk során biztosítanák számukra a folyamatos, autizmus-szakemberekkel való konzultációt, a szakmai szupervíziót, valamint a célzott, akkreditált továbbképzések elvégzésének lehetőségét.

A Tanulási Képességet Vizsgáló Szakértői és Rehabilitációs Bizottságok autizmus spektrum zavarra vonatkozó pszichodiagnosztikai és pedagógiai diagnosztikai felkészültsége sem minden esetben kielégítő, de meglehetősen biztató tendencia tapasztalható ebben a kérdésben az utóbbi években. Az autizmussal élő gyermekek ellátásának személyi feltételei biztosítását garantálná, ha a Kar keretszámait bővíthetnék, illetve az ezzel járó személyi és infrastrukturális feltételeket megteremthetnék, valamint, ha költségtérítéses, szakirányú továbbképzéseiket állami támogatással vehetnék igénybe a hallgatók. (AJB-4554/2014. ügy)

3. Beadványtevő 2003-ban született gyermekét a szakértői bizottság sajátos nevelési igényűnek minősítette mozgásszervi fogyatékosága miatt. A szakértői véleményben kijelölték az iskolát és – a heti egészségügyi és pedagógiai célú habilitációs, rehabilitációs órakeret terhére – heti 2 óra egyéni, vagy nagyobb óraszámú csoportos mozgásfejlesztést javasoltak. A szakértői szerv 2014. április 29-én kelt levelében módosította a szakértői véleményét, ugyanis a korábban kijelölt intézmény alapító okirata nem tartalmazta a sajátos nevelési igényű mozgásszervi fogyatékos gyermekek nevelésének-oktatásának feladatát. A szakértői szerv tájékoztatta erről az illetékes tankerület tankerületi igazgatóját, és kérték arra vonatkozó intézkedését, hogy biztosítsák a gyermek számára a javasolt mozgásfejlesztő foglalkozást. Az édesanya azt sérelmezte, hogy gyermeke nem részesült a szakértői véleményben megállapított szükséges fejlesztésben.

Megkeresésemre a KLIK elnöke arról tájékoztatott, hogy a gyermek az eredetileg kijelölt intézményben teljesíti a tankötelezettségét, azonban a számára szükséges mozgásfejlesztés nem megoldható az intézményben, ugyanis az ügyben érintett tankerületben nem található szakirányú végzettségű gyógypedagógus, szomatopedagógus (konduktor), aki szakszerűen el tudná látni a gyermeket.

Az elnök tájékoztatásában kitért arra is, hogy a 15/2013. EMMIr. 17. § (1) bekezdése értelmében a szakértői bizottság a szakértői véleményében tesz javaslatot a különleges bánásmódot igénylő gyermek, tanuló ellátására, az ellátás módjára, formájára és helyére, az ellátáshoz kapcsolódó pedagógiai szakszolgálatok típusaira, a szükséges szakemberre és annak feladataira. A 18. § (1) bekezdés szerint pedig a tanuló ellátására a szakértői véleményben foglaltak szerint akkor kerülhet sor, ha az abban foglaltakkal a kiskorú tanuló esetén a szülő, nagykorú tanuló esetén a tanuló egyetért.

Jelen ügyben a szülő (a másik szülő nevében is nyilatkozva) egyetértett a szakértői véleményben foglaltakkal, valamint az intézmény kijelölésével.

A 15/2013. EMMIr. 20. § (1) bekezdése szerint, ha az óvodai nevelés, iskolai nevelés és oktatás a többi gyermekkel, tanulóval közös óvodai csoportban, iskolai osztályban azért nem szervezhető meg, mert az intézményi jegyzékben nincsen megfelelő óvoda, iskola, a szakértői bizottság a szakértői véleményét megküldi – óvoda vonatkozásában – a gyermek lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye szerint illetékes jegyzőnek, – iskola vonatkozásában – a tanuló lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye szerint illetékes tankerületi igazgatónak. A jegyző, illetve a tankerületi igazgató intézkedik arról, hogy a gyermek, tanuló kötelező felvételét ellátó nevelési-oktatási intézmény kijelölésre kerüljön. A jegyző, illetve a tankerületi igazgató harminc napon belül tájékoztatja az intézkedéséről a szakértői bizottságot.

A KLIK elnökének tájékoztatása szerint a beküldött dokumentumokból az állapítható meg, hogy a tankerületi igazgató nem tett maradéktalanul eleget ennek a kötelezettségének.

Leszögezte azt is, hogy *a pedagógiai szakszolgálatok és a sajátos nevelési igényű gyermekek integrált nevelésének-oktatásának segítését szolgáló utazó gyógypedagógusi hálózat működését jelentősen nehezíti az országosan tapasztalható szakemberhiány.* A KLIK vezetői és más szakemberei minden rendelkezésükre álló módszerrel – túlórában elrendelt foglalkoztatással – próbálják biztosítani a sajátos nevelési igényű, valamint az integráltan nevelhető-oktatható sajátos nevelési igényű gyermekek ellátásának feltételeit. (AJB-5433/2014. ügy)

4. Panaszos 2009-ben született gyermekét a szakértői bizottság sajátos nevelési igényűnek minősítette autizmus miatt. A szakértői véleményben a lakóhelye szerinti óvodát jelölték ki számára. Az édesanya azt sérelmezte beadványában, hogy gyermeke nem részesül a szakértői véleményben megállapított szükséges fejlesztésben.

A panaszos édesanya 2013. év második felében megkereste az illetékes tankerület tankerületi igazgatóját és kérte segítségét gyermeke megfelelő elhelyezésében; a tankerületi igazgató több egyeztetést folytatott a pedagógiai szakszolgálat vezetőjével, illetve a KLIK illetékes tankerülete munkatársaival, azonban – *a kapott tájékoztatás szerint – a gyermek fejlesztését főként a szakemberhiány miatt nem tudták biztosítani, ugyanis a megyében alig található autista gyermek, tanuló ellátására szakosodott gyógypedagógus.*

A KLIK elnöke jelezte továbbá, hogy a jelenlegi jogi szabályozás alapján (Nkt. 74. §) az óvodát működtető települési önkormányzat kötelezettsége biztosítani az intézménye működéséhez szükséges személyi feltételt, így foglalkoztatnia kell – akár megbízási jogviszonnyal – az SNI gyermekek fejlesztéséről gondoskodó szakembert. *Levelében hangsúlyozta, hogy az Nkt. értelmében tehát a KLIK-nek nincs kötelezettsége az óvodás korú – a többi gyermekkel integráltan nevelhető – SNI gyermekek utazópedagógusi hálózat keretében történő ellátására, bár részt vállalhat a feladatellátásban akkor, ha a saját alapfeladatának ellátásán felül rendelkezik szabad kapacitással. Az elnök válaszelevelében kitért arra is, hogy a területen a jogértelmezési bizonytalanságot észlelték és annak megszüntetése érdekében már korábban jogszabály módosítási javaslattal éltek a jogalkotónál.*

Tekintettel arra, hogy a tavalyi, illetve az idei évben több, a fentiekhez hasonló tárgyú, illetve a szakemberhiánnyal kapcsolatos jelzés érkezett Hivatalomhoz, megkereséssel fordultam a köznevelésért felelős államtitkárhoz, és a következő kérdések vonatkozásában kértem a tájékoztatását:

- véleménye szerint mi a gyógypedagógus szakemberhiány oka;
- álláspontja szerint kinek a kötelezettsége az integrált óvodai nevelésben résztvevő sajátos nevelési igényű gyermek számára a speciális szakképzettséggel rendelkező szakember utazó gyógypedagógusi hálózaton keresztül való biztosítása;
- milyen intézkedéseket tettek, illetve terveznek tenni a KLIK elnöke által jelzett jogértelmezési bizonytalanság feloldására, illetve a szakemberhiány megszüntetése, vagyis annak érdekében, hogy az érintett gyermekek a szükséges fejlesztő ellátásban részesüljenek.

A köznevelésért felelős államtitkár tájékoztatása szerint¹ a vélelmezett szakemberhiány abból fakadhat, hogy bár a gyógypedagógusi, gyógypedagógiai tanári, terapeuta szakképzettségre vonatkozó szabályok – változó megszövegezéssel ugyan, de – 22 éve hatályban vannak, az egységes fenntartói kontroll hiánya miatt a különböző és nagyszámú fenntartók nem tartották be azokat maradéktalanul, s olyan munkakörökben is nem gyógypedagógus végzettségű személyeket alkalmaztak, ahol csak gyógypedagógust lehetett volna. Mivel a terep így szakemberhiányt nem jelzett, a képző intézmények sem képeztek több szakembert, mi több nem képeztek ki önmaguk számára több habilitált oktatót sem, hiszen nem volt szükséges.

¹ 2015. május 28-án kelt tájékoztató levél alapján.

A KLIK belépése, valamint az egységes és helyes jogértelmezés következtében így napvilágra kerültek a jelzett problémák. Az államtitkár hangsúlyozta továbbá, hogy az autizmus spektrum zavart illetően még csak néhány évvel ezelőtt indult meg a megfelelő gyógypedagógiai szakirány képzése, így a képzés a terep igényeit csak fokozatosan tudja kielégíteni.

Az Nkt. 47.§ (4) és (10) bekezdése alapján a sajátos nevelési igényű gyermekek integrált oktatásához szükséges személyi feltételeket biztosíthatják úgy, hogy az adott (integráló) intézmény maga alkalmazza a gyógypedagógusokat bármely jogviszonyban (akár közalkalmazottként, akár óraadói megbízási szerződéssel), vagy az utazó gyógypedagógusi hálózaton keresztül. *Tekintve, hogy az óvodai nevelés is köznevelési alapfeladat, valamint azt, hogy az utazó gyógypedagógusi, utazó konduktori hálózatokat az állami intézményfenntartó központ tartja fenn és az utazó gyógypedagógusi, utazó konduktori hálózatok feladata az integráltan oktatott, nevelt gyermekek ellátása;* ehhez kapcsolódóan a tárca álláspontja szerint a kölcsönös együttműködés miatt nem kérhető ellenszolgáltatás a gyermeket egyebekben ellátó óvodától, illetve az óvoda sem kérhet ellenszolgáltatást az infrastruktúra használatáért.

Ugyanakkor ez nem vezethet a KLIK túlterhelődéséhez, a KLIK indokolatlan igénybevételéhez, hiszen az óvodát fenntartó önkormányzatok egyebekben a Magyarország központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) rendelkezései alapján nagyobb összegű átlagbér alapú támogatást tudnak lehívni, ugyanis az óvodai nevelésben részesülő gyermekek számának meghatározásakor a gyermekek számát a Nkt. 47. § (7) bekezdésében meghatározottak szerint (azaz 1, 2 vagy 3 főként) kell figyelembe venni. Ebből következően tudják az önkormányzatok a szükséges speciális szakembereket alkalmazni.

Ha az intézmény óraadói – megbízási – szerződéssel alkalmazza a szakembereket, indifferens, hogy az adott szakember „főmunkahelye” egyebekben mely intézmény. A jogszabályok megszorító szabályokat nem tartalmaznak azzal kapcsolatban, hogy a megbízási szerződést természetes személlyel kössék meg. Megköthető egyéni vállalkozói igazolvánnyal rendelkező természetes személlyel is, illetve megjegyzendő, hogy elképzelhető a jogi személlyel (gazdasági társaság, alapítvány stb.) vagy jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társasággal kötött megbízási szerződés is, ennek azonban az a feltétele, hogy a szerződésben rendelkeznek arról is, hogy a jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság képviselőjében konkrétan ki – milyen végzettséggel és szakképzettséggel, és személy szerint pontosan megnevezve – látja el az érintett feladatot.

A többi gyermekkel együtt nevelhető sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelésének megszervezésére az Nkt. 74. § (1) bekezdés alapján, a települési önkormányzatok kötelezettek. Az Nkt. 8. § (3) bekezdése értelmében az óvodai nevelés 6. melléklet szerinti finanszírozott időkerete (heti 61 óra) magában foglalja

– a gyermek napközbeni ellátásával összefüggő feladatokhoz, a teljes óvodai életet magában foglaló foglalkozásokra fordítható heti ötven óra időkeretet,

– továbbá a beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézséggel küzdő gyermekek fejlesztő, valamint a sajátos nevelési igényű gyermekek egészségügyi, pedagógiai célú rehabilitációs, rehabilitációs foglalkoztatásának heti tizenegy óra időkeretét.

Amennyiben adott településen egy óvoda működik, úgy abban az óvodában meg kell szervezni a jelzett ellátást, több óvoda esetében a fenntartó települési önkormányzat nem köteles valamennyi óvodában megteremteni a feltételeket. Azt azonban *mindvégig szem előtt kell tartani, hogy az ellátás nem sérülhet, s a gyermekekre, szülőkre ez esetben sem hárulhat aránytalan teher.* (AJB-234/2015. ügy)

Ismételt megkeresésemre *a köznevelésért felelős államtitkár* arról tájékoztattott,² hogy a vélelmezett szakemberhiány mértékének feltérképezése és szükség esetén enyhítése végett

² 2015. július 21-én kelt tájékoztató levél alapján.

– főosztályvezetői szintű egyeztetést kezdeményez a KLIK és a Köznevelésért Felelős Államtitkárság között egyes forrásigények felülvizsgálata és a Klebelsberg Ösztöndíj kiterjesztése érdekében;

– a gyógypedagógusokat és konduktorokat képző felsőoktatási intézményektől tájékoztatást kér az intézmények képzési kapacitásai feltérképezése érdekében;

– a fentiek függvényében egyeztetést kezdeményez az Emberi Erőforrások Minisztériuma Felsőoktatásért Felelős Államtitkárságával az érintett képzések képzési keretszámainak megemlése érdekében.

5. Panaszos 2004-ben született gyermekét a szakértői bizottság sajátos nevelési igényűnek minősítette enyhe értelmi fogyatékosága miatt. Az édesanya beadványában azt sérelmezte, hogy gyermeke a szakértői bizottság által kijelölt iskolában nem részesül a szakértői véleményben megállapított szükséges fejlesztésben (logopédiai ellátás, mozgásfejlesztés és pszichológiai gondozás).

