

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-263/2017. számú ügyben**

Előadó: dr. Bene Beáta
dr. Kozicz Ágnes

1. Az eljárás megindítása, előzmények

A panaszos egy fővárosi gimnázium, mozgássérülése miatt sajátos nevelési igényű tanulója volt panaszbeadványa benyújtásakor. Panaszbeadványában sérelmezte, hogy Budapest Főváros Kormányhivatala pár héttel az írásbeli érettségi vizsgája előtt kérte a gimnázium igazgatóját, hogy módosítsa azon határozatát, amelyben arról rendelkezett, hogy az érintett, kezeit illetően mozgásában korlátozott tanuló az írást igénylő tevékenységeknél segítő személy együttműködését vegye igénybe. Tekintettel arra, hogy a feladat- és hatáskörömet szabályozó 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 1. § (3) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékkal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére, a panaszbeadvány nyomán az Ajbt. 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam. A vizsgálat eredményes befejezése érdekében az Ajbt. 21. § (1) bekezdése alapján tájékoztatást kértem a Kormányhivatal kormány megbízottjától, az ügyben érintett iskolától: elsőként attól a gimnáziumtól, ahol a tanuló tanulmányait folytatta, másrészt attól a szakközépiskolától, amelyet a tanuló az emelt szintű érettségi vizsgájának helyszínéül kijelöltek továbbá az Oktatási Hivatal Nyelvvizsgáztatási Akkreditációs Központ elnökétől, valamint az Emberi Erőforrások Minisztériuma Oktatási Államtitkárságának jogelődjétől a Köznevelésért Felelős Államtitkárságtól.

2. Érintett alkotmányos jogok és alapelvek

- *A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljáráshoz való jog* [Alaptörvény B) cikk (1) „Magyarország független, demokratikus jogállam.”];
- *A nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja* [Alaptörvény Q) cikk (2)-(3) bekezdés „Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.”];
- *Az emberi méltósághoz való jog* [Alaptörvény II. cikk „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”];
- *Az egyenlő bánásmód követelménye és az esélyegyenlőség előmozdításának elve* [Alaptörvény XV. cikk (1)-(2)-(5) bekezdés „A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”];
- *A fogyatékosokkal élők kiemelt védelme* [Alaptörvény XV. cikk (5) „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”];
- *Az oktatáshoz való jog* [Alaptörvény XI. cikk „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.”]

3. Alkalmazott jogszabályok

- A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Fot.)
- Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebktv.)
- A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény (Magyarországon kihirdette a 2007. évi XCII. törvény, továbbiakban: Egyezmény)
- Magyarország Alaptörvénye
- A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nkt.)
- A szerződések jogáról szóló Bécsi szerződés (Magyarországon kihirdette a 1987. évi 12. törvényerejű rendelet)
- A nemzeti köznevelési törvény végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII.28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Végrehajtási rendelet)
- A Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról szóló 110/2012. (VI. 4.) Korm. rendelet
- Az érettségi vizsga vizsgaszabályzatának kiadásáról szóló 100/1997. (VI. 13.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 100/1997. Korm. rendelet)
- 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 továbbiakban: Oktatási Irányelv)
- Az érettségi vizsga részletes követelményeiről 40/2002. (V. 24.) OM rendelet
- Az Országos Fogyatékosügyi Programról (2015-2025.) szóló 15/2015. (IV. 7.) OGY határozat (továbbiakban: OFP)
- Az Országos Fogyatékosügyi Program végrehajtásának 2015-2018. évekre vonatkozó Intézkedési Tervéről szóló 1653/2015. (IX. 14.) Korm. határozat

4. A megállapított tényállás

4.1. Panaszbeadvány

A panaszbeadvány szerint a panaszos egy fővárosi gimnázium tanulója volt beadványa benyújtásakor, aki kezeinek mozgáskorlátozottsága miatt sajátos nevelési igényű tanuló. A gimnázium igazgatója – a Mozgásvizsgáló Országos Szakértői és Rehabilitációs Bizottság és Gyógypedagógiai Szolgáltató Központ szakértői véleménye alapján meghozott – 2014. január 14-én kelt határozatában az egyes érettségi tantárgyak vonatkozásában rendelkezett az érettségi vizsga teljesítéséhez szükséges, az esélyegyenlőséget biztosító, panaszos szükségleteihez igazodó kedvezményekről, így az írást igénylő tevékenységeknél segítő személy együttműködéséről.

A Kormányhivatal közoktatási és - értékelési referense 2014. április 11-én kelt elektronikus levelében a gimnázium igazgatóját határozatának a szakértői vélemény szerinti módosítására kérte. Tudomásomra jutott, hogy az oktatási főosztály a módosítás iránti kérelmét azzal indokolta, hogy a szakértői véleményben nem szerepel, hogy panaszos – mozgáskorlátozottságából kifolyólag – az írást igénylő tevékenységeknél segítő személyt vegyen igénybe.

A panaszos első írásbeli vizsgáját 2014. május 7-re tervezték, mozgáskorlátozottságára tekintettel kezeivel írni nem tudott, számára az érettségi vizsga teljesítésénél segítő személy közreműködése nélkülözhetetlen volt. Panaszos aggodalmát fejezte ki, hogy az esélyegyenlőség biztosítását célzó intézkedések körüli bizonytalanságok, a Kormányhivatal eljárása következtében nem tudja eredményesen letenni érettségi vizsgáit. A tanuló idegen nyelvből – a szóbeli vizsga mellett – az emelt szintű írásbeli érettségi vizsgát is tervezte teljesíteni, ugyanis eredményes emelt szintű szóbeli és írásbeli érettségi vizsga esetén az B2 szintű államilag elismert komplex nyelvvizsgának minősül.

4.2. Az ügyben megkeresett szervek válaszai

4.2.1. Az iskolák igazgatóinak válaszai

Megkeresésemben¹ a következőkről kértem a *gimnázium igazgatójának* tájékoztatását:

1. Véleménye szerint, a határozat milyen vonatkozásban nem áll összhangban a kiadott szakértői véleménnyel?
2. A Kormányhivatal elektronikus levele alapján milyen intézkedéseket tervez tenni?
3. Milyen a panaszos egyedi igényeihez és szükségleteihez igazodó intézkedésekkel tervezik biztosítani számára az írásbeli vizsga eredményes teljesítését (pl. független, az adott tantárgyban nem érintett segítő személy alkalmazása; a vizsga hanganyagának diktafonnal való rögzítése, az érintettek hozzájáruló nyilatkozatával stb.)?

A gimnázium igazgatója válaszelevelében² arról tájékoztatott, hogy a Kormányhivatal tájékoztatása szerint az érettségi vizsga vizsgaszabályzatának kiadásáról szóló 100/1997. Korm. rendelet 20. § (7) bekezdés b) pontja alapján *kizárólag számítógép, írógép használata engedélyezhető az érettségi vizsga írásbeli részén még abban az esetben is, ha a tanuló fizikailag csak alig képes a számítógépet használni*. Az igazgató válaszelevelében hangsúlyozta, hogy a Kormányhivatal által szervezett emelt szintű érettségien semmilyen esetben sem lesz segítő tanár a vizsgázó mellett. A tanulóval és édesanyjával való részletes egyeztetést követően a határozatát a következők szerint módosította az igazgató: az idegen nyelvi emelt szintű írásbeli érettségien számítógép használatát engedélyezte, valamint a feladatlaponként rendelkezésre álló időt 25%-kal növelte.

Ismételt megkeresésemben³ a következők vonatkozásában kértem a *gimnázium igazgatójának* tájékoztatását:

1. A Kormányhivatal az igazgatói határozat módosítása iránti kérelmét követően milyen intézkedéseket tettek?
2. Panaszos az egyes érettségi vizsgákat mikor, melyik köznevelési intézményben és milyen eredménnyel teljesítette?
3. Milyen a panaszos egyedi igényeihez és szükségleteihez igazodó intézkedésekkel biztosították panaszos számára az egyes érettségi vizsgák eredményes teljesítését?
4. Az iskolában korábbi évfolyamokon tanult-e mozgássérült tanuló, és – a gyakorlat szerint – az írást igénylő tevékenységeknél vettek-e igénybe segítő személyt?
5. Mely előírások és miként rendelkeznek arról, hogy az érettségi vizsga megszervezésében a kompetens szerveknek (oktatási intézmény, kormányhivatal) milyen feladataik és kötelezettségeik vannak fogyatékossgal élő tanuló esetében?

Az igazgató tájékoztatása⁴ szerint a Kormányhivatal többször megerősített módosítási kérelme értelmében a tanuló ügyében hozott határozatát az emelt szintű érettségi vizsga tekintetében módosította. Panaszos a középszintű érettségi vizsgákat a gimnáziumban, az emelt szintű érettségi vizsgát idegen nyelvből a Kormányhivatal szervezésében egy szakképző iskolában tette le. A matematika, magyar és a történelem tantárgyaknál az írásbeli vizsgát szóbeli vizsgával helyettesítette a tanuló. Korábbi években is volt mozgássérült tanulójuk és az érettségi vizsga során mindig írást segítő személy segítette a tanulót.

Idegen nyelvből az emelt szintű vizsgát egy fővárosi szakközépiskolában szervezték meg. A *szakközépiskola igazgatójától* a következők kérdések vonatkozásában kértem⁵ tájékoztatást:

6. Milyen a panaszos egyedi igényeihez és szükségleteihez igazodó intézkedésekkel biztosították panaszos számára az egyes érettségi vizsgák eredményes teljesítését?
7. Az iskolában korábbi évfolyamokon tanult-e mozgássérült tanuló, és – a gyakorlat szerint – az írást igénylő tevékenységeknél vettek-e igénybe segítő személyt?

¹ A megkereső levél kelt 2014. április 18-án.

² A tájékoztató levél kelt 2014. április 29-én.

³ A megkereső levél kelt 2014. november 5-én.

⁴ A tájékoztató levél kelt 2014. november 18-án.

⁵ A megkereső levél kelt 2015. május 18-án.