Megkeresésemre a KLIK elnöke arról tájékoztatott, hogy az ügyben érintett tankerület tankerületi igazgatójának 2014. decemberben adott tájékoztatása alapján a logopédia, az autizmus specifikus terápia, a mozgásfejlesztés és a pszichológia azok a területek, ahol ellátatlan órák mutatkoztak. Mindkét intézményben, ahol autista gyermek ellátásának hiányát jelezték, egy-egy gyógypedagógus fenntartói finanszírozás alapján elvégezte az Autizmus Alapítvány 30 órás inkluzív autista tanfolyamát; ők már foglalkoznak az érintett tanulókkal. A szigethalmi és a tököli iskolában heti 45 percben egy gyógypedagógus mozgásfejlesztést tart, amelyre 2015 januárja óta panaszos gyermeke is jár.

A tájékoztatás kitért arra is, hogy a második évfolyam decemberéig a tanuló logopédiai ellátását is biztosították, azóta azonban a tankerület összes erőfeszítése ellenére nincs logopédus a feladat ellátására. Az intézményvezető-helyettes tájékoztatása szerint a gyermek a heti három óra előírt rehabilitációs többlet-órakeretet iskolai tanulmányai alatt mindig megkapta, amennyiben nem volt más lehetőség, komplex gyógypedagógiai ellátásban részesült, 2015 januárjától pedig a mozgásfejlesztést heti egy órában biztosították. A logopédiai ellátás biztosítható lesz, amint az üres álláshelyet megfelelő szakemberrel be tudják tölteni.

A logopédiai ellátatlanság az országos szakemberhiány miatt komoly problémát jelent a KLIK Szigetszentmiklósi Tankerületében is. Több meghirdetett logopédus álláshely is van az iskolákban és az utazó gyógypedagógus hálózatban is, amelyekre nincs jelentkező szakember, a foglalkoztatott logopédusok pedig annyira túlterheltek, hogy több túlmunkát nem tudnak vállalni. A pszichológiai gondozást is csak a már megkezdett esetekben tudják végezni, új foglalkozásokat nem tudnak indítani. Az EGYMI vezetője folyamatosan dolgozik azon, hogy az üres álláshelyekre fel tudjanak venni pszichológus végzettségű szakembereket.

A szülőt 2015. februárban tájékoztatta a tankerület arról, hogy gyermeke a gyógypedagógiai ellátást és a mozgásfejlesztést folyamatosan kapja, az elmaradt fejlesztések pótlásának lehetőségén pedig dolgoznak. (AJB 409/2015. számú ügy)

6. Panaszos 2005-ben született gyermekét a szakértői bizottság sajátos nevelési igényűnek minősítette diszlexia, diszgráfia miatt. Az édesanya beadványában azt sérelmezte, hogy gyermeke a szakértői bizottság által kijelölt iskolában nem részesül a szakértői véleményben megállapított szükséges fejlesztésben.

A KLIK elnöke megkeresésemre arról tájékoztatott, hogy a szakértői bizottság a gyermeket 2014. november 7-én vizsgálta meg, és megállapította sajátos nevelési igényét. 2014. december 16-án a szakértői vélemény hivatalos postai kézbesítését megelőzve a szülő saját példányát mutatta be az iskolában, annak alapján 2014. december 17-én az intézményvezető határozatot hozott a szükséges felmentésekről. 2015. január 14-én kezdeményezte az iskola a szakértői véleményben meghatározott fejlesztések az ügyben érintett település intézményei ellátását végző utazó gyógypedagógiai ellátást biztosító intézménynél. Ezen intézmény szakember és órakeret hiányában a fejlesztést azonban nem tudta megkezdeni.

A megfelelő végzettségű szakember megtalálása után, a KLIK illetékes tankerületével való egyeztetést követően 2015. március 2-án kérelmet nyújtottak be a személyi juttatások terhére történő kötelezettségvállalás – álláshely betöltés – jóváhagyására. Szóbeli engedélyezés alapján 2015. március első hetében egyeztettek az iskolával, és kialakították az órarendet is. A fejlesztés a gyermek betegsége miatt 2015. március 10-én kezdődött el, heti 3 órában.

Megkerestem a *Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Pedagógiai Képzési és Közművelődési Intézet 1. sz. Tanulási Képességet Vizsgáló Szakértői és Rehabilitációs Bizottság*, mint az ügyben illetékes szakértői bizottság vezetőjét is, akitől a következő kérdések vonatkozásában kértem tájékoztatást:

- egy vizsgálat iránti kérelem beérkezésétől számítva átlagosan mennyi idő alatt tudják kiállítani a szakértői véleményt;
- jellemző-e a Bizottságnál a túlterheltség és az eljárás elhúzódása; amennyiben igen, akkor véleménye szerint milyen okokra vezethető vissza a túlterheltség és az elhúzódás;
- az elmúlt 3 évben évente összesen hány vizsgálati, illetve felülvizsgálati eljárást folytattak le.

A kapott tájékoztatás alapján a vizsgálat iránti kérelem beérkezésétől számítva jelenleg másfél hónap a várakozási idő a vizsgálat elvégzéséig. A várakozási idő jelentősen csökkent az óraadó munkatársak alkalmazásával. 2015. április 13-tól általános irodai adminisztrátor segíti munkájukat, így azóta a szakértői véleményeket rövidebb határidővel tudják postázni, amely jelenleg 40 nap.

Jellemző a bizottságnál a túlterheltség a beérkezett kérelmek nagy száma miatt; nehezíti munkájukat azoknak a tanulóknak a nagy száma, akik nem jelennek meg a vizsgálaton, ez a szám 2013/2014-es tanévben 185 tanuló volt; ők többszöri értesítés után sem jelentek meg a vizsgálaton és ellenük eljárást kellett indítaniuk a járási hivataloknál.

Az elmúlt 3 év statisztikai adatai:

- 2012-ben 1306 tanulót vizsgáltak meg, ebből 512 első vizsgálat, 804 felülvizsgálat volt.
- 2013-ban 1259 tanulót vizsgáltak meg, ebből 590 első vizsgálat, 669 felülvizsgálat volt.
- 2014-ben 1257 tanulót vizsgáltak meg, ebből 980 első vizsgálat, 486 felülvizsgálat volt.
- főállású munkatársaik száma 7 fő, ebből 1 fő vezetői feladatokat lát el és heti 4 óra a kötelező óra száma, 1 munkatárs folyamatosan figyelemmel kíséri a gyermekek látogatását. A vizsgálatok nagy részét 5 munkatárs folytatja le. (AJB-1152/2015. ügy)

7. Panaszos 2001-ben született gyermeke autista, nem beszél; jelenleg nem részesül fejlesztésben, és iskolába sem jár. A gyermek édesanyja levelében azt sérelmezte, hogy telefonon, illetve elektronikus levélben többször kért gyermeke vizsgálatára időpontot a Pest Megyei Pedagógiai Szakszolgálat Budapesti Tagintézménye 1. sz. Szakértői Bizottságától, érdemleges választ azonban nem kapott.

Az ügyben megkerestem a *Pest Megyei Pedagógiai Szakszolgálat főigazgatóját*, aki arról tájékoztatót, hogy az érintett tagintézmény vezetője a mulasztást pótolta, és a gyermek vizsgálatát 2015. június 26-ra előjegyezték.

Arra a kérdésemre, hogy egy vizsgálat iránti kérelem beérkezésétől számítva átlagosan mennyi idő alatt tudják kiállítani a szakértői véleményt, a szakszolgálat főigazgatója elmondta, hogy a szakértői bizottságok tevékenységüket a 15/2013. EMMIr. szakértői bizottságra vonatkozó előírásai szerint végzik. A 15/2013. EMMIr. a szakértői tevékenység tekintetében kétfajta eljárásrendet határoz meg: az új vizsgálati kérelmek eljárásrendjét 14. §-a szabályozza, ezen határidők nagyon kötöttek. A kontroll vizsgálati kérelmek eljárásrendjét a 15/2013. EMMIr. 22. §-a szabályozza, amelyek esetében a határidők nem szorosan kötöttek, a kontroll vizsgálatokat a felülvizsgálati tanév augusztus 31-éig kell elvégezni.

A szakértői bizottságok működésük során törekednek a határidők rendeletben előírt betartására. Az elmúlt három évben a szakértői bizottságok az összes tervezett vizsgálatot elvégezték.

Nehézséget szokott időnként jelenteni, hogy a kontroll vizsgálatok esedékességének tanévében a szülők előbb szeretnék hozni gyermeküket a felülvizsgálatra, mint ahogy azt a szakértői bizottság ütemezte. Ez bizonyos félreértéseket, illetve türelmetlenséget okozhat a szülőkben. Nem mindenki előtt ismert, hogy a felülvizsgálatokat a bizottság a tanév augusztus 31-ig végezheti el, vagyis hiába adják be korábban a szakértői kontroll vizsgálat iránti kérelmüket. Kivételt képezhetnek azonban a rendkívüli, illetve soron kívül indított felülvizsgálatok a gyermek állapotváltozása miatt.

A főigazgató kitért arra is, hogy az elmúlt években nemcsak a Pest Megyei Pedagógiai Szakszolgálatnál, hanem *országosan is jellemző volt és jelenleg is nagymértékű a szakemberhiány, különösen a pszichológusok, gyógypedagógusok vonatkozásában.*

A szakértői tevékenység szakmailag megterhelő és kihívást jelentő feladat, így pályamódosítások, pályaelhagyások időnként előfordulnak. Amennyiben ez a fent említett két probléma együttesen lép fel, előidézhetik a határidők pár hetes csúszását. A vezetők részéről a feladatok ellátása szakemberhiány esetén komoly munkaszervezést igényel.

Az elmúlt 3 évben a Pest Megyei Pedagógiai Szakszolgálat ceglédi székhelyintézményében a következőképpen alakult a vizsgálatok száma – a 2012/2013-as tanévben: 1976; a 2013/2014-es tanévben: 2085; a 2014/2015-ös tanévben (2015. május 31-ig) 1716. A Pest Megyei Pedagógiai Szakszolgálat Budapesti Tagintézményénél a 2012/2013-as tanévben 2374; a 2013/2014-es tanévben 2349; a 2014/2015-ös tanévben (2015. május 31-ig) 1523 vizsgálatot folytattak le. (AJB 2044/2015. számú ügy)

8. Panaszos sérelmezte a Budapesti VIII. kerületi Losonci Téri Általános Iskola eljárását. A panaszban megfogalmazottak szerint 3. osztályos gyermeke az iskolában nem kapta meg a szükséges fejlesztéseket, illetve az osztályfőnök nem vette fel a kapcsolatot a nevelési tanácsadó fejlesztő pedagógusával, gyermeke tanulmányi eredménye leromlott, ezért kénytelenek voltak iskolát váltani. Mikor az iskolaváltás tényét közölték az osztályfőnök a gyermekkel az osztály előtt megalázó módon járt el. Az édesanya sérelmét írásban jelezte mind az iskola igazgatójának, mind az illetékes tankerület vezetőjének, azonban panaszának hozzám történő benyújtásáig kérelmeire írásos választ nem kapott.

A panaszbeadványban foglalt kifogások kivizsgálása érdekében vizsgálat lefolytatására kértem a KLIK elnökét, aki válaszában az alábbiakról tájékoztatott: a szakértői véleményben foglaltak szerint a tanuló tanulmányi eredményeit nagymértékben befolyásolja a figyelem-koncentráció súlyos gyengesége, emiatt az Nkt. 4. § (1) bekezdés ab) pontja alapján kiemelt figyelmet igénylő tanuló. *A szakértői vélemény* szerint a tanuló a nevelési tanácsadás keretében pedagógiai fejlesztésre (csoportos mozgásfejlesztésre), valamint oktatási intézményében fejlesztő foglalkozásra jogosult. A fejlesztő foglalkozással összefüggésben előírta, hogy az iskola fejlesztőpedagógusa (lehetőleg gyógypedagógus) a tanulót heti kettő alkalommal egyéni fejlesztő foglalkozásban részesítse a szakvéleményben rögzített területek kiemelt fejlesztésével egyéni fejlesztési terv alapján. Továbbá a tanuló számára biztosítani kell a hosszabb felkészülési időt, a pontos instrukcióadást, valamint differenciált bánásmódot mind a számonkérésnél, mind minősítésnél.

A Budapesti VIII. kerületi Losonci Téri Általános Iskola *fejlesztő pedagógusának* nyilatkozata szerint a tanuló fejlesztő foglalkozáson heti egy alkalommal, 2014. december 15-éig összesen 10 alkalommal vett részt, ekkor másodmagával foglalkozott a gyermekkel, míg 3 alkalommal hiányzott a foglalkozásról.

Az iskola *intézményvezetőjének* nyilatkozata – amely a szakvéleményben rögzített fejlesztő foglalkozásokhoz való hozzájutáson kívül számos, de jelentésemben nem értékelhető az ügygel össze nem függő körülményeket is részletesen bemutatott – szerint *„az iskola fejlesztőpedagógusa heti kettő alkalommal egyéni fejlesztő foglalkozásban részesítette a tanulót egyéni fejlesztési terv alapján. Az iskola humánerőforrással kapcsolatos korlátai miatt heti egy alkalommal fejlesztő pedagógus egyéni fejlesztés keretében, másik alkalommal osztályfőnöke általi korrepetálással tettek eleget.”*

Az intézményvezető ugyanakkor válaszában a szakértői véleményben foglaltakkal összefüggésben arra nem tért ki, hogy a gyermeket tanító pedagógusok, biztosították-e és miként a hosszabb felkészülési időt, a pontos instrukcióadást, valamint differenciált bánásmódot a számonkérésnél, minősítésnél. Az intézményvezető utalt arra is, hogy a tanuló keddenként 14 órától a nevelési tanácsadás keretében részt vett a foglalkozásokon, amikor is az ötödik tanítási órákon nem vett részt, illetve csütörtökönként tanítási időben, reggel 8 és 9 óra között járt a Józsefvárosi Gyermekjóléti Szolgálat pszichológusához terápiára. Tudomása szerint a nevelőapa nehezményezte, hogy ezekről az alkalmakról az osztályfőnök hivatalos igazolást kért. Az intézményvezető tájékoztatásában utalt a gyermek tanulmányi eredményeire is, miszerint az a harmadik osztály megkezdésekor hanyatlásnak indult, félévkor várhatóan magyar nyelv és irodalom tantárgyból elégtelen osztályzatot kapott volna.