8. Mely előírások és miként rendelkeznek arról, hogy az érettségi vizsga megszervezésében a kompetens szervezetnek (oktatási intézmény, kormányhivatal) milyen feladataik és kötelezettségeik vannak fogyatékossgal élő tanuló esetében?

A 2014. évi tavaszi érettségi vizsgaidőszakban a szakközépiskola igazgatóhelyettese működött közre az intézmény részéről kormányhivatali megbízottként az emelt szintű vizsgaközponti feladatok ellátásában. *Az igazgatóhelyettes szerint az Oktatási Hivatal elektronikus felületén jelezték, hogy intézményük nem akadálymentesített, ennek ellenére mozgássérült vizsgázó számára ezt az iskolát jelölték ki az emelt szintű vizsga helyszínéül.* A kormányhivatal telefonos kérésére vállalták a vizsga megszervezését, aminek következtében *a földszinten rámpát kellett építeniük saját erőforrásból a kerekesszékekkel közlekedő vizsgázó számára;* többször egyeztettek a szülővel telefonon, valamint a tanuló középiskolájának igazgatóhelyettesével, tartottak helyszíni próbát a szülő és a vizsgázó részvételével, hogy a terem megfelelően megközelíthető legyen a vizsgázó számára. Mivel *a Kormányhivatal egyértelműen jelezte, hogy nem nyújthat a felügyelő tanár segítséget a vizsgázónak azszal sem, hogy lapoz a dolgozatban, illetve nem biztosítottak elektronikus felületet a dolgozat kitöltésére, a szakközépiskola munkatársai laptopot készítettek elő a vizsgázó számára, aminek a segítségével egy üres Word-dokumentumban dolgozott a feladatszámok beírásával, illetve a válaszok rögzítésével.* A Kormányhivatali megbízott minden módon rendelkezésére állt a szülőnek, vizsgázónak, mind a speciális helyzet kezelésében, mind lelki, erkölcsi támogatásban. A szakközépiskolának közlekedésében és önellátásában korlátozott mozgássérült tanulója soha nem volt, mert nem akadálymentesített az intézményük. Az vizsga lebonyolítására vonatkozó normatív szabályozók kapcsán a 100/1997. (VI. 13.) Korm. rendeletet, valamint az érettségi vizsga részletes követelményeiről szóló 40/2002. (V. 24.) OM rendeletet emelte ki az igazgató tájékoztatásában.

4.2.2. A Kormány megbízott válasza

A Kormány megbízottól a következő kérdésekre vártam⁶ választ:

- Véleménye szerint, az igazgatói határozat milyen vonatkozásban nem áll összhangban a kiadott szakértői véleménnyel?
- A szakértői vélemény írásbeli beszámolókhöz javasolja például írógép, számítógép alkalmazását, amely panaszos mozgáskorlátozottságának tényénél fogva minden esetben egy segítő személy közreműködését feltételezi. Mi indokolta, hogy a Kormányhivatal a segítő személy közreműködését engedélyező határozat módosítását kérte?
- Milyen a panaszos egyedi igényeihez és szükségleteihez igazodó intézkedéseket javasolnak az írásbeli vizsga eredményes teljesítését illetően (pl. független, az adott tantárgyban nem érintett segítő személy alkalmazása; a vizsga hanganyagának diktafonnal való rögzítése, az érintettek hozzájáruló nyilatkozatával stb.)?

A kapott tájékoztatás⁷ alapján a Kormányhivatal a nemzeti köznevelési törvény végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 229/2012. Korm. rendelet) 38. § (1) bekezdés d) pontjában foglalt felhatalmazás alapján ellenőrzési jogkörében vizsgálhatja, hogy az állami vizsgák megszervezése és lebonyolítása a jogszabályi előírásoknak megfelelően történik-e. Erre az ellenőrzésre akkor van különösen szükség, ha emelt szintű vizsgáról van szó, ez esetben ugyanis a vizsgára való jelentkezés és az ahhoz kapcsolódó mentességek tárgyában az intézmény igazgatója dönt, ugyanakkor a vizsgának a jogszabályok szerinti megszervezése, lebonyolítása a kormányhivatal feladata. A tanuló közép és emelt szintű érettségi vizsgára történő jelentkezését a gimnázium igazgatójához nyújtotta be, amelyhez csatolta a Mozgásvizsgáló Országos Szakértői és Rehabilitációs Bizottság és Gyógy pedagógiai Szolgáltató Központ szakértői véleményét. A szakértői vélemény az érettségire vonatkozóan az alábbiakat tartalmazza: „(...) indokoltnak tartjuk, javasoljuk (...) az érettségi vizsgán a hosszabb felkészülési idő biztosítását, az írásbeli beszámolókhöz segédeszköz (írógép, számítógép stb.) alkalmazását, illetve az írásbeli beszámoló szóbeli beszámolóval történő felváltását”.

⁶ A megkereső levél kelt 2014. április 18-án.

⁷ A tájékoztató levél kelt 2014. május 5-én.

A szakértői vélemény kizárólag hosszabb felkészülési idő biztosítását, segédeszköz használatát, valamint az írásbeli beszámoló szóbeli beszámolóval történő felváltását tartja indokoltnak. Ugyanakkor az intézményvezetői határozat diktált szöveg rögzítésében segítő személy igénybevételét engedélyezi. A 100/1997. Korm. rendelet 6. § (7) bekezdése és 20. § (7) bekezdése felsorolja azokat a mentességeket, illetve kedvezményeket, amelyeket a szakértői véleményekben foglaltakra tekintettel is biztosítani lehet az érettségiző számára. A 100/1997. Korm. rendelet és a szakértői vélemény is segédeszközök használatát engedélyezi, segítő személy közreműködését azonban nem teszi lehetővé. *Amennyiben egy vizsgázó mozgáskorlátozottsága olyan mértékű, hogy segédeszközökkel sem képes az írásbeli vizsgát teljesíteni, adott tantárgyból kérhet mentességet, helyette más tárgyat választhat, vagy az írásbeli vizsgát kiválthatja szóbeli vizsgával, ebben az esetben két szóbeli tételt húz.* Az írásbeli vizsgarész oly módon történő teljesítése, hogy egy független, az adott tantárgyban nem érintett segítő személy közreműködjön a fentiekén túl azért sem valósítható meg, mert a vizsga folyamán kizárólag a vizsgázó tudása mérendő, mely tudásnak magyar irodalomból, történelemből és nyelvből eleme a helyesírás és nyelvhelyesség is. Ez diktálás esetén objektíven nem mérhető, mert vagy a vizsgázót teszik ki annak, hogy az adott nyelvet nem beszélő segítő személy hibásan írja meg a vizsgarészt, vagy a nyelvet ismerő személy a saját tudása szerint rögzíti a hallottakat. Ez utóbbi önmagában is jogszabálysértő lenne. A Kormány megbízott hangsúlyozta, hogy az intézményvezető figyelmét kizárólag erre a jogszabálysértésre hívták fel, határozatában ezt az elemet kifogásolták. Álláspontja szerint a tanuló számára a segítő személy igénybevételének kivételével minden fenti kedvezmény/mentesség biztosítható.

Ismételt megkeresésemben⁸ a következők tekintetében kértem a Kormány megbízott tájékoztatását:

1. Mi indokolta a hatósági ellenőrzés lefolytatását; miként és milyen formában folytatták le a hatósági ellenőrzést; a hatósági ellenőrzés során milyen iratok keletkeztek?
2. Más tanulókat érintő hatósági ellenőrzést is folytattak-e; amennyiben igen, hány esetben, milyen okból, és milyen intézkedéseket tettek?
3. Az adott ügyben a tanuló számára, az érettségén biztosítandó kedvezményekről szóló igazgatói határozatot mikor kézbesítették a Kormányhivatalnak?
4. A Kormányhivatal milyen konkrét intézkedéseket tett annak érdekében, hogy az érintett tanuló az egyedi igényeihez és szükségleteihez igazodó környezetben és eszközökkel érettségizhessen?

A Kormány megbízott válaszlevelében⁹ arról tájékoztattott, hogy az emelt szintű érettségi vizsgákat a fővárosban a Kormányhivatal szervezi, mind a Kormányhivatalban, mind a köznevelési intézményekben jelentkezettek számára. Az emelt szintű érettségi egyben belépőként szolgál a felsőoktatásba, ezért annak függetlenségét, valamint jogszerűségét a Kormányhivatalnak kell biztosítania. Az iskoláknak az emelt szintű érettségi vizsgákkal kapcsolatban csak egyetlen feladata van, a jelentkeztetés, a további szervezési feladatokat a Kormányhivatal látja el. A 100/1997. Korm. rendelet 12. § (9) bekezdése szerint a jelentkezési laphoz csatolt szakértői vélemény alapján az igazgató által meghozott mentességet engedélyező határozatot a jelentkeztetést végző iskola a további szervezési feladatok ellátása érdekében megküldi a kormányhivatalnak. *A kormányhivatal a hozzá beérkező mentességi határozatokat megvizsgálja, és amennyiben jogszabálysértést észlel, soron kívül felkéri a döntéshozót a módosításra. Erre jogalapot a 229/2012. Korm. rendelet 38. § (1) bekezdés d) pontjában foglaltak biztosítanak.* Azért, hogy a Kormányhivatal maga is meg tudjon felelni az állami vizsgák megszervezésére vonatkozó jogszabályoknak, csak jogszerűen meghozott mentességi határozatokat fogadhat be az emelt szintű vizsgák tekintetében.

Az intézményvezetők és a kormányhivatalok között az elmúlt évek során az érettségi ütemterv diktálta szoros határidők kialakították azt a szükséges gyors és hatékony együttműködést, amely biztosítja, hogy a jogtalan előnyök és az indokolatlan hátrányok elkerülésével pontosan a szakértői véleményben meghatározott mentességek és kedvezmények igénybevételére kerülhessen sor.

⁸ A megkereső levél kelt 2015. január 3-án.

⁹ A tájékoztató levél kelt 2015. február 16-án.

Összegezve tehát a fentiek alapján *a mentességi kérelmek vizsgálata nem egyedi hatósági ellenőrzési eljárás keretében történik, hanem az érettségi vizsgaszabályzat szerinti általános vizsgaszervezési eljárás része.* Ebből adódóan külön egyedi hatósági ellenőrzésre vonatkozó iratanyag az eljárás során nem keletkezik.