Az intézményvezető jelezte, hogy a tanuló 2014. december 15-étől már nem jár iskolájukba. Az osztályfőnök az iskolaváltásról a gyermektől értesült, törvényes képviselői azt az iskola felé nem jelezték. Az osztályfőnököt a hír váratlanul érte, de a szülő állításával szemben a gyermeket semmiféle megalázó helyzet elé nem állította az osztályban.

A KLIK VIII. Tankerületének *igazgatója* a KLIK elnökének adott válaszában először arra hivatkozott, hogy a tanuló ügyében a gyermek törvényes képviselője nem a fejlesztő foglalkozásokkal összefüggésben adott be „panaszt” sem az iskolához, sem a tankerülethez. Majd pár nappal később alábbi tájékoztatást adta irányító szervének: „*A KLIK honlapján lévő központi e-mail címre érkezett a szülő „panasza”. Ezt az e-mail címet a mai napon³ vettük használatba, ekkor észleltük, hogy 2015. március 19-én erre az e-mail címre (budapest8tk@klik.gov.hu) küldte az ügyfél a „panaszát”.*

Az igazgató a fejlesztő foglalkozáshoz való hozzáférése túl a szülői kérelemmel össze nem függő körülményekről a gyermek családi körülményeiről tájékoztatott. Továbbá csatolta a tanuló szakértői véleményének felülvizsgálatának megtörténtéről szóló iratot, amely már a tanulónál egyéb pszichés fejlődési zavart állapított meg, amely alapján a gyermek sajátos nevelési igényűvé vált. A megyei szintű szakértői vélemény alapján „a tanuló a vonatkozó jogszabályokban meghatározott módon egészségügyi, pedagógia célú, habilitációs, rehabilitációs foglalkozásra jogosult, valamint számára a fejlődését szolgáló tanórákon kívüli egyéni vagy csoportos pedagógiai tartalmú egyéb foglalkozás szervezhető. A tanuló foglalkoztatására jogosult: jogszabályban meghatározott végzettségű szakember.” A szakvélemény meghatározta továbbá az ajánlott fejlesztések egyes területeit, valamint javasolta a tanuló pszichológiai megsegítését. A felzárkóztatását egyéni haladási tempóban és egyéni foglalkozás keretében egyéni fejlesztési terv alapján javasolta, továbbá kérte a pedagógusokat, hogy a többi tantárgy számonkérésénél is vegyék figyelembe a tanuló tanulási zavarát, valamint sajátos nevelési igényei miatt részesítsék különleges bánásmódban, kiemelt figyelemben.

Az iskolaváltást követően a tanuló továbbra is járt nevelési tanácsadásra, de óráját – az osztályfőnök kezdeményezésére, annak érdekében, hogy ne a főtantárgyakról hiányozzon az iskolából – pénteken reggelre áthelyezték, mikor órarend szerint rajz órája lenne. A gyermek rendszeresen járt iskolapszichológushoz. A tankerület vizsgálata a szakértői véleményben foglaltak további végrehajtásával összefüggésben nem tartalmazott tájékoztatást.

(AJB 776/2015. számú ügy)

4.2. A megkeresett szervek válaszai

Az *Autisták Országos Szövetségének* (a továbbiakban: AOSZ) elnöke arról tájékoztatott,⁴ hogy számos olyan panasz érkezik a Szövetséghez, amelyben az autizmussal élő gyermekek fejlesztése tárgyi és személyi feltételei hiányát sérelmezik az érintettek.

³ 2015. június 15. A tankerületek 2013. január 1-től látják el az iskolákkal kapcsolatos jogosítványukat.

⁴ 2015. április 14-én kelt tájékoztató levél alapján.

Az elnök álláspontja szerint a tárgyi és személyi feltételek hiánya a következő okokra vezethető vissza. Az ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Karán néhány éve elindult az autizmus szakirányú gyógypedagógusok képzése. A szakirányon végzős hallgatók mostanában kerülnek ki az oktatásból, eddig ilyen szakmai tudás csak továbbképzés keretében volt megszerezhető. Megfigyelhető emellett az is, hogy ha akad autizmushoz értő szakember, akkor ő túlterhelt, ugyanis akit csak lehet, hozzá irányítanak.

További probléma, hogy bár *az utazó gyógypedagógusi és konduktori hálózat működtetésével a szakember hiány bizonyos mértékig megoldható lenne, a hálózat azonban nem működik, és az anyagi források sem biztosítottak.* Az utazó gyógypedagógusi és konduktori hálózat felállítása és működtetése az Nkt. 47.§ (10) bekezdése szerint az állami intézményfenntartó központ feladata, az erre vonatkozó rendelet megalkotása azonban még csak most van folyamatban, gyakorlatban a hálózat tehát szabályozatlanul működik.

Szintén problémás lehet, hogy míg korábban az iskolák saját hatáskörben dönthették el, hogy a tanulók szükségleteinek megfelelően milyen szakembereket alkalmaznak – így a rendszer a szükségletek változásaira viszonylag rugalmasan tudott reagálni, és legfeljebb csak az adott önkormányzatnak, mint az intézmény fenntartójának a szándékán és az anyagi lehetőségein múlt, hogy megoldják-e a sajátos nevelési igényű tanulók ellátását. Tekintettel azonban arra, hogy az SNI tanulók után emelt összegű normatíva járt az intézménynek, ezért inkább csak a szándék határozta meg, hogy ellátták-e megfelelően az SNI gyermekeket.

Mióta az oktatási rendszert központosították és a KLIK megkezdte működését, fokozódtak a problémák, hiszen az SNI gyerekek ellátásának megszervezése a központ feladatává vált, és a *KLIK mint fenntartó határoz arról, hogy az iskolában további szakembereket alkalmazzanak-e; ez utóbbi valamilyen oknál fogva a korábbihoz képest nehezebb eljárás, ugyanis a gyakorlati tapasztalatok szerint a központi irányítású rendszer már nem tud olyan rugalmasan reagálni a helyi igényekre. Sajnálatos módon az anyagi források hiányára való hivatkozás – mint az ellátatlanság indoka – megmaradt, annak ellenére, hogy az Egyenlő Bánásmód Hatóság e tárgykörben és konkrét esetekben hozott döntései is arra az álláspontra helyezkedtek, hogy az SNI gyermekek ellátását nem lehet anyagi okokra hivatkozással megtagadni.*

Aggályos az is, hogy bár az Nkt. 6. számú melléklete magas heti óraszámokban állapítja meg az autista gyermekek számára biztosítandó fejlesztéseket, valójában ez nem egy gyermekre értendő szám, hanem az iskolában/óvodában osztályban/csoportban integráltan oktatott autista gyermekek létszámától függően változó. Ha például egy negyedik osztályos autista gyermek vonatkozásában heti 11 óra egészségügyi és pedagógiai célú rehabilitációs, rehabilitációs tanórai foglalkozást írnak elő, akkor a 20/2012. EMMI r. 138.§-a alapján kell biztosítani számára ezt a 11 órát.

Mivel a 11 óra egy osztályon belül, hetente és 9 főre számítandó, ezért ha 3 autista gyermek van az osztályban, akkor a következő számítás érvényesül: $3 \text{ (osztályban tanuló autista gyermekek száma)} / 19 = 0,3333$. A 20/2012. EMMI r. értelmében, ha az osztás eredménye a 4 főt nem éri el, akkor a heti 11 óra 50%-át kell csak biztosítani, így esetünkben hetente három gyermekre összesen 5,5 óra jut, vagyis ha csoportosan lehet a gyermekeknek fejlesztést adni, akkor a gyermekek együttesen kapják az 5,5 óra fejlesztést, míg ha egyénileg, akkor egy gyermek hetente 1,83 óra (kerekítve 2 óra) fejlesztésre jogosult, ami általában nagyon kevés, még akkor is, ha egyébként a jogszabályok ezen kívül némi mozgásteret hagynak az intézményeknek az óraszámok tanulók közti átcsoportosítására. További probléma, hogy ezen óraszámok számítására vonatkozó szabályozás nagyon bonyolult és a gyakorlatban rengeteg bizonytalanságot szül. Fentiek alapján megállapítható tehát, hogy a korábbi 8 fő helyett a jelenlegi szabályozás szerint 9 fővel kell elosztani a rendelkezésre álló rehabilitációs-rehabilitációs órakeretet, amely *az autizmussal élő gyermekek, tanulók sérülés-specifikus ellátásának időkeretét csökkenti, miközben az most sem közelíti meg a nemzetközi tanulmányok szerint igazoltan hatékony és kívánatos heti 20-25 órás intenzív egyéni fejlesztést.*

Mindez azt is jelenti, hogy az autizmus jellegzetességeivel éppen hogy ellentétes homogén nagyobb létszámban történő foglalkoztatást preferálja a jogszabály, s nem a szakmai szempontokból adekvát, minél kisebb csoportban történő foglalkoztatást. Ebből következően az integrációs folyamat kiszélesedése is kontraindikált az intézmények szintjén, hiszen a gyógypedagógiai nevelésben, oktatásban részt vevő intézmény csak akkor jut a teljes finanszírozáshoz, ha 5-9 fős autista létszámot tud „produkálni”, az ennél kisebb létszámú autista tanuló csak 50%-os finanszírozáshoz juttatja az intézményt. *Ez tipikusan a gyermek jogai és az SNI tanulók köznevelési integrációja ellen ható gazdálkodási, racionalizálási eredetű szabály.* A szakértői bizottságok szakvéleményei pedig sokszor sablonosan csak annyit határoznak meg, hogy a köznevelési törvényben meghatározott órakeret szerinti óraszámban jogosult a gyermek fejlesztésre. A szabályozás végső soron azt eredményezi, hogy *valójában nem a gyermek egyéni szükségletei határozzák meg a szükséges fejlesztések óraszámát, hanem az, hogy az adott intézményben vagy osztályban hány másik ellátandó SNI autista gyermek van és az, hogy van-e megfelelő szakember, aki a fejlesztéseket tudja is biztosítani.* Kifogásolható szintén, hogy számos esetben logopédiai fejlesztést írnak elő a szakértői véleményben, vagy az iskolában logopédus foglalkozik a gyermekkel, holott az autista gyermekek beszédcsúszása, vagy hiánya az autizmusukból fakad, ezért nekik nem logopédiai fejlesztésre van szükségük. Mindemellett a szakértői vélemények sokszor pontatlanok, nemcsak a felsoroltak tekintetében, hanem általában a fejlesztések meghatározását tekintve is, aminek következtében az oktatási intézmény kerül nehéz helyzetbe, mert nem tudja pontosan milyen fejlesztésre jogosult a gyermek, mit kell biztosítani számára. Előfordul, hogy a szakértői bizottság a szakértői véleményében azt írja elő, hogy a gyermek például heti plusz 2 óra fejlesztésre jogosult. Ezt azonban az oktatási intézményben azért nem tudják biztosítani, mert a jogszabályi keretek között ez nem lehetséges, vagy a plusz erőforrás teljesen hiányzik és az óraszámok átcsoportosításával sem megoldható a fejlesztés a szakértői véleményben foglaltak alapján.

A jogszabályok szerint csak azok az intézmények jelölhetők ki autizmussal élő gyermekek ellátására a szakértői bizottságok által, amelyek alapidokumentuma ellátandó feladatként tartalmazza az SNI autista gyermekek ellátását; újabb problémák forrása azonban, hogy az autizmust viszonylag jól kompenzáló gyermekek, ha esetleg egy olyan iskolában is megállnák a helyüket, amely sajátos nevelési igényű autista gyermekeket egyébként nem fogad, akkor az nem jelölhető ki számukra abban az esetben sem, ha egyébként az a lakóhelyéhez közeli, vagy az intézményben a gyermeket szívesen látnák.

Ilyenkor megoldási lehetőségként felmerül, hogy az iskola azért, hogy a gyermeket fogadni tudja, felveszi feladatként az autista gyermekek integrált ellátását, amelyre az alapidokumentum módosításával, illetve az intézmény fenntartójának bevonásával kerülhet sor. Korábban ezt az önkormányzat fenntartásába tartozó iskolák a legtöbb esetben megtették, ám jelenleg erre a KLIK-től kell engedélyt kérni, akinek azonban látszólag kialakult koncepciója van arra, hogy az adott intézmény – figyelembe véve az adott működési területet – biztosíthatja-e ezt a feladatot vagy sem. Ennek következtében a Szövetség munkatársainak tapasztalatai szerint szinte példa nélküli, hogy az alapidokumentum módosítását a KLIK az utóbbi időben jóváhagyta volna. Szintén *a gyakorlatban tapasztalható, hogy ez az eljárás csak formalitás, az integráció feladatát vállaló intézmények sem valósítanak meg minden esetben tényleges integrációt, és előfordul, hogy az egyébként alapidokumentuma szerint nem integráló intézmény sokkal toleránsabb hozzáállást tanúsít, mint az integráló.*

E helyzet megoldására korábban kialakult az a gyakorlat is, hogy olyan intézményeket is kijelöltek egyes szakértői bizottságok, amelyek nem voltak alapidokumentumuk szerint alkalmasak az autista gyermekek ellátására, ám kifejezetten vállalták az adott gyermek felvételét, és a szülő a szakértői véleményben nyilatkozott, hogy a gyermeke számára szükséges fejlesztéseket magán úton biztosítja. Ez a megoldás nem volt tilalmazott, viszont teljesen jogszerű sem, néhány esetben azonban a felek számára elfogadható áthidaló megoldásnak bizonyult, és a gyermek sokkal minőségibb ellátásban részesülhetett ezáltal.

Újabban azonban a szakértői bizottságok (főként a fővárosban) kizárólag olyan intézményt jelölnek ki, amelynek alapdokumentuma tartalmazza a szükséges feladatot, és ez alól semmilyen körülmények között nem tesznek kivételt. A Szövetség kifejezetten nem támogatja ezt a megoldást – hiszen az ideális az lenne, ha a szükséges fejlesztéseket államilag biztosítanák –, de néhány esetben azonban indokolt lehet alkalmazni, mert például egy kivételesen tehetséges gyermek esetleg a magas követelményeket támaztó intézményekben azért nem maradhat vagy nem nyerhet azokba felvételt, mert ott nem biztosítják számára a különleges bánásmódot, illetve az alapdokumentum nem tartalmazza a megkívánt feltételt.

A Szövetség munkatársainak tapasztalata, *hogy a gyermekekkel foglalkozó pedagógusok, vagy maga az iskola nem hajlandó érdemi kommunikációt folytatni a szülőkkel annak érdekében, hogy az integráció sikeres legyen.* Sokszor találkoznak azzal a pedagógusi attitűddel, amely szerint az óvodai, vagy iskolai nevelés és oktatás tekintetében kizárólag a pedagógus rendelkezik kompetenciával, és nem hajlandó megfogadni vagy legalább megfontolni a szülő azon felvetéseit és javaslatait, amelyek az autista gyermekével való bánásmódra vonatkoznak; sok esetben még a gyógypedagógus, fejlesztő pedagógus kéréseit sem teljesítik, nem kommunikálnak vele. Ez a magatartás olyan eredményhez vezet, hogy a gyermek nem tud a közösségbe megfelelően beilleszkedni, vagy nem tud képességeinek megfelelő tanulmányi eredményt elérni, terápiája nem lesz eredményes. Az autista gyermekek sikeres integrációjához azonban szükséges volna a különböző vele foglalkozó szakemberek, pedagógusok és a család együttműködése.

Olyan esettel is gyakran találkoznak, hogy a súlyos magatartás problémákkal küzdő gyermekeket az intézmények nem tudják sikeresen integrálni, ellátni, ezért „megbeszélik” a szülővel, hogy a gyermek legyen inkább magántanuló. Az autista gyermek képességei mellett az állapota jelentős mértékben attól függ, hogy milyen speciális segítséget biztosítanak számára, illetve, hogy a neki járó, a sajátos nevelési igényének megfelelően jelen van-e az autizmus specifikus környezet, szaktudás és az autizmus szempontú fejlesztés az ő oktatás-nevelése során. *(Autista gyermek integrációja esetén nem a tanulási képességek sérültek, hanem a kommunikáció minősége, a társas kapcsolatok, az önmagára vonatkoztatás csoportos helyzetben, s nehézséget okoz a szünetek eltöltése, a napi tevékenységek megszervezése, stb. Mindezeket a többi gyerektől eltérő, problémás viselkedésben nyilvánulnak meg, amelyet legtöbbször nem tud jól értelmezni egy olyan pedagógus, aki nem ismeri az autizmust, ezért magatartásproblémának értelmezi az iskola, és ez eleve megronthatja a szülőkkel való együttműködést.)* Ezek hiányában a gyermek egyre súlyosbodó viselkedésproblémákat jelez, amely az előbb leírt folyamatot indítja be, így biztosan állítható, hogy a magántanulóság a problémák elkerülésének, az azoktól való „megszabadulásnak” egyik módja, de az esetek döntő többségében a gyermek és a család számára a legrosszabb megoldás, hiszen magukra maradnak segítség nélkül.

Az elmúlt évben a Szövetséghez Összesen 75 esetben fordultak oktatási problémával, amely a megkeresések 14 százalékát teszi ki. Általában azt tudják javasolni, hogy a problémákat az oktatási intézmény felé írásban jelezzék. Ha nem kapnak érdemi választ vagy azzal nincsenek megelégedve, akkor forduljanak az intézmény fenntartójához. Egyes esetekben az AOSZ közvetítői szerepet is vállalt és igyekezett kompromisszumos vagy átmeneti megoldást találni a problémára. Néhány esetben a szakértői vélemény pontosítása is megoldotta a helyzetet. Volt olyan eset, hogy azt javasolták, több érintett szülő közösen forduljon a kérésével az intézményvezető vagy a fenntartó felé, és kérjék a közös egyeztetés lehetőségét.

Szélsőséges esetekben javasolták, hogy az Egyenlő Bánásmód Hatóságot keressék meg arra hivatkozással, hogy az iskola az autista gyermeket a fogyatéksága kapcsán hátrányosan megkülönbözteti, hiszen nem biztosítja számára az előírt fejlesztéseket, így sérül a gyermek egyenlő bánásmóddhoz való joga, továbbá javasolták az oktatási jogok miniszteri biztosának, valamint Hivatalom megkeresését is.

Sajnos azonban akadtak olyan krízis helyzetek is, amelyekre kizárólag az intézményváltás jelentett megoldást, akár a fenti eljárások megindítása mellett is. *Több mint egy éve folytat az AOSZ egyeztetéseket az EMMI Köznevelési Államtitkárságával, valamint a KLIK-kel. Az AOSZ felajánlotta a KLIK-nek egy országos szemléletformáló kampány megvalósítását, integrációt segítő kiadvány előállítását, valamint integrációs aloldal működtetését. A KLIK adatgyűjtésbe kezdett, hogy felmérje a saját rendszerében az autista gyermekek létszámát, az őket integráló iskolákat és az autizmusban valamilyen képzettséggel rendelkező pedagógusok számát és elhelyezkedését, vagyis egy szolgáltatástérkép készül.*

Az Egyenlő Bánásmód Hatóság (a továbbiakban: EBH) elnöke megkeresésemre arról tájékoztatót,⁵ hogy az elmúlt években számos megkeresés, panasz érkezett a hatósághoz sajátos nevelési igényű (fogyatékos, autista, tanulási nehézséggel élő) gyermekek, tanulók problémáival kapcsolatban. Az ilyen megkeresések nagyobb része nem is a hatósági eljárás lefolytatására irányult, inkább tájékoztatást, tanácsot kértek a tanulók, illetve a szülők ilyen jellegű élethelyzeteikre. Az EBH munkatársai minden esetben tájékoztatták az oda forduló ügyfeleket az ügy jogszabályi háttéréről, szükség esetén a jogorvoslati lehetőségekről, kiemelten a hatósági eljárás lehetőségéről és feltételeiről. Az ilyen jellegű megkeresések száma többszörösen meghaladta a ténylegesen megindított eljárások számát.

A ténylegesen megindított *eljárások számát* tekintve az EBH nyilvántartása szerint fogyatékoság és sajátos nevelési igény (mint egészségi állapot, vagy egyéb helyzet) védett tulajdonságra hivatkozva, a nevelés, oktatás területét érintő panasz alapján 2013. évben 30 eljárás, 2014-ben 10 eljárás, 2015-ben pedig eddig 7 eljárás indult. Az elnök megjegyezte, hogy az EBH-hoz a korábbi években, már a 2013-as fenntartóváltást megelőzően is számos hasonló jellegű panasz érkezett, illetve a 2013-tól érkező panaszoknak egy jelentős hányada óvodák, illetve az azokat fenntartó önkormányzatok ellen irányult, vagyis a fenntartóváltásban ilyen értelemben közvetlenül nem érintett intézmények ellen.

Az EBH jellemzően magánszemélyek panaszai alapján indított eljárást, de esetenként hivatalból is eljár (civilszervezet kérelme alapján indult eljárás kivételszámba ment). Az eljárás alá vont személyek, szervezetek jellemzően az érintett oktatási, nevelési intézmények, esetenként azok fenntartói voltak. Ugyanakkor olyan esetek is előfordultak, ahol a hatóság akár kérelemre, akár az eljárás során tudomására jutott információk alapján hivatalból a pedagógiai szakszolgálattal szemben indított eljárást, illetve önkormányzati fenntartású óvoda esetén is előfordult, hogy az EBH hivatalból az állami intézményfenntartó (KLIK) ellen is megindította az eljárást.

Az ügyek jellegét tekintve az elnök kiemelt néhány jellegzetes ügycsoportot – megjegyezve, hogy azok között jelentős átfedések is vannak –, amelyek alapján a következők körvonalazódnak. Előfordul néhány akadálymentesítésre vonatkozó panasz, tehát amikor a fogyatékos gyermek nem tud akadálymentesen bejutni az iskolába, osztályterembe, esetleg az intézmény erre hivatkozva utasítja el a gyermek felvételét. Előfordulnak olyan panaszok, amikor biztosított lenne a megfelelő ellátás (a gyermek lakóhelyétől távolabb), csak a gyermeknek a megfelelő ellátást biztosító intézménybe való eljutása, kísérete nem megoldott.

Vannak olyan ügyek, amikor a gyermek megfelelő intézménybe jár, a fejlesztést is megkapja, ugyanakkor azt panaszolják, hogy a gyermekkel nem megfelelően bántanak, fogyatékosága miatt társai, esetleg tanárai zaklatják, megalázó, ellenséges környezet alakul ki körülötte. Van egy olyan ügycsoport, amikor az intézmény (iskola, óvoda) a szakértői kijelölés ellenére nem akarja fogadni a gyermeket, különféle akadályokra hivatkozva, vagy fogadja, de nem biztosítja a gyermek számára a szakértő által előírt fejlesztést. Előfordulnak olyan ügyek is, ahol a szakértő ugyan megállapítja a gyermek sajátos nevelési igényét, meghatározza a szükséges fejlesztést, ugyanakkor nem jelöl ki intézményt – esetleg azért, mert szerinte nincs megfelelő intézmény, vagy az intézmény helyhiány miatt nem fogad több gyermeket, esetleg a szülő eleve nem fogadja el a kijelölhető intézményt.

⁵ 2015. április 20-án kelt tájékoztató levél alapján.

A fentiekén kívül előfordulnak olyan ügyek is, ahol a szülő az intézmény, a pedagógus szakmai munkáját kifogásolja, a szakember által előírt vagy nyújtott fejlesztés szakmaiságát vitatja, vagy más olyan igénnyel lép fel, amelynek vizsgálatára, orvoslására az EBH nem rendelkezik hatáskörrel. A fentiek közül *a legjellemzőbb ügyek, a legnagyobb számú ügycsoport az volt, amelyben azért indult az eljárás, mert az oktatási, nevelési feladatot ellátó intézmény (illetve a fenntartó) nem teljesítette a tanulási nehézséggel küzdő, sajátos nevelési igényű vagy fogyatékos gyermekek számára a szakértői bizottság véleményében meghatározott fejlesztést.* Ezen ügyek kapcsán az EBH tapasztalatai szerint felvetődő jellemző problémák a következők voltak:

A szakértői vélemények nem világosak, hiányosak, pontatlanok, sokszor nem egyértelmű sem a szülő, sem az intézmény, illetve a hatóság számára sem, hogy milyen intézményben, pontosan milyen fejlesztést, milyen szakembernek, milyen időtartamban kell biztosítani. A szakértők gyakran csak olyan intézményt jelölnek ki, amivel a szülő már előre egyetért, és ha a szülő nem ért egyet a kijelölhető intézménnyel, akkor késlekednek a kijelöléssel, nem jelölnek ki intézményt, a szülő feladatává teszik, hogy találjon megfelelő intézményt, esetleg csak olyan intézményt jelölnek ki, ahonnan a szülő befogadó nyilatkozatot hoz stb. A szakértő rendelkezésére álló intézményjegyzék (az SNI-s gyermekek ellátását biztosító intézmények, és felvételi körzetük jegyzéke) sok esetben nem megfelelő, nem teljes körű, illetve nem tartalmazza az intézmény által ellátott sajátos nevelési igény megjelölését.

Gyakori problémaként merült fel, hogy a kijelölt intézmény helyhiányra, vagy szakemberhiányra hivatkozva nem biztosítja az ellátást.

AZ EBH munkatársainak tapasztalata szerint problémaként jelentkezik az óvodai ellátás területén, hogy az önkormányzatok nincsenek tisztában azzal, hogy az óvodai ellátásba – mint kötelezően ellátandó önkormányzati feladat körébe – beletartozik-e a sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai ellátása, illetve az integráltan nevelhető sajátos nevelési igényű gyermekek szakértő által előírt fejlesztésének megszervezése, biztosítása. *Több ügyben is felmerült, hogy a települési önkormányzat úgy gondolta, hogy azzal, hogy fenntart egy óvodát, eleget tesz a jogszabályban foglalt feladat-ellátási kötelezettségének, a fogyatékos, autista gyermekek ellátásának, fejlesztésének biztosítása pedig nem feladata.*

Álláspontjuk szerint ebben a bizonytalanságban a jogszabályi háttérnek is része van. A Nkt.4. § 1. pont a) alpontja az alapfeladatok közé sorolja az óvodai ellátást, és az r) alpontban a többi gyerekkel együtt nevelhető, oktatható sajátos nevelési igényű gyermekek, tanulók óvodai nevelését, és iskolai nevelés-oktatását is. Az Nkt.74. § (1) bekezdése szerint az állam gondoskodik – az óvodai nevelés, a nemzetiséghez tartozók óvodai nevelése, a többi gyerekkel, tanulóval együtt nevelhető, oktatható sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelése kivételével – a köznevelési alapfeladatok ellátásáról. Az Nkt. kiveszi az állami feladatok közül a többi gyerekkel, tanulóval együtt nevelhető, oktatható sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelését; míg az Möt. 13. § (1) bekezdés 6. pontja az óvodai ellátást a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok közé sorolja, azonban nem tesz külön említést a sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai ellátásáról. Problémát jelentett továbbá a megfelelő utazó gyógypedagógusi hálózat hiánya is, amelynek működtetése a Nkt.47. § (10) bekezdése szerint az állami intézményfenntartó központ feladata. A települési önkormányzatok az utazó gyógypedagógusi hálózat igénybevételével viszonylag egyszerűen megoldhatnák a települési óvodákban az integráltan nevelhető, heti egy-két órás fejlesztést igénylő gyermekek ellátását, azonban, ha nem működtet ilyen hálózatot, akkor ez, mint megoldási lehetőség nem jöhet számításba, ami egyúttal felveti a települési önkormányzat, és az állami intézményfenntartó központ közötti felelősség megosztásának kérdését is. Az EBH egy konkrét ügy kapcsán 2014. év elején – jelezve az integráltan nevelhető sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai ellátásával, fejlesztésével kapcsolatos, több akkor folyamatban lévő eljárást is érintő problémát – tájékoztatást kért az Emberi Erőforrások Minisztériumának köznevelésért felelős államtitkártól.

A tájékoztatás tartalmilag megegyezik az AJB 234/2015. számú ügyben kapott EMMI tájékoztatással (Lásd. 6. oldal).