A Kormány megbízott hangsúlyozta, hogy a 100/1997. Korm. rendelet segítő személy közreműködését nem teszi lehetővé, és erre a szakértői vélemény sem tesz javaslatot. Továbbá a jogalkotó szándékát is tükrözi a fenti szabályozás, hiszen a segítő személy közreműködése nyelvi érettségi során azt jelentené, hogy objektíven nem lenne mérhető, hogy kinek a tudása jelenik meg az írott szövegben. Amennyiben a tanuló a megoldást a segítő személynek diktálná le, a vizsgázót kitennék annak, hogy vagy az adott nyelvet nem beszélő segítő személy hibásan rögzíti a diktálását, vagy a nyelvet ismerő személy a saját tudása szerint rögzítené a hallottakat. Ez utóbbi önmagában is jogszabálysértő. A tájékoztatás kitért arra is, hogy a módosított igazgatói határozat szerinti mentességeket az emelt szintű idegen nyelvi érettségi vonatkozásában a vizsgázónak a kormányhivatal maradéktalanul biztosította. Kiemelte, hogy a középszintű érettségi vizsgák jogszerű megszervezése és lebonyolítása az iskolaigazgatók felelőssége; azok a 100/1997. Korm. rendelet szerinti ellenőrzésére nem az érettségi vizsgaidőszakban, a vizsgaszervezés folyamatában, hanem ütemezett hatósági ellenőrzés keretében kerül sor, aminek keretében vizsgálja a Kormányhivatal a középszintű érettségi vizsgák vonatkozásában az igazgató által meghozott mentességi határozatok jogszerűségét.

4.2.3. Az Oktatási Hivatal Nyelvvizsgáztatási Akkreditációs Központjának válasza

Megkeresésemben a következő kérdésekről kértem a Központ elnökének tájékoztatását:

1. A nyelvvizsgaközpontok a mozgáskorlátozottságuk miatt az írás tevékenységben akadályozott vizsgázók számára milyen kedvezményeket, egyedi intézkedéseket biztosítanak?
2. A nyelvvizsgaközpontok gyakorlata szerint segítő személy közreműködését biztosítják-e?

Válaszlevelében a Központ fősztályvezető-helyettese megírta, hogy az Oktatási Hivatal, és ezen belül a Nyelvvizsgáztatási Akkreditációs Központ komolyan veszi azt a kötelezettségét, amelyet számára a CRPD előír. A Magyarországon akkreditációval működő a Nyelvvizsgáztatási Akkreditációs Központ honlapjáról is elérhető vizsgaközpontok saját honlapjukon, jól elérhető helyen tájékoztatnak arról, hogy a fogyatékosággal – mozgásszervi, látás- vagy hallás fogyatékosággal, esetleg diszlexiával, diszgráfiával – élő vizsgázók számára milyen segítséget nyújtanak a vizsga teljesítéséhez. A honlapok egy részén általános megfogalmazással egy-egy fogyatékoság kapcsán kínálnak segítséget, előfordul az is, hogy kérik jelezni a fogyatékoságot a jelentkezési lapon, és ez esetben egyéni formában nyújtanak segítséget. A honlapokon szereplő tájékoztatások közül a Tudományos Ismeretterjesztő Társulat vizsgaközpont kifejezetten megjelölte, hogy „személyes segítőt” biztosítanak súlyos mozgásszervi problémák, végtaghiány esetén. A Pannon Egyetem Vizsgaközpontja olyan eljárásrendet alakított ki a kérdéskörben, amely szerint, egy kérelmet kell benyújtani, amelyben a vizsgázó/gondviselő megnevezi, mely képességekre hat ki a fogyatékosága. A vizsgaközpont vezetője pedig eldönti, hogy mely feltételeket kell biztosítani a vizsgázó számára. A fősztályvezető-helyettes tájékoztatása szerint a vizsgaközpontok honlapjainak tanulmányozása során a fogyatékos vizsgázó teljes képet kaphat arról, hol milyen segítséggel számolhat.

4.2.4. A köznevelésért felelős államtitkár válasza

Megkeresésemben¹⁰ röviden ismertettem az Államtitkársággal a Kormányhivatal kormány megbízottjának kérdéseimre adott válaszait, és tájékoztatását kértem azzal kapcsolatos álláspontjáról. A 100/1997. (VI. 13.) Korm. rendelet 45. § (4) bekezdése szerint amennyiben a vizsgázó idegen nyelvből emelt szintű érettségi vizsgát tett és sikeresen teljesítette az érettségi vizsga írásbeli és szóbeli vizsgáit, azoknak minden vizsgarészét, érettségi bizonyítványa államilag elismert nyelvvizsga-bizonyítvánnyal egyenértékű okiratnak minősül.

¹⁰ A megkereső levél kelt 2015. május 18-án.

Figyelemmel arra, hogy az Oktatási Hivatal tájékoztatása szerint több nyelvvizsgaközpont nyújt a fogyatékossgal élő vizsgázók egyedi igényeikhez és szükségleteikhez igazodó segítséget, beleértve a segítő személy közreműködését is pl. súlyos mozgásszervi problémák, végtaghiány esetében, *válaszlevelében kértem térjen ki arra is, hogy milyen a panaszos, és panaszoshoz hasonló, mozgásukban korlátozott személyek egyedi igényeikhez és szükségleteikhez igazodó egységes módszertanon és alkalmazási gyakorlaton alapuló, az írásbeli vizsgák eredményes teljesítését támogató intézkedésekkel (pl. független, az adott tantárgyban nem érintett segítő személy alkalmazása; a vizsga hanganyagának diktafonnal való rögzítése, az érintettek hozzájáruló nyilatkozatával stb.) tervezik biztosítani a CRPD 24. cikkében¹¹ rögzítetteket.*

Ezzel kapcsolatban arra hívta fel az államtitkár a figyelmemet, hogy az érettségi vizsgák esetében a hatályos jogszabályok nem teszik lehetővé a segítő személy jelenlétét (legfeljebb segédeszköz minőségében, bár ez komoly aggályokat vet fel), hanem csak az írásbeli beszámoló szóbeli beszámolóval vagy a szóbeli, beszámoló írásbeli beszámolóval történő felváltását; a hosszabb felkészülési időt; az iskolai tanulmányok során alkalmazott segédeszköz (pl. számítógép, írógép) használatát. Mindezek alapján segítő személy „alkalmazása” nem lehetséges, és *amennyiben a tanuló sajátos nevelési igényéből fakadóan az írásos feladatokat nem tudja teljesíteni, úgy az írásbeli beszámoló szóbeli beszámolóval történő felváltását kell számára engedélyezni.* Attól még, hogy a tanuló számára engedélyezték az idegen nyelvi emelt szintű érettségi vizsgán az írásbeli beszámoló szóbeli beszámolóval történő felváltását, maga az idegen nyelvi emelt szintű érettségi vizsga teljes értékű idegen nyelvi emelt szintű érettségi vizsgának minősül. *Nem egyenértékű azonban az államilag elismert komplex nyelvvizsga bizonyítvánnyal,* hiszen az emelt szintű idegen nyelvi érettségi vizsga csak abban az esetben egyenértékű azzal, ha a vizsgázó sikeresen teljesítette az érettségi vizsga írásbeli és szóbeli vizsgáit, azoknak minden vizsgarészét a részletes követelményekben meghatározott módon.

Ha e feltételek nem teljesülnek, úgy az egyebekben teljes értékű idegen nyelvi emelt szintű érettségi vizsga

- amennyiben a vizsgázó a szóbeli vizsga részeit, valamint élő idegen nyelvből a hallott szöveg értése vizsgarészt teljesítette, érettségi bizonyítványa, tanúsítványa a megfelelő fokozatú szóbeli típusú, államilag elismert nyelvvizsga-bizonyítvánnyal egyenértékű okiratnak minősül,
- amennyiben a vizsgázó élő idegen nyelvből az olvasott szöveg értése, az íráskészség és a nyelvhelyesség vizsgarészeket, illetve latin nyelvből az írásbeli vizsgarészt teljesítette, érettségi bizonyítványa, tanúsítványa a megfelelő fokozatú írásbeli típusú, államilag elismert nyelvvizsga-bizonyítvánnyal egyenértékű okiratnak minősül.

A fentiek értelmében az államtitkár álláspontja szerint a Köznevelésért Felelős Államtitkárság nem sértette meg a CRPD 24. cikkében rögzítetteket.

Ismételt megkeresésemben¹² a következő kérdésekkel fordultam tájékoztatásért a köznevelésért felelős államtitkárhoz:

1. Mi indokolta, hogy a Kormányhivatal hatósági ellenőrzést folytatott az ügyben, miként és milyen formában folytatták le a hatósági ellenőrzést, illetve a hatósági ellenőrzés során milyen iratok keletkeztek?
2. Más tanulókat érintő hatósági ellenőrzést is folytatott-e a Kormányhivatal, amennyiben igen, akkor hány esetben, milyen okból, és milyen intézkedéseket tettek?
3. Mikor kézbesítették a Kormányhivatal számára az adott ügyben a tanuló számára, az érettségiben biztosítandó kedvezményekről szóló igazgatói határozatot?

¹¹ Az Egyezmény oktatásról rendelkező 24. cikke kimondja, hogy a részes államok elismerik a fogyatékossgal élő személyek oktatáshoz való jogát. E jog hátrányos megkülönböztetés nélküli, *az egyenlő esélyek alapján történő megvalósítása céljából a részes államok befogadó oktatási rendszert biztosítanak minden szinten,* továbbá élethosszig tartó tanulási lehetőséget nyújtanak (...); e jog érvényesítése során a részes államok *gondoskodnak az egyén igényeikhez történő ésszerű alkalmazkodásról;* biztosítják, hogy a fogyatékossgal élő személyek megkapják a hatékony tanulásukat előmozdító szükséges támogatást az általános oktatási rendszerben; *hatékony, személyre szabott támogató intézkedéseket biztosítanak,* a tudományos és társadalmi fejlődés legmagasabb fokának elérését segítő környezetben, a teljes körű integráció céljával összhangban.