Arra a kérdésemre, hogy a panaszok alapján *milyen eljárási cselekményeket, milyen intézkedéseket tett a hatóság*, az EBH elnöke a következő tájékoztatást adta. Az EBH – mint minden más ügyben – ezekben az ügyekben is, ha a panaszos megfelelően valószínűsítette védett tulajdonságát (fogyatékoságát, egészségi állapotát), és az őt ért hátrányt, akkor megindította az eljárást, amelyben azt vizsgálta, hogy az eljárás alá vont intézmény, szerv betartotta-e az egyenlő bánásmód követelményét, ennek körében eleget tett-e jogszabályi kötelezettségeinek. Esetenként a hatóság hivatalból is indított eljárást. Az EBH eljárásai során iratokat, nyilatkozatokat kért be a felektől, jellemzően tárgyalást tartott az ügyekben, ahol – az adott ügy természetétől függően – tanúkat is meghallgatott, illetve ha az ügy elbírálásához olyan adat vagy irat volt szükséges, amellyel más szerv rendelkezett, akkor jogsegélyt kért ezekről a szervektől. Az EBH ezekben az ügyekben minden esetben különösen nagy hangsúlyt fektetett arra, hogy a felek között egyezség jöjjön létre, amelynek legalkalmasabb módja a tárgyalás tartása, amelyen a felek személyesen elmondhatják egymásnak problémáikat, igényeiket, és lehetőségük nyílik arra, hogy a hatóság koordinálásával a jogszabályokat szem előtt tartva mindkét fél számára elfogadható megoldás szülessen.

Az ügyek kimenetelét tekintve egy részük érdemi döntés nélkül zárult – vagy azért mert a kérelmező nem tett eleget a hiánypótlási felhívásnak, esetleg visszavonta kérelmét, vagy a felek között az eljárás keretében egyezség jött létre, amelyet a hatóság határozatával jóváhagyott. Az ügyek másik része a hatóság érdemi döntésével zárult, amelyben a hatóság vagy elutasította a kérelmet, vagy annak helyt adva megállapította a jogsértést, és szankciót alkalmazott. Az alkalmazott jogkövetkezmények tekintetében egységes és következetes gyakorlat rajzolódott ki az előző években – a hangsúlyt a prevencióra és a jogsértéstől való eltiltásra, a mulasztásos helyzet korrigálására helyezve. A határozatok nyilvánossá tétele (a jogsértő adatainak kivételével anonimizált formában) hatékony tájékoztatást biztosított az ilyen mulasztások jogellenes voltáról az oktatás, nevelés területének valamennyi szereplője számára.

2014-ben a hatóság ezen a területen 5 jogsértést megállapító és 15 elutasító határozatot hozott, 7 ügy zárult egyezséggel, és 11 eljárást megszüntető végzés született. Az eljárás megszüntetése körében azonban olyan esetek is előfordulhatnak, amikor a kérelmező azért vonta vissza kérelmét az ügy érdemi elbírálását megelőzően, mert már az eljárás megindítása, a hatóság jogszabályi tájékoztatása hatására az eljárás alá vont intézmény, szerv a kérelmező problémájára megfelelő megoldást nyújtott, így a kérelmező számára az eljárás okafogyottá vált.

*Az Eötvös Loránd Tudományegyetem Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Karának (BGGYK) dékánja*⁶ megkeresésemre arról tájékoztatott, hogy az országban jelenleg négy felsőoktatási intézmény képez gyógypedagógusokat. A Kaposvári Egyetem, a Nyugat-Magyarországi Egyetem és a Szegedi Tudományegyetem alapképzést folytat, de a nyolc lehetséges, az egyes fogyatékosági populációkat leképező szakirány közül csak két-két szakirányon. A BGGYK az országban egyedülállóan széles képzési kínálattal rendelkezik. Alapképzésben, gyógypedagógia szakon az első, átfogó, pedagógiai, gyógypedagógiai, pszichológiai ismereteket nyújtó képzési évet követően a nyolc szakirány közül kettőt választhatnak a hallgatók. Ismereteiket további 6 szemeszterben bővítik, választott szakterületüknek megfelelően. A gyógypedagógus végzettséggel rendelkezők mesterképzéseiken is továbbtanulhatnak. Mindezek mellett nagyon bőséges a kínálat diplomát adó, posztgraduális, szakirányú továbbképzésekből és akkreditált továbbképzésekből, továbbá gyógypedagógiai doktori programjuk is elérhető.

Kitért azokra a tényekre is, amelyek a szülői beadványokban jelzett szakemberhiányt alátámaszthatják.

⁶ 2015. április 17-én kelt tájékoztató levél alapján.

Az ELTE Diplomás Pályakövető Rendszer 2012-es felmérési adatai alapján az ELTE karait tekintve a BGGYK-on végzett hallgatók azok, akik a legnagyobb arányban rendelkeztek már munkavisztonnal tanulmányaik során, illetve a legnagyobb arányban sikerült munkát találniuk rögtön a tanulmányaik befejezését követően. Míg összegyetemi szinten a végzetek 17,4%-a egészen más szakterületen dolgozik, mint amire képezték (pályaelhagyó), addig ez az arány a BGGYK volt hallgatói körében a legalacsonyabb, alig 1,8%. Az országos felvételi jelentkezésekre vonatkozó adatok azt mutatják, hogy folyamatosan növekszik a gyógypedagógia alapszakra jelentkezők száma, ugyanakkor a keretszámok csökkennek. A BGGYK-n több mint négyszeres a túljelentkezés, és a rendelkezésükre bocsátott keretszámokat a lehető legmagasabb mértékben kitöltik (2014-ben például 4,76-szoros túljelentkezés mellett, 99%-ban sikerült a keretszámokat kihasználni).

Felmérési adatok is igazolják, hogy a gyógypedagógusi pálya iránti érdeklődés valódi szükségletekből fakad. Egy jelenleg futó kutatás első adatai azt mutatják, hogy 2014. január 1. és 2015. március 29. között a www.kozigallas.hu portálon összesen 2874 olyan álláshirdetés jelent meg, amelyben gyógypedagógust keresnek (összesen 3425 főt).

Az igényekhez igazodó képzési szerkezet kapcsán kifejtette, hogy a BGGYK-n a gyógypedagógus képzés valamennyi szakirányát oktatják: értelmileg akadályozottak pedagógiája, tanulásban akadályozottak pedagógiája, pszichopedagógia, logopédia, hallássérültek pedagógiája, látássérültek pedagógiája, szomatopedagógia és autizmus spektrum pedagógiája.

Fontos célkitűzésük, hogy képzési portfóliójuk igazodjon a szükségletekhez, mind szervezési, mind tartalmi kérdésekben. Minden szakirányuk elérhető posztgraduális, szakirányú továbbképzés formájában is, hiszen a már végzett gyógypedagógusok munkaköre gyakran megköveteli, hogy bővítsék kompetenciáikat. A már diplomával (de nem gyógypedagógusi végzettséggel) rendelkező hallgatóknak lehetővé teszik, hogy korábbi tanulmányaik beszámításával csak egy szakirányt hallgassanak, így képzési idejük 2 félévvel megrövidülhet. Folyamatosan, a gyakorlatból érkező igényeknek megfelelően bővítik szakirányú továbbképzéseik és akkreditált továbbképzéseik kínálatát is.

Az autizmussal élő gyermekek ellátásához szükséges szakember háttér vonatkozásában a dékán elmondta, hogy Európában a BGGYK-n kínáltak lehetőséget elsőként alapképzésben az autizmus spektrum zavarok pedagógiájában való elmélyülésre. 2009-ben indult el gyógypedagógusok számára „Autizmus spektrum zavarok pedagógiája”, diplomát adó, szakirányú továbbképzésük, majd 2012 szeptemberében gyógypedagógus alapképzésben az „Autizmus spektrum pedagógiája” szakirány. 2014-ben az alapképzés tantervének megfelelően módosították szakirányú továbbképzésüket is. A szakirány a teljes autizmus spektrumra készíti fel a hallgatókat, azaz nagy figyelmet fordítanak a megfelelő ellátásból gyakran kiszoruló szegmensekre, azaz a jó képességű, integrálható, illetve a súlyos viselkedésproblémákkal küzdő, halmozottan sérült autizmussal élő gyermekeknek és felnőtteknek is.

	Autizmus spektrum zavarok pedagógiája szakirányú továbbképzésben végzetek száma
2010	28
2012	33
2013	24
2014	14
2015	14
Összesen	113

	Autizmus spektrum pedagógiája szakirányon tanuló hallgatók létszáma	
	alapképzésben	szakirányú továbbképzésben
2015	55	
2016	47	60
2017	69	
2018	66	
Összesen	237	60

A dékán hangsúlyozta, hogy az autizmus/autizmus spektrum zavar korántsem ritka állapot – előfordulási gyakorisága meghaladja az 1%-ot –, és a jelenleg elérhető, szakirányos végzettséggel rendelkező kollégák nem képesek minden érintettet megfelelő színvonalon támogatni. A nagyobb létszámú szakemberképzés több akadályba is ütközik: 1) a Kar gyógypedagógus szakra vonatkozó keretszámai meglehetősen korlátozottak a felmerülő igényekhez képest; 2) nagyobb hallgatói létszámhoz személyi és infrastrukturális bővítésekre volna szükség; 3) a képzések anyagi és időbeli feltételei gyakran nem biztosítottak hallgatóik számára (pl. saját költséjükre, szabadságuk terhére vesznek azokon részt).

Az autizmussal élő gyermekek integrált nevelésének feltételei kapcsán megírta, hogy a Nkt. egyrészt a 47.§-ban rendelkezik az autizmus spektrum zavarral küzdő gyermekek ellátásának személyi feltételeiről, másrészt a Nkt. 2. számú mellékletében található intézménytípusonként a minimális, átlagos és maximális csoport és osztálylétszámok. E kereteken belül meglehetősen sokféle helyi megoldás látható, de elmondható, hogy *jelentős minőségi és mennyiségi problémák jellemzik a szakterületet.*

Együttnevelésben az autizmussal élő gyermeket, tanulót három gyermekként kell figyelembe venni az óvodai csoport, iskolai osztály, kollégiumi csoport létszámának számításánál, és biztosítani szükséges a sajátos nevelési igény típusának és súlyosságának megfelelő gyógypedagógust, gyógypedagógiai tanárt vagy terapeutát. A szakember utazó gyógypedagógussal is biztosítható. Az utazó gyógypedagógusok ugyanakkor nem minden esetben rendelkeznek autizmus szakirányú képzettséggel és *rendkívül változó az is, hogy milyen időkeretben, hány gyermeket és milyen kontextusban látnak el.*

A jogi szabályozás ugyan nem tiltja, de nem is finanszírozza az esetenként a sikeres integrációhoz szükséges asszisztentst, pedig ez autizmussal élő gyermek, tanuló esetében gyakran szakmailag indokolt lenne. Nem jelennek meg a jogszabályi háttérben a nemzetközi vizsgálatok alapján hatékonyabb integrációs megközelítések (mint amilyen például a többségi iskolákban, autizmus szakértelem mellett létrehozott ún. „autizmus egységek”), illetve az ezekhez szükséges személyi és tárgyi feltételek. Komoly probléma, hogy sok esetben a jelenlegi jogszabályokban foglaltak sem érvényesülnek (pl. sajátos nevelési igényekhez igazított számonkérés, tananyag-adaptáció). Alapvető feltétel volna, hogy az integrációban résztvevő szereplők (az autizmussal élő gyermek, a szülők, pedagógusok, kortársak, autizmus-szakemberek, fenntartók) valódi együttműködésben alakítsák ki a nevelés, fejlesztés, támogatás individualizált kereteit, ám ez a szempont is csak igen ritkán érvényesül. Kiemelte továbbá, hogy ugyan a szakirányú végzettséggel rendelkező gyógypedagógus kulcsszereplője az ellátásnak, fontos lenne megfelelően kalibrált képzéseket biztosítani más, az ellátásban résztvevő szakemberek számára is (pl. óvodapedagógus, tanító, tanár, pszichológus).

Összefoglalva, a Kar munkatársainak adatai és tapasztalatai arra utalnak, hogy valóban mutatkozik hiány a gyógypedagógusok számában, miközben jogszabályi előírás, hogy egy adott fogyatékos gyermek ellátását a fogyatékoságának megfelelő szakirányon végzett gyógypedagógus biztosítsa. Az autizmus spektrum pedagógiája szakirányos gyógypedagógus-ellátottság relatíve még a többi területnél is gyengébb, hiszen új, innovatív képzésük csak néhány éve indult. A szaktudás, színvonalas képzési lehetőség rendelkezésre áll, ám szükség volna keretszámaik bővítésére, illetve az ezzel járó személyi és infrastrukturális feltételek megteremtésére, valamint arra, hogy költségtérítéses, szakirányú továbbképzéseiket állami támogatással vehessék igénybe a hallgatók.

A KLIK elnökétől a következő kérdések vonatkozásában kértem tájékoztatást:

- mi az oka annak, hogy az érintett gyermekek nem részesülnek a megfelelő fejlesztésben;
- milyen egyedi, illetve átfogó intézkedéseket tettek, illetve terveznek tenni annak érdekében, hogy az érintettek mihamarabb az állapotuk által indokolt fejlesztésben részesüljenek;

- korábban kezdeményezett-e a szaktárcánál olyan irányú intézkedéseket, amely az országos szinten megjelenő probléma rövid időn belüli és eredményes megoldását eredményezné;
- miként és milyen ütemben kívánják biztosítani az autista gyermekek integrált oktatásának és nevelésének személyi feltételeit.

*A KLIK elnöke válaszelevelében megírta,*⁷ hogy a dokumentumokra épülő tapasztalataik szerint az önkormányzati intézményfenntartás idején számtalan esetben az intézmény alapító okiratában ugyan szerepelt, hogy az óvoda, vagy iskola köteles a sajátos nevelési igényű gyermekek, tanulók ellátására, azonban ehhez sem a tárgyi, sem a személyi feltételeket nem biztosította az akkori fenntartó. Ezek a problémák a KLIK-et jogutódként terhelik jelenleg is.