¹² A megkereső levél kelt 2015. augusztus 31-én.

4. Milyen konkrét intézkedéseket tett a Kormányhivatal annak érdekében, hogy az érintett tanuló az egyedi igényeihez és szükségleteihez igazodó környezetben és eszközökkel érettségizhessen?

A kapott tájékoztatás szerint az iskola igazgatójának határozata a Kormányhivatalhoz 2014. március 20-án érkezett meg. A Kormányhivatal tájékoztatta az iskola igazgatóját, hogy a határozat nincs összhangban a szakértői bizottság szakértői véleményével, mivel olyan könnyítést is megjelenített – segítő személy jelenlétét diktálás céljából –, amely a szakértői véleményben nem szerepel, és amely a hatályos jogszabályok alapján sem engedélyezhető. *A Kormányhivatal azonban sem ez ügyben, sem más tanulók ügyében nem folytatott le hatósági ellenőrzést, következőképpen ilyen iratok sem keletkeztek.* Az iskola igazgatója a jelzés után saját hatáskörben módosította a jelzésnek és a jogszabályoknak megfelelően a határozatát, amelyet a Kormányhivatal 2014. május 6-án kapott meg. A Kormányhivatalnak nem kellett intézkedést tennie, mivel az iskola az érettségi során biztosította a szakértői véleménnyel összhangban lévő, a módosított határozatban szereplő kedvezményeket. Az államtitkárság szerint a Kormányhivatal megfelelően járt el, a tanuló pedig megkapta mindazon könnyítéseket, mentesítéseket, amelyek a szakértői vélemény és a hatályos jogszabályok alapján megadhatóak voltak.

Az államtitkár ismételt felhívta a figyelmemet arra, hogy abban az esetben, ha a tanuló számára könnyítéseket, mentesítéseket engedélyeztek az idegen nyelvi emelt szintű érettségi vizsgán, az idegen nyelvi emelt szintű érettségi vizsga, teljes értékű idegen nyelvi emelt szintű érettségi vizsgának minősül. *Nem egyenértékű azonban államilag elismert komplex nyelvvizsga bizonyítvánnyal, hiszen az emelt szintű idegen nyelvi érettségi vizsga csak abban az esetben egyenértékű azokkal, ha a vizsgázó sikeresen teljesítette az érettségi vizsga írásbeli és szóbeli vizsgáit, azoknak minden vizsgarészét a részletes követelményekben meghatározott módon.* Ha ezen feltételek nem teljesülnek, úgy az egyebekben teljes értékű idegen nyelvi emelt szintű érettségi vizsga vagy szóbeli típusú, államilag elismert nyelvvizsga-bizonyítvánnyal egyenértékű okiratnak, vagy írásbeli típusú, államilag elismert nyelvvizsga-bizonyítvánnyal egyenértékű okiratnak minősül.

4.2.5. *A Mozgáskorlátozottak Egyesületeinek Országos Szövetsége elnökének válasza*

A Szövetség álláspontja szerint, a mozgáskorlátozott gyerekek és fiatalok oktatásának az egyéni szükségleten alapuló megközelítése nagyon fontos alapkő, és olyan beavatkozásokkal kell kísérni, amelyek a környezeti akadályok lebontását célozzák, egyebekben „a sajátos nevelési igény” szegregációhoz vezető címke marad.

Válaszlevelében a Mozgáskorlátozottak Egyesületeinek Országos Szövetsége (a továbbiakban: Szövetség) elnöke hangsúlyozta, hogy *a mozgássérült tanulók korlátozott írásképességük miatti felmentése nem lehet cél, hanem azokat a támogatásokat szükséges megszervezni, és folyamatosan az egyén aktuális állapotához, fejlesztéséhez igazítani, amelyek segítségével a tananyagot az egyének a legmagasabb szinten elsajátíthatják.* Álláspontjuk szerint hátrányos megkülönböztetés, ha a tanulók kimaradnak azokból a vizsgákból, amelyeknél a személyes tanulmányuk előmeneteléről kell számot adni. Szintén hátrányos megkülönböztetés véleményük szerint, ha a mozgássérült tanulók kimaradnak az általános kompetenciamérésből, még akkor is, ha ezek a kompetenciamérések nem személyre bonthatóan értékelik az adott iskolai közösség tudását.

A tájékoztatás kitért arra is, hogy *a gyerekek egyéni fejlesztési tervének összeállítása az a komplex folyamat, amely során összhangba kell hozni a gyermekek elemi rehabilitációját szolgáló mozgásfejlesztést, a részképességek fejlesztését és a tananyag elsajátításának ütemét, módszereit.* Ez egy összetett folyamat, amelyhez az iskolák tárgyi és személyi feltételrendszerét biztosítani állami feladat. A mozgáskorlátozott személyeknél a mozgásképesség csökkenés párosulhat diszlexia, diszgráfia és egyéb részképesség zavarral is. Ezeket a további hátrányokat személyre szabottan kell a vizsgálatok alatt beazonosítani és a tanulás folyamatában megsegíteni, így ez a halmozott hátrány sem lehet akadálya a piacképes tudás elérésének. A tanuló egyéni adottsága, fejlettsége alapozza meg annak a lehetőségét, hogy az érettségi vizsgán az érettségi tantárgyak helyett a tanuló – a jogszabályban meghatározottak szerint – másik tantárgyat választhat.

Az érettségi vizsga, egy állami vizsga, amelyet országosan egységes vizsgakövetelmények szerint kell megtartani. A 100/1997. Korm. rendelet 6. § (7) bekezdés szerint a vizsgázó részére – a szakértői bizottság szakvéleménye alapján – kérelmére engedélyezni kell az írásbeli beszámoló szóbeli beszámolóval vagy a szóbeli beszámoló írásbeli beszámolóval történő felváltását, és biztosítani kell a hosszabb felkészülési időt.

Ezen kérelemről az igazgatónak, mint az érettségi vizsgára való jelentkezés elfogadásáról döntő személynek, a jelentkezés elfogadásakor kötelező jelleggel döntenie kell. Az igazgató a vizsgázó fenti kérelmére – a 100/1997. Kormányrendelet 37. § (1) bekezdése alapján – az alábbiakat engedélyezheti: a) a 35. § (2) bekezdésben meghatározott időt legfeljebb húsz perccel meg kell növelni, b) engedélyezni kell, hogy a szóbeli vizsgát írásban tegye le, c) lehetővé kell tenni, hogy a vizsga közben a szakvéleményben előírt vagy az iskolai tanulmányok során alkalmazott segédeszközt (pl. számítógép) használja, d) a tanuló a vizsgán mentesülhet az értékelés egy vagy több része alól, ha a középiskolában a megfelelő tantárgyból nem mentesítették az értékelés, minősítés egésze alól.

Ez utóbbi felsorolásból viszont kimaradt a 6.§ (7) bekezdésében rögzített azon jogosultság, amely szerint az írásbeli beszámoló felváltható szóbeli beszámolóval, vagyis az igazgató összesen 5 lehetőség közül választhat a szakértői bizottság szakvéleménye alapján, igaz a 37. § csak 4-et említ. A fentiek alapján megállapítható, hogy amennyiben a vizsgázó a szakértői bizottság szakvéleménye alapján igazolja, hogy sajátos nevelési igényű tanulóknak minősül, úgy az igazgatónak mérlegelés nélkül engedélyezni-e kell a vizsgázó számára az írásbeli beszámoló szóbeli beszámolóval vagy a szóbeli beszámoló írásbeli beszámolóval történő felváltását, illetve a hosszabb felkészülési időt, illetve a segédeszköz használatát.

A Szövetség álláspontja szerint a vonatkozó jogszabályi előírások, amelyek a szakértői bizottság szakvéleményén alapulnak, megfelelően biztosíthatják a felső végtagokra kiható mozgásszervi fogyatékossgal élő tanulók vizsgázási lehetőségét, amennyiben a segítő eszközöket tágabb értelemben értelmezzük és beleérthető a személyi segítség igénybevétele is. A Szövetség álláspontja szerint a *legjobb megoldás az lenne, ha a szakértői bizottság a pedagógusokkal együttműködve állapíthatná meg az adott egyén akadálymentesítési szükségleteit, figyelembe véve azt a lehető legkisebb mértékű segítséget, amellyel a lehető legmagasabb tudás az egyén számára megszerzhető.* Tehát a tanulási folyamat, és a vizsgák akadálymentesítése szolgálja legjobban az egyenlő bánásmód elvét. Amennyiben az oktatási hatóságok vélelmeznék, hogy a személyi segítség visszaélésekre adhat okot, akkor biztosítani szükséges azokat a körülményeket, hogy később a vizsgázás tisztaságához ne férjen kétség (pl. ellenőrök jelenléte). Mindazonáltal *a technika fejlődésével több innovatív eszközt lehet biztosítani ahhoz, hogy a tanulás és a vizsgázás támogatói köre az egyén szükségleteihez igazodva változzon.* Az iskoláknak minden támogatást meg kell adniuk ahhoz, hogy a támogató eszközöket folyamatosan biztosítani tudják.

A Szövetség elnöke válaszlevelében kitért arra is, hogy a fentiekben részletezett jogszabályok csak az érettségi vizsga vonatkozásában rendezik a helyzetet, nem számol azonban a tanulmányok alatt esedékes egyéb (pl. osztályozó javító, felvételi, köztes, különbözeti, alapműveltségi, szakmai) vizsgákkal. A Szövetség munkatársai által ismert gyakorlat szerint ezeknél a felméréseknél, vizsgáknál az igazgatók felmentik a mozgásszervi fogyatékossgal élő tanulókat, amellyel hátrányosan megkülönböztetik őket.