Az autizmussal kapcsolatos problémák feltárására irányuló diagnosztika fejlődésével a korábbi évekhez viszonyítva *jelentősen megnövekedett a kiszűrt gyermekek, tanulók száma, ellátásukra jelenleg sem az oktatási, sem a szociális, sem az egészségügyi ágazat nem eléggé felkészült.* A Nkt. 47. § (1) bekezdése szerint a sajátos nevelési igényű gyermeknek, tanulónak joga, hogy különleges bánásmód keretében állapotának megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljön attól kezdődően, hogy igényjogosultságát megállapították. A különleges bánásmódnak megfelelő ellátást a szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint kell biztosítani. Az Nkt. 47. § (4) bekezdés a) és b) pontjaiban meghatározott SNI gyermekek, tanulók neveléséhez és oktatásához a sajátos nevelési igény típusának és súlyosságának megfelelő gyógypedagógus, gyógypedagógiai tanár vagy terapeuta, konduktor, konduktor-tanító, konduktor-óvodapedagógus, konduktor (tanító) vagy konduktor(óvodapedagógus) foglalkoztatása szükséges. Autizmus esetében ez „autizmus spektrum pedagógiája alapszak” szakirányú végzettségű szakembert jelent. Ilyen végzettségű diplomát a felsőoktatási intézmények első alkalommal a 2014/2015. tanév végén bocsátottak ki. *A végzettség tekintetében eddig nem volt teljes koherencia a jogszabályi előírás és a gyakorlatban rendelkezésre álló gyógypedagógusok között.*

A KLIK egyeztetést folytatott az AOSZ-szal abban a kérdésben, hogy milyen végzettségű szakemberek alkalmazásával tartják megvalósíthatónak az autista gyermekek, tanulók nevelését, oktatását, fejlesztését. A KLIK megalakulásától, 2013. január 1-jétől kezdődően törekszik arra, hogy megfelelő végzettségű szakembereket foglalkoztasson.

Nehezíti a teljes feladatellátás megszervezését, hogy míg az integrált SNI óvodai ellátás az önkormányzati feladatellátási kötelezettség körében maradt, az Nkt. 47. § (10) bekezdése értelmében a sajátos nevelési igényű gyermek, tanuló neveléséhez, oktatásához szükséges speciális szakképzettséggel rendelkező szakember utazó gyógypedagógusi, utazó konduktori hálózat útján is biztosítható. Az utazó gyógypedagógusi, utazó konduktori hálózat megszervezése és működtetése az állami intézményfenntartó központ feladata. *Az óvodai SNI ellátás többletfeladatot ró a KLIK utazó gyógypedagógusi hálózatára mind a humánerő kapacitás tervezésénél, mind a költségek viselése során. A szabályozásból adódó bizonytalanság miatt nem egy esetben a fenntartók közötti vita hátráltató körülmény.*

Az önkormányzati intézményfenntartás idejéből származó hiányosságok megszüntetése érdekében 2013. január 1-jétől az igényeket figyelembe véve többször módosították a szakmai alapdokumentumokat, és törekedtek arra, hogy a megfelelő tárgyi feltételekkel rendelkező intézmények alapdokumentumában szerepeljen az SNI ellátási kötelezettség. Az intézmények profilbővítése folyamatos, mind a szegregált, mind az integrált ellátás megteremtésének vonatkozásában. A KLIK elnöke kiemelte, hogy a KLIK intézményrendszerében minden tanuló megkapja a képességeinek megfelelő fejlesztést, nevelést, oktatást. Ennek érdekében Budapesten már feltérképezték az SNI gyermekek, tanulók ellátási lehetőségeit, megkezdődött ennek több szakaszban országos szintre történő kiterjesztése.

⁷ 2015. július 30-án kelt tájékoztató levél alapján.

Amennyiben az intézmény nem rendelkezett megfelelő szakemberrel, úgy a tankerületeknek lehetőségük volt és van arra, hogy a rendszerben dolgozó munkatársaik átképzéséről gondoskodjanak (igaz szűk költségvetési keretek között), illetve megbízási szerződés keretében lássák el a feladatot. Több civil szervezet is együttműködik a KLIK-kel a gyermekek, tanulók megfelelő ellátásának biztosítása érdekében tett intézkedések során.

A KLIK kiemelt figyelmet fordít az autizmus spektrumzavarral élő gyermekek, tanulók nevelésére, oktatására. Fontosnak tartják mind az érdekvédelemmel, mind a szaktárcákkal való szoros együttműködést a minél hatékonyabb, egymásra épülő és egymást támogató szakmai munka megszervezése érdekében.

Az irányító szervnél háromoldalú (EMMI, Belügyminisztérium, KLIK) megbeszélést kezdeményeztek annak érdekében, hogy az óvodáskorú SNI gyermekek ellátásának feladatköre pontosan körülhatárolt legyen. A KLIK elsősorban az iskolai, kollégiumi feladatellátásra összpontosítja a forrásait, s csak szabad kapacitásának függvényében tud segíteni az önkormányzati intézményfenntartónak az utazópedagógusi hálózat útján.

Szoros együttműködésben az AOSZ-al jelenleg is folyik egy országos felmérés, amelynek célja a teljes köznevelési ellátórendszer autizmus specifikus feltérképezése, a hiányterületek felkutatása, a kialakult magas szakmai színvonalú jó gyakorlatok összegyűjtése és adaptálása. A KLIK megkezdte az igényhez igazított alapellátás megszervezését, a meglévő lehetőségek bővítését. Az új feladatellátási helyek hatékony munkájának elősegítése érdekében az AOSZ közreműködésével érzékenyítő tréningek megtartását tervezik az érintett intézményvezetői körnek, a többségi pedagógusoknak, a tanulóknak és a szülőknek. Az AOSZ-szal közösen az alábbi kérdések vizsgálatát tartják szükségesnek:

- Mely iskolák szakmai alapidokumentumában szerepel, hogy fogad autista tanulót?
- Mely általános- és középiskolában tanul autista gyermek?
- Melyik iskolában van speciális autista csoport?
- Közülük hányan tanulnak integráltan, és hányan szegregált csoportban?
- Az iskola összes tanulói létszámához viszonyítottn hány százalék az autista tanuló?
- Mely iskolákban van valamilyen autizmus területén szerzett képességgel rendelkező pedagógus?

Az EMMI kezdeményezésére több szakmai munkacsoport működik, amelyeknek kiemelt feladata megoldást találni az SNI ellátásban jelentkező problémákra (utazó gyógypedagógusi/konduktív pedagógusi hálózat-, logopédiai ellátás, súlyosan, halmozottan fogyatékos gyermekek, tanulók ellátása).

A KLIK 2013. január 1-jétől fokozatosan megkezdte a szegregált autista csoportok számának növelését, de a rendelkezésre álló szakemberhiány határokat szab törekvéseinek. *A KLIK több alkalommal kifejezte az irányító szervnek, hogy elengedhetetlen a szakemberhiányból adódó átképzés, továbbképzés, és jelezte az ezekhez szükséges feltételek biztosításának igényét.* Mind az irányító szervnél, mind a KLIK költségvetésének tervezése során *a Nemzetgazdasági Minisztériumnál jelezték, hogy az SNI ellátásban jelentkező problémák megoldására nem áll rendelkezésre elég forrás a KLIK költségvetésében.*

A szakemberek továbbképzésének lehetséges ütemében, az alapképzésből kikerülő szakemberek számának növekedésével, illetve a rendelkezésre álló költségvetési források függvényében tudja a KLIK növelni az autista gyermekek, tanulók neveléséhez, oktatásához szükséges személyi feltételeket. A KLIK elnöke leszögezte, hogy mindent elkövetnek annak érdekében, hogy a szakemberek a KLIK intézményrendszerén belül kamatoztassák tudásukat.

5. A vizsgálat megállapításai

5.1. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg.

A törvény 18. § (4) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosa a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat.

Az Ajbt. 1. § (3) bekezdése leszögezi továbbá, hogy az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.

5.2. Az alapvető jogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az 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 tesztetket.

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

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

5.2.1. A gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való joga

A gyermekek 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,⁸ 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. 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.⁹ 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.

5.2.2. A hátrányos megkülönböztetés tilalma, a fogyatékossgal élők védelme

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

A két évtizedes, töretlen, az Alaptörvény fenti rendelkezése alapján továbbra is irányadónak tekinthető alkotmánybírósági gyakorlat rögzíti, hogy a *hátrányos megkülönböztetés tilalma* arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. A megkülönböztetés alkotmányossága tekintetében az Alkotmánybíróság két mércét alkalmazott. Az alkotmányos alapjogok tekintetében megvalósuló egyenlőtlen bánásmód esetén annak alkotmányossága az alapvető jogok korlátozására irányadó szükségességi-arányossági teszt alapján ítéltető meg. Bár az Alkotmány – ahogyan az Alaptörvény is – szövegszerűen csak az alapvető jogok tekintetében tiltotta a hátrányos megkülönböztetést, az Alkotmánybíróság szerint e tilalom, ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot, kiterjed az egész jogrendszerre.

⁸ a Magyar Köztársaság az 1991. LXIV. törvényben hirdette ki a gyermekek jogairól szóló ENSZ Egyezményt

⁹ Vö. 21/19996. (V. 17.) AB határozat

Az egyenlő bánásmóddal és az esélyegyenlőséggel összefüggésben érdemes arra is utalni, hogy az alapvető jogok biztosja számára az ombudsmantörvény immár fontos célként fogalmazza meg a *leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportokhoz* tartozó személyek jogainak fokozott védelmét, ugyanakkor eddig az országgyűlési biztosok – külön törvényi felhívás nélkül is – kiemelt figyelmet fordítottak az ebbe a csoportba tartozók alapvető jogainak a védelmére. A töretlen ombudsmani gyakorlat alapján nyilvánvalóan e személyi körbe tartoznak – különböző okok miatt – a *hajléktalanok, a fogyatékossgal élő személyek, az idősek, a betegek*, ezen belül pedig kiemelten a *pszichiátriai betegek, a fogvatartottak*, továbbá ide sorolhatóak a 18 év alatti *gyermekek*, sőt a 18 év feletti *fiatal felnőttek* is.

A felsorolt egyes társadalmi csoportok más és más okokból (például az egzisztenciális helyzetük, életkoruk, egészségi vagy mentális állapotuk miatt) minősülhetnek veszélyeztetettnek, a közös pont bennük az, hogy helyzetük miatt egyfelől kiszolgáltatottak valamennyi állami, közhatalmi beavatkozással szemben. Másfelől esetükben súlyos és közvetlen következményekkel járhat az is, ha az állam nem tesz eleget egyes alkotmányos feladatainak, a speciális, rászorultakat segítő szabályozás és gyakorlat kialakításával, fenntartásával kapcsolatos kötelezettségeit nem vagy nem megfelelően látja el. Legyen szó ugyanakkor indokolatlan közhatalmi beavatkozásról, vagy éppen állami feladat, kötelezettség elmulasztásáról, az érintettek jog-, illetve érdekérvényesítő képessége minimális.

A jogegyenlőség, az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülése és az esélyegyenlőség előmozdításának kötelezettsége, az egyes, kiemelten védett csoportok jogainak megfelelő biztosítása ugyancsak kiemelt fontosságú a foglalkoztatás területén, a munka világában. Az alapvető jogok biztosja minderre, valamint a vizsgálati hatáskör terjedelmére tekintettel az egyenlő bánásmód követelményének előmozdítása érdekében, az egyes védett csoportba tartozó személyek munkavállalásával, munkáltatásával összefüggésben több irányban folytatott átfogó jellegű vizsgálatot.

5.2.3. Az oktatáshoz való jog

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

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

Az Nkt. rögzíti a kiemelt figyelmet igénylő gyermekek, tanulók körét és jogait. A kiemelt figyelem *azt jelenti, hogy az e körbe tartozók sajátos tulajdonságuk, helyzetük, állapotuk miatt az átlagostól eltérő foglalkozást, figyelmet, speciális szakértelmet, eszközöket és felszerelést igényelnek*.

E csoport alcsoportjába tartoznak azok a gyermekek és tanulók, akik számára egyben különleges bánásmódot is szükséges biztosítani. Ide tartoznak a sajátos nevelési igényű gyermekek és tanulók, akik a szakértői bizottság szakértői véleménye alapján mozgásszervi, érzékszervi, értelmi vagy beszéd fogyatékos, több fogyatékoság együttes előfordulása esetén halmozottan fogyatékos, autizmus spektrum zavarral vagy egyéb pszichés fejlődési zavarral (súlyos tanulási, figyelem- vagy magatartásszabályozási zavarral) küzdenek.

5.2.4. A tisztességes eljárás követelménye

Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése tartalmazza, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok – ide értve a közszolgáltatást végző szerveket – részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék, illetve a törvényben meghatározottak szerint indokolják. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a közigazgatás törvényessége akkor valósul meg, ha jogilag szabályozott eljárási keretek között működik. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást. Az Alkotmánybíróság számos esetben elvi érveléssel mutatott rá arra, hogy az alanyi jogok érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos követelményéből erednek, de szoros kapcsolatban állnak a jogegyenlőséggel, törvény előtti egyenlőséggel is. A megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban ugyanis a jogbiztonság az, ami sérelmet szenved.

A *tisztességes eljárás* követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. A tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye. Olyan jogalkalmazói eljárást foglal magában, amely a materiális jogállam értékrendjének megfelelően, a demokratikus alkotmányfejlődés során kikristályosodott alapelvek és szabályok alapján zajlik.

5.3. Az ügy érdeme tekintetében

Az Alaptörvényből következik, miszerint a *hátrányos megkülönböztetés tilalma* alapján a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. Figyelemmel voltam arra is, hogy a fogyatékos személyek esélyegyenlőségének előmozdítása érdekében született meg a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (Fot.), amelynek alapelvei a teljes jogrendszer tekintetében érvényes, így a köznevelés rendszerében is.

Fontos kiemelni azt is, hogy a fogyatékosokkal élő tanulók egyedi igényeinek és szükségleteinek feltérképezése kiemelt fontossággal bír különösen egy az életüket – mind a tanulóra, mind a szülőre nézve – meghatározó döntésre kihatással lévő jogszabály módosítása esetében. Az érintett tanulók tanuláshoz való jogának gyakorlását, az iskolaválasztással kapcsolatos döntés meghozatalát ugyanis jelentős mértékben meghatározza az iskola hozzáférhetősége, elérhetősége, az iskolának az egyes fogyatékosági csoportokhoz igazadó személyi és tárgyi feltételeinek megléte, továbbá a személyiséghez kapcsolódó képzés jellege és minősége.

A Fot. 2. §-ának (5) bekezdése kimondja, hogy az állam köteles gondoskodni a *fogyatékos személyeket megillető jogok érvényesítéséről*, a fogyatékos személyek hátrányait kompenzáló intézményrendszer működtetéséről a nemzetgazdaság mindenkori lehetőségeivel összhangban. Továbbá a 3. §-a rögzíti azt is, hogy a fogyatékos személyek az őket mindenki mással egyenlően megillető jogaikkal állapotukból fakadóan kevésbé tudnak élni, ezért indokolt, hogy *minden lehetséges módon előnyben részesüljenek*.