Ezért – *a Szövetség álláspontja szerint* – *mindenképpen a fent bemutatott, az érettségi rendszerénél alkalmazott szabályok kiterjesztése lenne fontos az egyéb vizsgák vonatkozásában is. A rendszer viszont nem számol azon körülménnyel, amikor a 100/1997. Kormányrendelet 37. § (1) bekezdésében felsorolt jogosultságok nem elégségesek, mert az adott vizsgánál kötelező az írásbeli számonkérés (pl. nyelvvizsga), és a tanuló felső végtagjait érintő fogyatékossga miatt ennek teljesítésére még segédeszköz igénybe vételével sem képes, vagy egyszerűen nem áll az intézmény rendelkezésére megfelelő segédeszköz (pl. diktáló program).* A Szövetség írásban fordult tagszervezeteihez, akik arról számoltak be, hogy az írásbeli érettségi vizsgákat szóban teszik le a felső végtagjaikat illetően mozgásukban korlátozott személyek.

Azonban például kötelező írásbeli számonkérés esetén szükség van a segítő közreműködők igénybevételére, amelyet azonban a jelenlegi szabályozás nem definiál egyértelműen. Bár a gyakorlat a segédeszköz megnevezést tág értelemben kiterjesztette a segítő közreműködőkre is, hiszen ezekben az esetekben a segítő közreműködő csak, mint leíró vesz részt az eljárásban.

5. A vizsgálat megállapításai

5.1. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. A törvény 18. § (1) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, hatóság tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Nkt. 1. § (2) bekezdése értelmében a köznevelés közszolgálat, amely a felnövekvő nemzedékek érdekében a magyar társadalom hosszú távú fejlődésének feltételeit teremti meg, és amelynek általános kereteit és garanciáit az állam biztosítja. Az Nkt. 2. § (1) bekezdése kimondja, hogy az Alaptörvényben foglalt ingyenes és kötelező alapfokú, ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú nevelés-oktatáshoz való jog biztosítása *a magyar állam közszolgálati feladata*. A fentiek alapján *az érintett iskolákra és az emelt szintű érettségit szervező Kormányhivatalra az ombudsman vizsgálati jogosultsága* – az Ajbt. hatásköri szabályai értelmében – *egyértelműen kiterjed*.

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

5.2. Az alapvető jogok tekintetében

A biztos egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer 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 alapjogkorlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

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 élel mondta ki azt, hogy *„az Alkotmánybíróság a hatályát vesztett alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.”*

Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, az Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdésében, valamint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglaltakat a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2. § (1) bekezdésének, 70/A. § (1) bekezdésének és 70/F. § (1) és (2) bekezdésének szövegével, akkor abból az állapítható meg, hogy a jelen vizsgálat tárgyát képező jogállamiság elve, az emberi méltósághoz való jog, az egyenlő bánásmód követelménye, tekintetében nem hoz olyan változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírói gyakorlat elvetését, tartalmi átértékelését alátámasztaná.

Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírói döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind az azt követően hozott határozataiban, azok indokolásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket. Kiemelendő emellett, hogy az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése külön is tartalmazza, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

5.2.1. A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint a Magyarország *független demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság már működése első éveiben elvi éllel állapította meg, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Az Alkotmánybíróság szerint a jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is *világosak, egyértelműek*, működésüket tekintve *kiszámíthatóak és előreláthatóak* legyenek a norma címzettjei számára.

Az irányadó alkotmánybírói tézis szerint a jogállamiság elvéből folyó követelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a *jog által megállapított működési rendben*, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott *korlátok között* fejtik ki tevékenységüket.¹³ A közigazgatás törvényessége akkor valósul meg, ha jogilag szabályozott eljárási keretek között működik, a jogkorlátozásra adott felhatalmazást pedig törvényi szinten pontosan kell meghatározni. 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.

5.2.2. Az emberi méltósághoz való jog

Az Alaptörvény II. cikke alapján az emberi méltóság sérthetetlen, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. A korábban irányadó és az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírói gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő. Az egyenlő méltósághoz való jog az élethez való joggal egységben azt biztosítja, hogy ne lehessen emberi életek értéke között jogilag különbséget tenni. Emberi méltósága és élete mindenkinek érinthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól is, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit.¹⁴ A méltósághoz való jognak részét képezi az is, hogy minden embert másokkal egyenlő méltóságú személyként kell kezelni, vagyis az egyes emberek és embercsoportok között tilos indokolatlan, ésszerűtlen különbséget tenni.¹⁵ Az Alkotmánybíróság az ember életét és méltóságát egységben szemlélte, ami azt jelenti, nem választhatók külön az ember társadalmi és biológiai dimenziójához fűzhető jogok.

¹³ 56/1991. (XI. 8.) AB határozat

¹⁴ 64/1991. (XII. 17.) AB határozat

¹⁵ Halmi Gábor és Tóth Gábor Attila (szerk.): i. m. 269. o., Sári János: Alapjogok, Alkotmánytan II. Osiris Kiadó, Budapest 2004. 94. o. és Drinóczi Tímea (szerk.): i. m. 58. o.

Az emberi méltósághoz fűződő jog az alkotmánybíróság gyakorlatában nem a személy szubjektumától függő méltóságérzethez kapcsolódott, hanem azt jelentette, hogy a jog az életet az emberi minőséggel együtt ismeri el, és kapcsol ahhoz elidegeníthetetlen jogokat. *Az Alkotmánybíróság szerint az emberi méltósághoz való jog a természetes személyek autonómiáját jelenti, az önrendelkezésiüknek egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja van, amelynél fogva az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá.* A méltósághoz való jognak ez a felfogása különbözteti meg az embert a jogi személyektől, amelyek teljesen szabályozás alá vonhatók, nincs érinthetetlen lényegük.

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

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

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

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

Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése szerint Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti. Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése rögzíti, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a *fogyatékossgal élőket*. Az Alaptörvény tehát az időseket és a fogyatékossgal élőket gondoskodásra szoruló és külön védelmet igénylő csoportként emeli ki. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében rögzített a hátrányos megkülönböztetés általános tilalma alóli kivételt jelent az Alaptörvény idézett rendelkezése, amelyek alapján Magyarország az esélyegyenlőtlen ségek kiküszöbölését célzó intézkedéseket is tesz.

E rendelkezés értelmében az egyenlőség tartalmi megvalósulását szolgáló, az esélyegyenlőtlen ség felszámolása érdekében tett pozitív megkülönböztetés megengedett. Az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít, ugyanakkor bizonyos, valamely tulajdonságuk (pl. életkor, betegség, fogyatékossg) okán sajátos, kiszolgáltatottabb helyzetük miatt objektíve hátrányba kerülő személyek csoportjainál az állami beavatkozás *nem fakultatív feladat*: az állam köteles hatékony lépéseket tenni az eredendően, súlyosan egyenlőtlen helyzet felszámolására.

Az alkotmánybírósági gyakorlat szerint az állam szabadságot élvez abban, hogy milyen módon, milyen jogi, normatív és anyagi eszközökkel teljesíti az esélyegyenlőség előmozdítására vonatkozó alkotmányos kötelezettségét, mint államcél: e körben mérlegelni lehet az eszközök megválasztásában az állam teherbíró képességét.

5.2.4. 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 mindenkor 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 mindenkor 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.

5.2.5. A nemzetközi emberi jogi kötelezettségek érvényesítése

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

Az Egyezmény 4. cikke értelmében általános kötelezettségek körébe tartoznak a következők

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

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

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

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

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

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

f) kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg vagy segítenek elő az egyetemesen tervezett áruk, szolgáltatások, eszközök és létesítmények vonatkozásában, a jelen Egyezmény 2. cikkében meghatározottak szerint, amelyek a lehető legkisebb változtatással és anyagi ráfordítással megfelelnek a fogyatékossgal élő személyek speciális igényeinek, elősegítve felhasználhatóságukat és használatukat, valamint elősegítik az egyetemes tervezést a szabványok és irányelvek kidolgozása során;

g) kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg, vagy segítenek elő a fogyatékossgal élő személyek számára alkalmas új technológiák, beleértve az információs és kommunikációs technológiákat, a közlekedést/mozgást segítő eszközök, készülékek és segédeszközök elérhetőségének és használatának előmozdítására, elsőbbséget biztosítva az elérhető költséggel járó technológiáknak;

h) hozzáférhető információkat biztosítanak a fogyatékossgal élő személyek számára a közlekedést segítő eszközökről, a készülékekről és segédeszközökről, ideértve az új technológiákat, csakúgy, mint a segítségnyújtás, támogató szolgáltatások és szolgálatok más formáiról;

i) előmozdítják a jelen Egyezményben foglalt jogok oktatását a fogyatékossgal élő személyekkel foglalkozó szakemberek és alkalmazottak számára az e jogok által biztosított jobb segítség- és szolgáltatásnyújtás érdekében.

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

3. A jelen Egyezmény végrehajtására irányuló jogalkotás és politikák kidolgozása és végrehajtása során, továbbá a fogyatékossgal élő személyeket érintő kérdésekkel kapcsolatos más döntéshozatali eljárásokban a részes államok szorosan egyeztetnek, amelybe aktívan bevonják képviseleti szervezeteiken keresztül a fogyatékossgal élő személyeket, ideértve a fogyatékossgal élő gyermekeket is.

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

5. Jelen Egyezmény rendelkezései mindenféle korlátozás vagy kivétel nélkül a szövetségi államok valamennyi részére vonatkoznak.

5. 3. Az ügy érdeme tekintetében

A szerződések jogáról szóló Bécsi szerződés¹⁶ 31. cikke értelmében a szerződést jóhiszeműen, kifejezéseinek szövegösszefüggésükben szokásos értelme szerint valamint *tárgya és célja figyelembevételével kell értelmezni.*

¹⁶ Magyarországon kihirdette a 1987. évi 12. törvényerejű rendelet

A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény 1. cikke értelmében *az Egyezmény célja* valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes és egyenlő gyakorlásának előmozdítása, védelme és biztosítása valamennyi fogyatékossgal élő személy számára, *és a velük szűletett méltóság tiszteletben tartásának előmozdítása*. Az Egyezmény alapelvei között elsőként említi továbbá, hogy *a fogyatékossgal élő személyeket is megilleti a veleszületett méltóság, az egyéni autonómia tisztelete, beleértve a saját döntés meghozatalának szabadságát és a személyek függetlenségét.*¹⁷ Ebből következően a jelentés tartalmában az emberi méltóság alapjogi védelmének primátusából vezeti le a fogyatékossgal élő személyeket megillető további és felhívott alapjogok érvényesülésének problémáit.

Az ENSZ Egyezmény 9. cikke értelmében a fogyatékossgal élő személyek *önálló életvitelének és az élet valamennyi területén történő teljes körű részvételének lehetővé tétele érdekében a részes államok megfelelő intézkedéseket tesznek, hogy másokkal azonos alapon biztosítsák a fogyatékossgal élő személyek számára a fizikai környezethez, a közlekedéshez, az információhoz és kommunikációhoz, beleértve az információs és kommunikációs technológiákat és rendszereket, valamint más, nyilvánosan hozzáférhető vagy rendelkezésre álló lehetőségekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférést, mind városi, mind vidéki területeken*. Ezek az intézkedések, amelyek magukban foglalják a hozzáférési akadályok és korlátok beazonosítását és felszámolását, többek között az iskolákra is vonatkoznak.

Az Egyezmény által meghatározott „egyetemes tervezés” (universal design) irányelve szerint pedig a termékek, a környezet, a programok és szolgáltatások oly módon történő tervezését értjük, hogy azok minden ember számára a lehető legnagyobb mértékben hozzáférhetőek legyenek: adaptálás, vagy speciális tervezés szükségessége nélkül. Az egyetemes tervezés nem zárhatja ki a fogyatékossgal élő személyek csoportjai számára szükséges támogató-segítő eszközök és technológiák indokolt esetben történő használatát.

Az ENSZ Fogyatékosügyi Bizottsága 2014 májusában bocsátotta ki az Egyezmény 9. cikkéhez (Hozzáférhetőség) fűzött Általános megjegyzését [General comment no. 2.(2014)]¹⁸, amely leszögezi, hogy az egyenlő esélyű hozzáférés a fogyatékos személyek számára az önálló életvitel és annak feltétele, hogy a társadalom teljes, valamint egyenértékű tagjai lehessenek. A fizikai környezethez, közlekedéshez, információhoz és kommunikációhoz – beleértve az információs és kommunikációs technológiákat és rendszereket –, a nyilvánosság számára nyitva és rendelkezésre álló létesítményekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférhetőség hiányában a fogyatékossgal élő személyek nem egyenlő esélyekkel vehetnek részt a társadalmi életben.¹⁹

A dokumentum a részes államok kötelezettségei kapcsán rögzíti, hogy²⁰

- a hozzáférhetőség megvalósítását fokozatos végrehajtással is biztosíthatják a részes államok, az akadályok és a korlátok rövid- és középtávú tervek alapján, hatékony módszerrel való lebontásával; mindezt folyamatosan és rendszerezetten, fokozatosan és egyenletes eloszlásban;
- a részes államok kötelesek elfogadni, kihirdetni és monitorozni a nemzeti hozzáférhetőségi standardjaikat; első lépésként egy megfelelő jogi keretrendszert kell kialakítaniuk; a részes államoknak vállalniuk kell a jogszabályok átfogó – hozzáférhetőségi szempontú – vizsgálatát a joghézagok azonosítása és monitorozása, valamint a végrehajtás érdekében;
- a részes államok segítségére lehet a hozzáférhetőségi standardok főáramának olyan meghatározása, amelyek több területet is felölelnek;
- szükséges lenne a hozzáférhetőség minimum követelményeit meghatározni a köz és a magán szféra vállalatai által, a különböző fogyatékossgal élő személyeknek nyújtott szolgáltatásaik vonatkozásában;

¹⁷ ENSZ Egyezmény 3. cikk a) pont

¹⁸ http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/2&Lang=en (letöltés 2015.03.04.)

¹⁹ General comment no2 (2014) I.1.

²⁰ General comment no2 (2014) III.

- a részes államoknak szem előtt kell tartaniuk a fogyatékosok alapján való diszkrimináció tilalmát, és amennyiben szükséges, módosítani a vonatkozó jogszabályokat;
- a részes államoknak meg kell vizsgálniuk a közbeszerzési jogszabályaikat is annak érdekében, hogy azok tartalmazzák-e a hozzáférhetőség követelményeit;
- a részes államok fogadjanak el akció terveket és stratégiákat a hozzáférhetőség akadályainak azonosítására, határidők meghatározásával és a humán valamint az anyagi erőforrások rendelkezésre bocsátásával.

Az államnak, a társadalom szervezeteinek és tagjainak oly módon kell tevékenységüket végezni, hogy az ne okozhasson olyan károsodást, amely fogyatékosok kialakulásához vezet, illetve *olyan körülményeket kell létrehozni, amelyben a fogyatékos emberek képesek lesznek teljesebb életre és a fogyatékosokból fakadó terheik csökkenthetőek.*²¹ A tervezési, döntési folyamatok során kiemelten kell kezelni a fogyatékos személyek sajátos szükségleteit, és *figyelemmel kell lenni arra, hogy a fogyatékos személyek a bárki által igénybe vehető lehetőségekkel csak különleges megoldások alkalmazása esetén élhetnek.* A fogyatékos személyeket érintő döntések során tekintettel kell lenni arra, hogy a fogyatékos személyek a társadalom és a helyi közösség egyenrangú tagjai, ezért *meg kell teremteni azokat a feltételeket, amelyek lehetővé teszik számukra a társadalmi életben való részvételt.*²² Az állam köteles gondoskodni a fogyatékos személyek megillető jogok érvényesítéséről, a fogyatékos személyek hátrányait kompenzáló intézményrendszer működtetéséről a nemzetgazdaság mindenkori lehetőségeivel összhangban.²³

5.3.1. Az egész életen át tartó tanuláshoz való jog

A CRPD oktatásról szóló 24. cikke értelmében

1. A részes államok elismerik a fogyatékosokkal élő személyek oktatáshoz való jogát. E jog hátrányos megkülönböztetés nélküli, az egyenlő esélyek alapján történő megvalósítása céljából a részes államok *befogadó oktatási rendszert biztosítanak minden szinten, továbbá élethosszig tartó tanulási lehetőséget nyújtanak az alábbiakra figyelemmel:*

a) az emberben rejlő képességek, méltóságérzet és önbecsülés teljes mértékű kifejlesztése, valamint az emberi jogok, alapvető szabadságok és az emberi sokszínűség tiszteletben tartásának erősítése;

b) *a fogyatékosokkal élő személyek személyiségének, tehetségének és alkotóképességének, valamint mentális és fizikai képességeinek lehető legteljesebb fejlesztése;*

c) a szabad társadalomban való tényleges részvétel lehetővé tétele a fogyatékosokkal élő személyek számára.

2. E jog érvényesítése során a részes államok biztosítják az alábbiakat:

a) a fogyatékosokkal élő személyeket fogyatékosok alapján nem zárják ki az általános oktatási rendszerből, és *a fogyatékosokkal élő gyermekeket fogyatékosok alapján nem zárják ki az ingyenes és kötelező alapfokú oktatásból, valamint a középfokú oktatásból;*

b) *a fogyatékosokkal élő személyek a lakóközösségükben élő többi személlyel azonos alapon férnek hozzá a befogadó, minőségi és ingyenes alapfokú oktatáshoz, valamint a középfokú oktatáshoz;*

c) *gondoskodnak az egyén igényeibez történő ésszerű alkalmazkodásról;*

d) a fogyatékosokkal élő személyek megkapják a hatékony tanulásukat előmozdító szükséges támogatást az általános oktatási rendszerben;

e) *hatékony, személyre szabott támogató intézkedéseket biztosítanak, a tudományos és társadalmi fejlődés legmagasabb fokának elérését segítő környezetben, a teljes körű integráció céljával összhangban.*

3. A részes államok képessé teszik a fogyatékosokkal élő személyeket életvezetési és szociális fejlődési készségek elsajátítására, hogy *elősegítsék az oktatásban és a közösségben való teljes és egyenrangú részvételüket. (...)*

²¹ Fot. 2. § (1) bekezdés

²² Fot. 2. § (3)-(4) bekezdés

²³ Fot. 2. § (5) bekezdés

4. E jogok érvényesülésének biztosítása érdekében, a részes államok meghozzák a megfelelő intézkedéseket, hogy olyan tanárokat – közöttük fogyatékossgal élő tanárokat – alkalmazzanak, akik megfelelő képesítéssel rendelkeznek a jelnyelv és/vagy a Braille-írás oktatására, valamint hogy *az oktatás bármely szintjén tevékenykedő szakértőket és személyzetet képezzenek*. Az ilyen képzések magukban foglalják a fogyatékossgal kapcsolatos tudatosság fejlesztését, valamint – a fogyatékossgal élő személyeket segítő – megfelelő alternatív és augmentatív módok, kommunikációs eszközök és formák, oktatási technikák és tananyagok használatát.

5. A részes államok biztosítják, hogy a fogyatékossgal élő személyek *hátrányos megkülönböztetés nélkül és másokkal azonos alapon férnek hozzá az általános felsőfokú oktatáshoz, a szakképzéshez, felnőttoktatáshoz és élethosszig tartó tanuláshoz*. E célból biztosítják az *esszerű alkalmazkodást* a fogyatékossgal élő személyek számára.