Az egyenlő bánásmód követelménye pedig nemcsak azt kívánja meg, hogy az érintettek, így jelen esetben az oktatás feladatainak végrehajtásában közreműködők tartózkodjanak minden olyan magatartástól, amely bizonyos tulajdonságok alapján egyes személyeket hátrányos helyzetbe hoz, hanem olyan pozitív intézkedéseket is, amelyek lehetővé teszik az egyén helyzetéből adódó hátrányok csökkentését, így a köznevelés rendszerében is hangsúlyozottan érvényesülni kell a fogyatékossgal élő gyermekek és tanulók jogainak.

5.3.1. A szakértői bizottságok eljárása és működési feltételei

Az Nkt. 47. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a sajátos nevelési igényű gyermeknek, tanulónak joga, hogy különleges bánásmód keretében állapotának megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljön attól kezdődően, hogy igényjogosultságát megállapították. A különleges bánásmódnak megfelelő ellátást a szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint kell biztosítani. A sajátos nevelési igényű tanulók oktatásánál a szakértői bizottságnak kiemelkedő szerepe van, hiszen az általa kiadott szakvélemény alapján van mód a sajátos nevelési igényű tanulók számára a megfelelő, speciális szakértelemmel és felszerelésekkel rendelkező iskola igénybevitelére, továbbá ez határozza meg a tanuló számára biztosítandó speciális pedagógiai ellátást.

A szakértői bizottság a *szakértői véleményében* tesz javaslatot a 15/2013. EMMIr. 17. § (1) bekezdése alapján a különleges bánásmódot igénylő gyermek, tanuló ellátására, az ellátás módjára, formájára és helyére, az ellátáshoz kapcsolódó pedagógiai szakszolgálatok típusaira, a szükséges szakemberre és annak feladataira. A szakértői véleménynek tartalmaznia kell – többek között – annak megállapítását, hogy a sajátos nevelési igényű gyermek, tanuló az e célra létrehozott, a fogyatékossg típusának megfelelő nevelési-oktatási intézményben, osztályban, csoportban, tagozaton vagy a többi gyermekkel, tanulóval közösen is részt vehet az óvodai nevelésben, iskolai nevelésben-oktatásban, kollégiumi nevelésben, valamint annak megállapítását, hogy a sajátos nevelési igényű tanuló a tankötelezettségét kizárólagosan iskolába járással, illetve kizárólagosan magántanulóként teljesítheti, illetve ez utóbbi esetben a heti foglalkoztatás idejét és a felkészüléshez szükséges szakembereket. Továbbá annak megállapítását, hogy a tanuló a tankötelezettségét fejlesztő nevelés-oktatás, illetőleg a fejlesztő nevelés-oktatást nyújtó iskola által szervezett egyéni fejlesztés keretében teljesíti. Javaslatot tesz a gyermek, tanuló sajátos nevelési igényének megfelelő óvodára, csoportra, általános iskolára, csoportra, osztályra, tagozatra (a továbbiakban: kijelölt iskola), illetve megjelöli a kijelölt nevelési-oktatási intézményt, valamint megfogalmazza a gyermek, tanuló nevelésével, oktatásával kapcsolatos sajátos követelményeket, fejlesztési feladatokat, a fejlesztési feladatok ellátásának javasolt időkeretét. Javaslatot tesz még az egyes tantárgyakból, tantárgyrészekből az értékelés és minősítés alóli mentesítésre, valamint a szükséges szakemberre. Az AOSZ elnöke utalt arra, hogy a szakértői bizottságok szakvéleményei sokszor sablonosak, és csak azt jelölik meg, hogy a köznevelési törvényben meghatározott órakeret szerinti óraszámban jogosult a gyermek fejlesztésre, amely nem a gyermek egyéni szükségleteihez igazodik. Az EBH elnöke az AOSZ elnökéhez hasonlóan foglalta össze véleményét, a szakértői vélemények szerinte sem világosak, pontatlanok és sokszor sem a szülő, sem az intézmény, illetve a hatóság számára nem egyértelmű, hogy milyen intézményben, pontosan milyen fejlesztést, milyen szakembernek, milyen időtartamban kell biztosítani. *Mindezek alapján megállapítom, hogy a szakértői vélemények a jogszabályban foglalt tartalmi követelményeknek nem felelnek meg és a gyakorlat a tisztességes eljárással összefüggésben visszáságot okoz.*

A szakértői bizottság eljárására a jogszabályok *határidőket* állapítanak meg. Az 15/2013. EMMIr. 14. § (1) bekezdése alapján a szakértői vizsgálat időpontjáról szóló értesítést a vizsgálat kezdeményezésére irányuló kérelem megérkezését követő naptól számított tizenöt napon belül, a vizsgálat időpontja előtt legalább tíz nappal meg kell küldeni a szülőnek.

A szakértői vizsgálat időpontját – *első vizsgálat esetében* – a vizsgálat kezdeményezésére irányuló kérelem megérkezését követő naptól számított harminc napon belüli időpontra kell kitűzni.

A szakértői véleményt az Nkt. 47. § (5) bekezdésében foglaltak szerint – *a vizsgálat lezárását követő huszonegy napon belül* – kézbesíteni kell a szülőnek. Figyelemmel az előző rendelkezésekre a szakértői bizottság eljárása a legoptimálisabb esetben a postázás időtartamán túl minimum 51 napot, azaz majdnem két hónapot tesz ki.

A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Pedagógiai Képzési és Közművelődési Intézet 1. sz. Tanulási Képességet Vizsgáló Szakértői és Rehabilitációs Bizottság vezetőjének tájékoztatása szerint eljárásuk időtartamából a kérelem beérkezésétől számítva másfél hónap várakozási idő telt el a vizsgálat elvégzéséig. Az eljárás időtartamát jelentősen csökkentette az óraadó munkatárs és adminisztrátor alkalmazása, így a szakértői véleményeket rövidebb határidővel 40 nap alatt tudják postázni.

A Pest Megyei Pedagógiai Szakszolgálat főigazgatója is beszámolt az *országosan jellemző nagymértékű szakemberhiányról, különösen a pszichológusok, gyógypedagógusok vonatkozásában, amely* előidézheti a határidők pár hetes csúszását. A vezetők részéről a feladatok ellátása szakemberhiány esetén komoly munkaszervezést igényel.

A 15/2013. EMMIr. 7. melléklete a szakértői bizottságok és a nevelési tanácsadás tekintetében foglalkoztatottak minimális létszámát 2591 főben határozza meg. Hivatalos tudomásom szerint a tényleges létszám 2014 végén e tekintetben 2457 fő volt, vagyis 134 fő szakember hiányzott a minimális létszámból.

Mindezekre tekintettel megállapítom, hogy a szakértői eljárásban a jogszabályi határidők betartása esetén a szakértői bizottság eljárása hosszadalmas, legkevesebb közel két hónapot tesz ki, amely hátráltathatja azt, hogy a gyermekek mielőbb az állapotuknak megfelelő különleges bánásmódban részesüljenek. Az egyébként is hosszadalmas eljárási határidők elhúzódását okozza a pedagógiai szakszolgálatok állományából hiányzó szakemberhiány, amely a tisztességes eljárás követelményébe ütköző visszasságot okoz.

A szakértői bizottságok személyi feltételeivel szorosan összefüggő problémákat is felvetettek. Így a BGGYK dékánja rámutatott arra, hogy a tanulási képességet vizsgáló szakértői és rehabilitációs bizottságok autizmus spektrum zavarra vonatkozó pszichodiagnosztikai és pedagógiai diagnosztikai felkészültsége nem minden esetben kielégítő. Az AOSZ elnöke továbbá azt is megfogalmazta, hogy a szakértői bizottságok számos esetben logopédiai fejlesztést írnak elő a szakértői véleményben, vagy az iskolában logopédus foglalkozik a gyermekkel, holott az autista gyermekek beszédserülése, vagy hiánya az autizmusukból fakad, ezért nekik nem logopédiai fejlesztésre van szükségük. Rögzítenem kell ugyanakkor, hogy ez utóbbi kérdéskör olyan szakmai kérdés, amelyekben ombudsmanként nem foglalhatok állást, de fontosnak tartom a kérdés rögzítését és jelzését.

5.3.2. Az integráltan nevelhető és oktatható sajátos nevelési igényű gyermekek oktatáshoz, neveléshez való hozzáférése

Az Nkt. 47. § (2) bekezdése értelmében a szülő választja ki a sajátos nevelési igényű tanuló számára megfelelő ellátást nyújtó nevelési-oktatási intézményt az illetékes szakértői bizottság szakértői véleménye alapján, a szülő és a gyermek igényeinek és lehetőségeinek figyelembevételével. Ebből következően a szülő iskolaválasztási joga is korlátozott, mert csak azon intézmények közül választhat, amelyek rendelkeznek a sajátos nevelési igényhez szükséges szakmai, személyi és tárgyi feltételekkel.

A fentiekből az is következik, hogy a sajátos nevelési igényű gyermek szülője számára az átlagosnál nagyobb a jelentősége annak, hogy gyermeke számára a legmegfelelőbb feltételekkel rendelkező nevelési-oktatási intézményt választhassa meg. A sajátos nevelési igényű és beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézséggel küzdő gyermekek, tanulók neveléséről, oktatásáról főszabályként az Nkt. rendelkezik.

A törvény 47. § (3) bekezdése alapján a sajátos nevelési igényű gyermek óvodai nevelése, tanuló iskolai nevelés-oktatása az e célra létrehozott gyógypedagógiai nevelési-oktatási intézményben, konduktív pedagógiai intézményben, óvodai csoportban, iskolai osztályban, vagy a többi gyermekkel, tanulóval részben vagy egészben együtt, azonos óvodai csoportban, iskolai osztályban történhet.

Az Nkt. 47. § (4) bekezdése részletesen meghatározza a sajátos nevelési igényű gyermek, tanuló neveléséhez és oktatásához szükséges alábbi feltételeket, így a b) pont alapján egyéni előrehaladású képzéshez, integrált óvodai neveléshez, iskolai nevelés-oktatáshoz, fejlesztő neveléshez, fejlesztő nevelés-oktatáshoz, az illetékes szakértői bizottság által meghatározottak szerinti foglalkozáshoz a sajátos nevelési igény típusának és súlyosságának megfelelő gyógypedagógus, gyógypedagógiai tanár vagy terapeuta, konduktor, konduktor-tanító, konduktor-óvodapedagógus, konduktor(tanító) vagy konduktor(óvodapedagógus), a foglalkozásokhoz speciális tanterv, tankönyv, valamint speciális gyógyászati és technikai eszközök.

A feltárt tényállás alapján az AJB-776/2015. és az AJB-4554/2014. számú egyedi ügyben a tanulók a fejlesztések nagy részén tanítási órákon vesznek részt, az első ügyben a heti 8 fejlesztő foglalkozás időpontjából 7 tanítási órát – így: 1-1 alkalom testnevelés, ének, környezet és 4 alkalom magyar óra – vettek igénybe. A másik esetben az iskola a fejlesztés időpontját elcserélte, hogy a tanuló ne főtárgy óráról hiányozzon, hanem az órarend szerinti rajz óráról.

Álláspontom szerint az a gyakorlat, amellyel a tanulók fejlesztését órarendszerinti iskolai tanítási órákon szervezik meg, a tanterv szerinti tananyag elsajátításában hátrányt okoz, a kihagyott tananyag pótlása a gyermekre további terheket ró, és a gyermek különleges bánásmódban való részesítése helyett hátrányos helyzete tovább romlik, a tanulmányokban való lemaradása hatványozódik és ez a gyermek mindenek felett álló érdekével összefüggésben visszásságot okoz.

Az AJB-776/2015. számú ügyben a szakértői véleményben előírtakkal szemben miszerint az iskola fejlesztőpedagógusa heti kétszer alkalommal egyéni fejlesztő foglalkozásban részesítse a tanulót, helyette az iskola humán erőforrással kapcsolatos korlátai miatt heti egy alkalommal a fejlesztő pedagógus egyéni fejlesztés keretében, másik alkalommal osztályfőnöke általi korrepetálással tettek eleget.

A feltárt tényállás szerint a fenntartók nem fektetnek kellő hangsúlyt arra, hogy szakirányú végzettséggel rendelkező gyógypedagógust alkalmazzanak, illetve nem adnak megfelelő támogatást ahhoz, hogy az általuk foglalkoztatott, más szakirányokon végzett gyógypedagógusok tovább képeződjenek autizmus spektrum pedagógiája szakirányon; ennek következtében az akár a tantestület tagjaként, akár utazó gyógypedagógusként dolgozó munkatársak kevésbé tudják segíteni a többségi iskolák pedagógusainak munkáját.

A megkeresett szervek utaltak arra is, hogy a sikeres integráció érdekében szükség lenne asszisztensek alkalmazására és szakmailag különösen indokolt lenne ez az autizmussal élő gyermek, tanuló esetében. A nemzetközi vizsgálatok alapján hatékonyabb integrációs megközelítések hazai gyakorlatba való átültetését (mint amilyen például a többségi iskolákban, autizmus szakértelem mellett létrehozott ún. „autizmus egységek”), illetve az ezekhez szükséges személyi és tárgyi feltételeket a jogszabályok nem biztosítják.

Problémaként hozták fel, hogy sok esetben a jelenlegi jogszabályokban foglaltak sem érvényesülnek (pl. sajátos nevelési igényekhez igazított számonkérés, tananyag-adaptáció). Alapvető feltétel volna, hogy az integrációban résztvevő szereplők (az autizmussal élő gyermek, a szülők, pedagógusok, kortársak, autizmus-szakemberek, fenntartók) valódi együttműködésben alakítsák ki a nevelés, fejlesztés, támogatás individualizált kereteit.