A CRPD 24. cikke kimondja tehát, hogy a fogyatékos személyek oktatáshoz való joga hátrányos megkülönböztetés nélküli, az egyenlő esélyek alapján történő megvalósítása céljából a részes államok *befogadó oktatási rendszert biztosítanak minden szinten, továbbá élethosszig tartó tanulási lehetőséget nyújtanak*. Az ENSZ Fogyatékosügyi Bizottsága 2016 szeptemberében bocsátotta ki a CRPD 24. cikkéhez, *az inkluzív oktatásról szóló Általános Kommentárját*. A Kommentár rögzíti, hogy az inkluzív oktatás magában foglalja a kulturális, szakpolitikai és gyakorlati változást is mind a formális, mind pedig az informális oktatási környezetben az egyes tanulók identitásának és az eltérő követelmények összehangolása érdekében, azon akadályok lebontására vonatkozó elköteleződéssel, amelyek ennek lehetőségét gátolják. *Az inkluzív oktatáshoz való jog magában foglalja az oktatási rendszer kapacitásának megerősítését annak érdekében, hogy minél több tanulót érjen el. Az inkluzív oktatáshoz való jog a teljes és hatékony részvételre, az egyenlő esélyű hozzáférésre, valamennyi tanuló jelenlétére és teljesítésére összpontosít, különös tekintettel azokra, akik különböző okokból marginalizálódnak az oktatásban, vagy annak kockázata áll fenn. Az inkluzív oktatás magában foglalja a hozzáférhetőséget, a kiemelkedő színvonalú oktatásban való előrehaladást, mind formális, mind pedig az informális oktatás területén, hátrányos megkülönböztetés nélkül. Az inkluzív oktatáshoz való jog arra törekszik, hogy a közösségek, a rendszerek és a struktúrák a hátrányos megkülönböztetéssel szemben fellépjenek, beleértve a káros sztereotípiákat, a sokszínűség felismerését, a részvétel támogatását, a mindenki részvételét és a mindenki számára hozzáférhető tanulást akadályozó gátak ledöntését, összpontosítva a fogyatékossgal élő tanulók jól-létére és sikerére*. Mindez az oktatási rendszerek mélyreható átalakulását követelik meg, a jogalkotás, a szakpolitikák, és a finanszírozás folyamata, az adminisztráció, az oktatás tervezése, átadása és monitorozása terén.²⁴

A Kommentár szerint *a fogyatékos személyek számára az inkluzív oktatáshoz való hozzáférést több összetett tényező gátolja*:

1. *a fogyatékossgal emberi jogi szemléletben való értelmezésének és implementálásának hiánya*, amely értelmében a közösségbeli és társadalmi gátak mindinkább kizárják a fogyatékos személyt, mint az érintett személy fogyatékossga;
2. *a fogyatékos személyekkel szembeni folyamatos hátrányos megkülönböztetés, súlyosabb mértékben a tartós bentlakásos intézményekben élőket illetően*, és a velük szembeni alacsony elvárás a többségi oktatásban, teret engedve az előítéleteknek és a félelemnek, amik kifogás nélkül maradnak;
3. *az inkluzív és minőségi oktatás, a sokszínűség természetével és előnyeivel kapcsolatos ismeretek hiánya*, beleértve a versenyképességet, a mindenki számára hozzáférhető oktatásban; valamennyi szülő elérésének hiánya, a megfelelő reakciók hiánya a követelmények biztosítását illetően, amelyek rosszul értelmezett félelemhez és sztereotípiákhoz vezetnek, miszerint az inkluzív az oktatás minőségét rontja, vagy egyéb módon negatívan hat másokra;
4. *az elszámolási kötelezettséghez és a programok fejlesztéséhez szükséges részletes adatok és kutatások hiánya*, amelyek hátráltatják az inkluzív és minőségi oktatást támogató hatékony irányelvek és kezdeményezések kidolgozását;
5. *az inkluzív oktatáshoz való jog megvalósításához szükséges politikai akarat, technikai ismeretek és kapacitás hiánya*, beleértve a hiányos tanári kart;

²⁴ General comment No. 4. (2016), 9.

6. a fogyatékos gyermekek inklúziójához szükséges ésszerű alkalmazkodás és anyagi ösztönzők biztosítása szempontjából *alkalmatlan és elégtelen finanszírozási mechanizmus, tárcaközi koordináció, támogatás, fenntarthatóság*;
7. jogorvoslati és a jogsértésekkel kapcsolatos *jóvátelekövetelési mechanizmusok hiánya*.²⁵
Inkluzív oktatás fogalmán a Kommentár 10. pontja értelmében az a következők értendők:
 1. *Minden tanuló alapvető emberi joga*. Nevezetesen, az oktatás a tanuló egyén joga, és a gyermek esetében nem a szülő vagy a gondviselő joga. A szülői felelősség ebben a vonatkozásban alárendelt szerepbe kerül a gyermek jogával összevetve.
 2. Olyan alapelv, amely *a tanulók jól-létét tartja szem előtt, tiszteli a gyermekek méltóságát és autonómiáját, elismeri azon egyedi igényeket és képességeket*, amelyek a hatékony társadalmi inklúzióhoz és együttműködéshez nélkülözhetetlenek.
 3. *Más emberi jogok megvalósítási eszköze*. Elsődleges eszköz a fogyatékos személyek számára, amelynek segítségével kiemelkedhetnek a szegénységből, megszerezhetik a teljes társadalmi részvételhez és a kizsákmányolástól való védelemhez szükséges eszközöket. Egyben elsődleges eszköz is a befogadó társadalom elérése érdekében.
 4. Az oktatáshoz való jog érvényesítését gátló akadályok megszüntetését célzó folyamat és proaktív elköteleződés eredménye, a kulturális, szakpolitikai és a rendszeres iskolák gyakorlatbeli változásokkal, minden tanuló ellátása és hatékony inklúziója érdekében.

A Kommentár kitér továbbá az *exklúzió (kirekesztés)*, a *szegregáció (elkülönítés)*, az *integráció* valamint az *inklúzió* fogalmak megkülönböztetésére is. A Kommentár értelmezésében *exklúzió* akkor valósul meg, amikor a tanuló oktatáshoz való hozzáférését direkt vagy indirekt módon, bármilyen formában akadályozzák vagy megtagadják. *Szegregáció* abban az esetben lép fel, amikor fogyatékos gyermekek oktatását egy meghatározott vagy több fogyatékosra kijelölve, reagálva külön környezetben, a nem fogyatékos gyermekektől elkülönítve szervezik meg. Az *integráció* a fogyatékos személyek már fennálló többségi oktatási intézményekbe való elhelyezési folyamata, mindaddig, amíg ez előbbi tud alkalmazkodni az ilyen intézmények standardizált követelményeihez. Az *inklúzió* magában foglalja a szerkezeti reformfolyamatokat megtestesítő tartalmi változásokat és módosításokat, az oktatási módszereket, megközelítéseket, az oktatási struktúrákat és stratégiákat az akadályok ledöntése céljából, hogy minden tanuló részére a saját korosztályának megfelelően méltányos és részvételen alapuló tanulási tapasztalatokat és az igényeiknek, valamint szükségleteiknek leginkább megfelelő környezetet biztosíthassanak. A fogyatékossgal élő tanulók többségi osztályokban való elhelyezése azzal együtt járó strukturális változások (például szervezetek, tanterv, tanítási és tanulási stratégiák) nélkül nem eredményez inklúziót. Az integráció pedig nem garantálja automatikusan a szegregációból az inklúzióba való átmenetet.

Az inkluzív oktatás főjellemzőit az Általános Kommentár 12. pontja az alábbiakban jelöli:

1. *Teljes rendszer szemlélet*: az oktatásért felelős tárcáknak biztosítaniuk kell, hogy minden befektetett forrás az inkluzív oktatás, valamint a kultúrát, az irányelveket és a gyakorlatot illető szükséges intézményi változások meghonosítása és beágyazódása irányába hatnak.
2. *Teljes oktatási környezet*: az oktatási intézmények elkötelezett vezetői nélkülözhetetlenek a kultúra, az irányelvek és a gyakorlat meghonosításában és beágyazásában az inkluzív oktatás valamennyi szinten való megvalósításában: osztályok közötti kapcsolatokban, testületi üléseken, szupervízió a tanároknak, tanácsadási szolgáltatások és orvosi ellátás, iskolai kirándulások, költségvetési ráfordítások és a fogyatékos, valamint a nem fogyatékos tanulók szüleivel való érintkezés bármilyen felületen, amikor alkalmas, a helyi vagy a szélesebb közösségekben.
3. *Egész ember megközelítés*: minden személy tanulási képességének elismerése, valamennyi tanuló, beleértve a fogyatékossgal élő tanulókat is, számára magas elvárások lefektetése. Az inkluzív oktatás rugalmas tantervet takar, az oktatási és a tanulási módszerek alkalmazkodnak a különböző erősségekhez, követelményekhez és tanulási módokhoz.

²⁵ General comment No. 4. (2016), 4.

Ez a megközelítés magában foglalja a támogatás, az ésszerű alkalmazkodás és a korai intervenció rendelkezéseit, így azok beválthatják a bennük rejlő lehetőségeket. A megközelítés megköveteli a szegregáció megszüntetését olyan oktatási környezettel, amely biztosítja az inkluzív oktatás hozzáférhető tanulási környezetben a megfelelő támogatással. *Az oktatási rendszernek egy személyre szabott oktatással kell reagálnia, nem pedig a tanulónak kell a rendszerhez igazodnia.*