A válaszadók jelezték, *hogy a szakértői bizottság által kijelölt intézmények sok esetben helyhiányra, vagy szakemberhiányra hivatkozva nem vagy nem szakvéleményben foglaltak szerint biztosítja az ellátást.*

Ezért megállapítom, hogy az AJB-4554/2014. számú ügyben a tanuló nem a szakvéleményben javasolt fejlesztést kapja, az AJB-5433/2014. számú ügyben a tanuló nem kapta meg a szükséges mozgásfejlesztést, az AJB-409/2015. számú ügyben a tanuló szintén nem a szakvélemény szerinti fejlesztésben részesült, az AJB-234/2015. számú ügy óvodásának a szükséges fejlesztését pedig egyáltalán nem tudták biztosítani, míg az AJB-776/2015. számú ügy tanulója csak részleges fejlesztéshez jutott hozzá. Mindezen hiányosságok a tisztességes eljárás követelményével, valamint a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot okozott.

Ha az óvodai nevelés, iskolai nevelés és oktatás a többi gyermekkel, tanulóval közös óvodai csoportban, iskolai osztályban azért nem szervezhető meg, mert az intézményi jegyzékben nincsen megfelelő óvoda, iskola erre az esetre a 15/2013. EMMIr. 20. § (1) bekezdése rögzíti az eljárásrendet. Ekkor a szakértői bizottság a szakértői véleményét megküldi – óvoda vonatkozásában – a gyermek lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye szerint illetékes jegyzőnek, – iskola vonatkozásában – a tanuló lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye szerint illetékes tankerületi igazgatónak. A jegyző, illetve a tankerületi igazgató intézkedik arról, hogy a gyermek, tanuló kötelező felvételét ellátó nevelési-oktatási intézmény kijelölésre kerüljön. A jegyző, illetve a tankerületi igazgató harminc napon belül tájékoztatja az intézkedéséről a szakértői bizottságot. *Az előzőekre tekintettel megállapítom, hogy az AJB-5433/2014. ügyben a tankerület igazgatója nem tett maradéktalanul eleget a 15/2013. EMMIr. 20. § (1) bekezdésében foglalt intézkedési kötelezettségének, amellyel a tisztességes eljárás követelményével, valamint a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot okozott.*

A válaszadók ugyanakkor utaltak arra is, hogy a szakértői bizottság rendelkezésére álló intézményjegyzék (az SNI-s gyermekek ellátását biztosító intézmények és felvételi körzetük jegyzéke) sok esetben nem megfelelő, nem teljes körű, illetve nem tartalmazza az intézmény által ellátott sajátos nevelési igény megjelölését. Ha a szülő nem ért egyet a kijelölhető intézménnyel, akkor a szülő feladatává teszik, hogy találjon megfelelő intézményt, vagy csak olyan intézményt jelölnek ki, ahonnan a szülő befogadó nyilatkozatot hoz. A rendelkezésekre bocsátott válaszok alapján a fentiek visszavezethetőek az oktatási rendszer átalakítására, hiszen az SNI gyerekek ellátásának megszervezése időközben az önkormányzat helyett az állam feladatává vált, és az állami fenntartó határoz arról, hogy az egyes iskolák milyen alapfeladatokat látnak el és ahhoz milyen szakembereket alkalmaz.

Külön problémaként jelentkezik a sajátos nevelési igényű gyermekek integrált óvodai ellátása, miszerint az önkormányzatok nincsenek tisztában azzal, hogy az óvodai ellátásba – mint kötelezően ellátandó önkormányzati feladat körébe – beletartozik a sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai ellátása, illetve az integráltan nevelhető sajátos nevelési igényű gyermekek szakértő által előírt fejlesztésének megszervezése, biztosítása. Az előző probléma mindannak ellenére létezik/létezik, hogy az Nkt. 74. § (1) bekezdése egyértelműen rögzíti, hogy az állam gondoskodik – *az óvodai nevelés, a nemzetiséghez tartozók óvodai nevelése, a többi gyermekkel, tanulóval együtt nevelhető, oktatható sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelése kivételével* – a köznevelési alapfeladatok ellátásáról. Ebből pedig egyértelműen kitűnik, hogy *a többi gyermekkel, tanulóval együtt nevelhető, oktatható sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelésének biztosítása önkormányzati feladat.* Az Nkt. 47. § (10) bekezdése értelmében *a sajátos nevelési igényű gyermek, tanuló neveléséhez, oktatásához szükséges speciális szakképzettséggel rendelkező szakember utazó gyógypedagógusi, utazó konduktori hálózat útján is biztosítható. Az utazó gyógypedagógusi, utazó konduktori hálózat megszervezése és működtetése az állami intézményfenntartó központ feladata.* Álláspontom szerint, míg e feladat az önkormányzatot terheli, amennyiben azonban az önkormányzat a feladatát maradéktalanul nem látja el, azt az állam (KLIK) az amúgy is működési gondokkal küzdő utazó gyógypedagógusi hálózat útján biztosíthatja, amely fokozza a szakemberhiánnyal küzdő pedagógiai szakszolgálati rendszer leterheltségét így továbbra sem biztosítható maradéktalanul valamennyi ellátására jogosult gyermek fejlesztése.

A kötelező egészségügyi és pedagógiai célú rehabilitációs, rehabilitációs tanórai foglalkozás megszervezésére meghatározott heti foglalkoztatási időkeret a 20/2012. EMMIr. 138. § (1) bekezdése értelmében, abban az esetben, ha a tanulót külön osztályban tanítják, osztályonként kell biztosítani. Továbbá e szakasz (2) bekezdésében foglaltak szerint, ha a sajátos nevelési igényű tanuló nevelés-oktatása a többi tanulóval együtt történik, az Nkt. 6. mellékletében a kötelező egészségügyi és pedagógiai célú rehabilitációs, rehabilitációs tanórai foglalkozások megszervezésére meghatározott heti időkeretet kilenc főre kell meghatározni és biztosítani oly módon, hogy az Nkt. 6. mellékletének E oszlopában meghatározottak szerint az azonos heti óraszámokban foglalkozásra jogosult tanulók számát elosztják kilencel. Ha az osztás alapján az azonos heti időtartamú foglalkozásra jogosult tanulók száma a négy főt meghaladja, akkor az Nkt. 6. mellékletének E oszlopában meghatározott heti óraszámot, négy vagy kevesebb fő esetén az Nkt. 6. mellékletének E oszlopában meghatározott heti óraszám ötven százalékát kell biztosítani. Problémákat vet fel, hogy az óraszámok számítására vonatkozó szabályozás nagyon bonyolult és a gyakorlatban rengeteg bizonytalansághoz vezet. Az óraszám számítása a gyermekek osztályban való oktatásától és a fogyatékossgal élők gyermekek létszámától függően változó¹⁰, amely egyben az AOSZ elnökének álláspontja szerint nem elégséges, még akkor sem, ha a jogszabályok ezen kívül némi mozgásteret adnak az intézményeknek az óraszámok tanulók közti átcsoportosítására. Az autizmussal élő gyermekek, tanulók sérülés-specifikus ellátásakor a számítási mód alkalmazásával kiszámolt órakeret pedig meg sem közelíti a nemzetközi tanulmányok szerint igazoltan hatékony heti 20-25 órás intenzív egyéni fejlesztést.

5.3.3. A szakemberképzés

Az autizmussal élő tanulóknak joga van az állapotuknak megfelelő gyógypedagógiai ellátáshoz, amely részben autizmus spektrum pedagógiája szakirányon végzett gyógypedagógussal, részben az iskolai környezet, a tananyag, a követelmények, illetve a számonkérés módjának individualizált, autizmus-specifikus adaptációjával valósulhat meg. Ez utóbbihoz megfelelő háttérrel nyújt a sajátos nevelési igényű tanulók iskolai oktatásának irányelvéről szóló 32/2012 (X.8.) EMMI rendelet. 2009 óta a gyógypedagógusi végzettséggel rendelkező szakemberek számára három féléves, posztgraduális, diplomát adó, szakirányú továbbképzésen sajátíthatják el az autizmus spektrum pedagógiájával kapcsolatos ismereteket, illetve 2012 szeptemberében gyógypedagógus alapképzésben is elindult az „Autizmus spektrum pedagógiája” szakirány.

A tanítók és tanárok képzésében nem jelenik meg jelentős mértékben az autizmussal élő tanulók integrációjával és inkluzív nevelésével kapcsolatos ismeretanyag. A sajátos nevelési igényű gyermekek, tanulók integrált nevelése, oktatása személyi feltételeinek biztosítását tekintve megoldást jelentene, ha a gyermekekkel foglalkozó valamennyi szakember (pl. óvodapedagógus, tanító, tanár, pszichológus) számára biztosított lenne a szakmai szupervízió, valamint akkreditált továbbképzések elvégzése. *A BGGYK dékánjának véleménye szerint* mindezek megoldhatóak lennének, ha a Kar keretszámait bővíthetnék, illetve az ezzel járó személyi és infrastrukturális feltételeket megteremthetnék, valamint, ha költségtérítéses, szakirányú továbbképzéseiket állami támogatással vehetnék igénybe a hallgatók.

¹⁰ Ha például egy negyedik osztályos autista gyermek vonatkozásában heti 11 óra egészségügyi és pedagógiai célú rehabilitációs, rehabilitációs tanórai foglalkozást írnak elő, akkor biztosítani kell számára a heti 27 tanítási órán a 11 órát. Ha egy osztályban több SNI-s tanuló van a 11 óra egy osztályon belül, hetente és 9 főre számítandó, így pl. ha 3 autista gyermek van az osztályban, akkor a következő számítás érvényesül: $3 \text{ (osztályban tanuló autista gyermekek száma)} / 19 = 0,3333$. A 20/2012. EMMIr. értelmében, ha az osztás eredménye a 4 főt nem éri el, akkor a heti 11 óra 50%-át kell csak biztosítani, így esetünkben három gyermekre hetente összesen 5,5 óra jut, vagyis ha csoportosan lehet a gyermekeknek fejlesztést adni, akkor a gyermekek együttesen kapják az 5,5 óra fejlesztést, míg ha egyénileg, akkor egy gyermek hetente 1,83 óra (kerekítve 2 óra) fejlesztésre jogosult

5.3.4. A logopédiai és a pszichológiai ellátás hiánya

A Szigetszentmiklósi Tankerület az AJB-409/2015. számú ügyben jelezte, hogy az országos szakemberhiány miatt komoly problémát jelent a tankerületben is a logopédiai ellátás megszervezése. Több meghirdetett logopédus álláshely van iskoláikban és az utazó gyógypedagógus hálózatban is, amelyekre nincs jelentkező szakember, a foglalkoztatott logopédusok pedig annyira túlterheltek, hogy több túlmunkát nem tudnak vállalni. A pszichológiai gondozást is csak a már megkezdett esetekben tudják végezni, új foglalkozásokat nem tudnak indítani.

A 15/2013. EMMIr. 7. melléklete a logopédiai ellátás tekintetében foglalkoztatottak minimális létszámát 1.740 főben határozza meg. Hivatalos tudomásom szerint a tényleges létszám 2014 végén e tekintetben 1.475 fő volt (amelyből 148 fő óraadóként dolgozik, míg 69 fő részmunkaidőben látja el feladatát) vagyis 265 fő szakember hiányzott a minimális létszámból. A pszichológiai ellátás jogszabályban rögzített minimális létszáma 198 fő, amelyből ténylegesen rendelkezésre állt 57 fő, vagyis az előírt létszám kétharmada, összesen 141 fő hiányzik. *Mindebből következően a feltárt szakemberhiány a logopédiai valamint az óvodai és iskolai pszichológiai ellátás területén a tisztességes eljárás követelményével, valamint kiemelten a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggésben súlyos visszásságot okoz, amely közvetve az egész köznevelés rendszerére hátrányos következményeket idézhet elő.*

5.3.5. A tankerületek elérhetősége

Az óvoda, az iskola, a kollégium döntése ellen a tanuló, a szülő az Nkt. 37. § (2) bekezdése alapján eljárást indíthat. Az állami iskolák esetében a fenntartó jogait tulajdonképpen a tankerületek gyakorolják, így szükség van arra, hogy a tanulók és szülők számára elérhetőek legyenek, amely nemcsak a személyes, vagy a postai elérhetőséget kívánja meg, hanem az elektronikus lehetőséget is jelenti, különösen, ha ezt a tankerület hivatalos honlapján feltüntették. A feltárt tényállás alapján megállapítom, hogy a KLIK VIII. Tankerületének *igazgatója* korábban arra hivatkozott, hogy a tanuló ügyében a gyermek törvényes képviselője nem adott be „panaszt” sem az iskolához, sem a tankerülethez. Majd pár nappal később irányító szervét arról tájékoztatta, hogy a KLIK honlapján lévő központi e-mail címre érkezett a szülő „panasza”, amely e-mail címet 2015. június 15-én vettek használatba. *Álláspontom szerint az a helyzet, hogy a tankerület, megalakulása óta, azaz 2013. január 1-jétől elektronikus úton a szülők számára nem volt elérhető, noha az elérhetőségét nyilvánosan közétették, a tisztességes eljáráshoz való jog követelményébe ütközik.*

6. Intézkedéseim

A jelentésben feltárt, alapvető jogokkal összefüggő visszásságok megszüntetése és bekövetkezésük lehetőségének jövőbeni megelőzése érdekében

- 1) az Ajbt. 31. §-a alapján felkérem az *emberi erőforrások miniszterét*, hogy
 - tegye meg a szükséges intézkedéseket, amelyek biztosítják az integráltan nevelhető, oktatható sajátos nevelési igényű gyermekek, tanulók fejlesztéséhez szükséges személyi feltételeket,
 - hívja fel a jogalkalmazók figyelmét az integráltan nevelhető sajátos nevelési igényű óvodások fejlesztésével kapcsolatos önkormányzati feladatellátás jogszabályoknak megfelelő teljesítésére;
- 2) az Ajbt. 32. §-a alapján felkérem Klebelsberg Intézményfenntartó Központ elnökét,
 - a) tegye meg a szükséges intézkedéseket, hogy
 - a szakértői bizottságok a szakvélemény elkészítésekor a jövőben különös gondot fordítsanak jogszabályban foglalt tartalmi követelmények betartására,
 - valamennyi sajátos nevelési igényű gyermek, különösen a jelentésben vizsgált

- egyedi ügyekben a szakértői véleményben rögzített fejlesztésben részesüljön;
- b) vizsgálja felül a tankerületek elérhetőségeit;
- 3) az Ajb. 37. §-a alapján kezdeményezem az emberi erőforrások miniszterénél a szakértői bizottság eljárására vonatkozó eljárási határidők rövidebb időtartamú meghatározását.

Budapest, 2015. november

Székely László sk.