4. *Támogatott tanárok:* Minden tanár és a személyzet valamennyi tagja olyan oktatásban és tréningekben részesül, amelyekben az inkluzív tanulási környezet megvalósítását célzó kulcsértékeket és kompetenciákat elsajátíthatják, mindez magában foglalja a fogyatékossgal élő tanárokat is. Az inkluzív kultúra olyan hozzáférhető és támogató környezetet nyújt, amely az együttműködésen, interakción és a problémamegoldáson alapuló munkát ösztönzi.
5. *A sokszínűség tisztelete és értéke:* a tanulási közösség minden tagja egyenlő mértékben szívesen látott, a sokszínűség tisztelete alapján, úgymint, többek között a fogyatékossg, faji hovatartozás, bőrszín, nem, nyelv, nyelvi kultúra, vallás, politikai vagy más meggyőződés, nemzeti, etnikai, őshonos vagy társadalmi származása, tulajdon, születés, életkor vagy más helyzet esetén is. Minden tanulónak éreznie kell, hogy értékelik, tisztelik, bevonják és meghallgatják. Az abúzus és a megfélemlítés megelőzését célzó hatékony intézkedéseknek kell érvényesülniük. Az inklúzió az egyedi megközelítése a tanulónak.
6. *Tanulás-barát környezet:* az inkluzív tanulási környezet egy olyan egyenlő eséllyel hozzáférhető környezetet alkot, ahol mindenki biztonságban támogatva és ösztönözve érzi magát, és képesnek arra, hogy kifejezze önmagát, nagy hangsúlyt fektetve maguknak a tanulónak a bevonására a pozitív iskolai környezet kialakításában. Elismerik a kortárs csoportok együtt működését a tanulásban, a pozitív kapcsolatok építése; barátságok és elfogadás tartoznak még ide.
7. *Hatékony átmenet:* a fogyatékossgal élő tanulók számára biztosított az iskolából a szakiskolába és a felsőoktatásba, végül pedig a munkába való hatékony átmenet. A tanulók teljesítő képességét és önbizalmát fejlesztik; a tanulók ésszerű alkalmazkodásban és egyenlő bánásmódban részesülnek az értékelési és a vizsgáztatási eljárásokat, valamint a teljesítő képességük és teljesítményük igazolását illetően, másokkal azonos alapon.
8. *A partnerség elismerése:* szülői szervezetek, tanulói szervezetek és szövetségek, iskolaszékek, szülő-tanár szervezetek, és más iskolákat támogató csoportok, akár formális akár nem formális, ösztönözve vannak a fogyatékossgal kapcsolatos megértésük és a tudásuk bővítésére. A szülők/gondviselők és a közösség bevonását forrásokkal és kitartással rendelkező eszközként kell figyelembe venni az együttműködésben. A tanulási közösség és a szélesebb közösség közötti kapcsolatot az inkluzív társadalmak felé vezető útként kell szemlélni.
9. *Monitoring:* Az inkluzív oktatást, mint egy folytatódó folyamatot rendszeresen monitorozni kell és értékelni annak érdekében, hogy a szegregáció és az integráció se formális, se pedig informális módon ne jelenjen meg. A CRPD 33. cikke értelmében a monitoringba be kell vonni a fogyatékos személyeket és gyermekeket, valamint az intenzív támogatást igénylő személyeket is, akár az OPD-ken keresztül, ahogy a fogyatékossgal élő gyermekek szülőit vagy a gondviselőit is, ahol szükséges. A fogyatékossg-inkluzív indikátorokat a Fenntartható Fejlődés 2030 Agendával összhangban kell fejleszteni és használni.

1.3.2. Az oktatáshoz való jog és az egyenlő esélyű hozzáférés

Az Alaptörvény a XI. cikkében deklarálja, hogy minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez, kimondja továbbá, hogy e jogot a *mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással*, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.

Az Oktatás cím alatt a Fot. 13. -14. §-ai a következőket rögzíti – *A fogyatékos személynek joga, hogy állapotának megfelelően és életkorától függően korai fejlesztésben és gondozásban, óvodai nevelésben, iskolai nevelésben és oktatásban, fejlesztő felkészítésben, szakképzésben, felnőttképzésben, továbbá felsőoktatásban vegyen részt a vonatkozó jogszabályokban meghatározottak szerint.*

Abban az esetben, ha az – az e célra létrehozott szakértői és rehabilitációs bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint – *a fogyatékos személy képességeinek kibontakoztatása céljából előnyös, a fogyatékos személy az óvodai nevelésben és oktatásban a többi gyermekkel, tanulóval együtt – azonos óvodai csoportban, illetve iskolai osztályban – vesz részt.* A kiskorú fogyatékos személyt megilleti az a jog, hogy fejlesztése késedelem nélkül megkezdődjön, amint fogyatékoságát megállapították. A fogyatékos személy óvodai nevelését, iskolai nevelését és oktatását ellátó óvodát és iskolát a szülő választja ki a szakértői és rehabilitációs bizottság véleménye alapján.

A Fot. 4. § fb) pontja értelmében *közszolgáltatás az állam által fenntartott intézmény által végzett oktatási tevékenység.* A közszolgáltatás pedig *egyenlő eséllyel hozzáférhető* a következő esetekben:

- *a szolgáltatás egyenlő eséllyel hozzáférhető akkor, ha igénybevétele – az igénybe vevő állapotának megfelelő önállósággal – mindenki, különösen a mozgási, látási, hallási, mentális és kommunikációs funkciókban sérült emberek számára akadálymentes, kiszámítható, értelmezhető és érzékelhető;*
- *az épület egyenlő eséllyel hozzáférhető, ha mindenki, különösen a mozgási, látási, hallási, mentális és kommunikációs funkciókban sérült emberek számára megközelíthető, a nyilvánosság számára nyitva álló része bejárható, veszélyhelyzetben biztonsággal elhagyható, valamint az épületben a tárgyak, berendezések mindenki számára rendeltetésszerűen használhatók;*
- *az információ egyenlő eséllyel hozzáférhető akkor, ha az mindenki, különösen a mozgási, látási, hallási, mentális és kommunikációs funkciókban sérült emberek számára kiszámítható, értelmezhető és érzékelhető, az ahhoz való hozzáfűtés pedig az igénybe vevő számára akadálymentes.²⁶*

A fogyatékos személy számára – figyelembe véve a különböző fogyatékosági csoportok eltérő speciális szükségleteit – *biztosítani kell a közszolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáfűrészt.*²⁷ A törvény ezen rendelkezéséhez fűzött indokolás szerint a fogyatékosügy civil szervezetek képviselőiből és a szabályozással érintett kormányzati szakértőkből álló munkacsoport javaslata értelmében a Fot. hatályos rendelkezései között jelenleg szereplő, lejárt akadálymentesítési határidők helyett nem célszerű a törvényben újabb határidőket rögzíteni. *A törvény értelmében a közszolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáfűrészt biztosítani kell a fogyatékos személy számára.*

A Fot. a közszolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáfűrés cím alatt rögzíti, hogy a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nkt.) alapján elkészített *köznevelés-fejlesztési tervben* meg kell határozni, hogy az állam által nyújtott közszolgáltatások esetén *milyen módon kerülnek megvalósításra az egyenlő esélyű hozzáfűrés feltételei.*²⁸ Az Nkt. 75. §-a értelmében az oktatásért felelős miniszter a köznevelési feladatok megszervezéséhez szükséges döntései előkészítése céljából a hivatal előterjesztése alapján a kormányhivatalok közreműködésével, valamint a helyi önkormányzatok véleményének kikérésével és közreműködésével megyei szintű bontásban feladatellátási, intézményhálózat-működtetési és köznevelés-fejlesztési tervet készít, amelynek része a megyei szakképzési terv. (...) A miniszter a köznevelés-fejlesztési tervet legalább ötévente értékeli és szükség szerint módosítja.

A CRPD 4. cikk 3. pontja az Általános kötelezettségek címszó alatt kimondja, hogy az Egyezmény végrehajtására irányuló jogalkotás és politikák kidolgozása és végrehajtása során, továbbá a fogyatékosággal élő személyeket érintő kérdésekkel kapcsolatos más döntéshozatali eljárásokban *a részes államok szorosan egyeztetnek, amelybe aktívan bevonják képviseleti szervezeteiken keresztül a fogyatékosággal élő személyeket, ideértve a fogyatékosággal élő gyermekeket is.*

²⁶ Fot. 4. § f) pont

²⁷ Fot. 7/A. § (1) bekezdés

²⁸ Fot. 7/B. § (3) bekezdés

Ehhez kapcsolódóan a Fot. 2. § (3) bekezdése értelmében a tervezési, döntési folyamatok során kiemelten kell kezelni a fogyatékos személyek sajátos szükségleteit, és figyelemmel kell lenni arra, hogy a fogyatékos személyek a bárki által igénybe vehető lehetőségekkel csak különleges megoldások alkalmazása esetén élhetnek. A CRPD-ben rögzített általános kötelezettséggel szemben az Nkt. fent idézett rendelkezése a fogyatékossgal élő személyeket és érdekképviselői szervezeteket nem vonja be a köznevelési-fejlesztési terv elkészítésébe, az azzal kapcsolatos tervezési és döntési folyamatokba, számukra teljes és hatékony részvételi lehetőséget nem biztosít. Mindebből következően az Nkt. jelzett hiányossága egyben *a fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével és az érintett személyek vonatkozásában az oktatáshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, továbbá nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.*

Az Nkt. végrehajtási rendelete alapján *a köznevelés-fejlesztési tervnek tartalmaznia kell az egyes járások, megyék és a főváros – köznevelés-fejlesztési tervben foglaltakat alátámasztó – sajátosságait, különös tekintettel (...) a megoldásra váró köznevelési tárgyú feladatokra és a köznevelési feladatokat érintő infrastrukturális feltételekre.*²⁹ A köznevelés-fejlesztési tervet oly módon kell elkészíteni, hogy *meg lehessen állapítani, milyen módon tesz eleget a közneveléssel összefüggő feladatellátási kötelezettségének a települési önkormányzat, az állami intézményfenntartó központ.* A köznevelés-fejlesztési tervnek alkalmasnak kell lennie arra, hogy *meg lehessen állapítani belőle, hogy az egyes településeken állandó lakóhellyel, ennek hiányában tartózkodási hellyel rendelkező gyermek, tanuló hol veheti igénybe az Nkt.-ban meghatározott közszolgáltatásokat, elsősorban a kötelező felvételt biztosító óvodai, iskolai ellátást és a pedagógiai szakszolgálatokat.*³⁰ A végrehajtási rendelet ezen szakasza a kötelező felvételt biztosító óvodai, iskolai ellátást és a pedagógiai szakszolgálatokat emeli ki elsősorban az Nkt.-ban meghatározott közszolgáltatások elérhetőségét, hozzáférhetőségét illetően. Ezen kiemelés a Fot. 7/B. § (3) bekezdésére, valamint a CRPD előírásaira tekintettel sem lehet szűkítően értelmezni. Álláspontom szerint továbbá azért sem, mert amennyiben a köznevelés-fejlesztési terv az oktatás, az iskolák hozzáférhetőségére (iskola épülete, tantermek, segédeszközök elérhetősége valamennyi fogyatékossgal csoportba tartozó gyermek körére kiterjedően) részletesebben kitérne, hasznos tájékoztatásul szolgálhatna mind a szakértői bizottságok számára a fogyatékos gyermek egyedi igényeihez és szükségleteihez igazodó iskola kijelölésében, mind pedig a középfokú oktatásban továbbtanulni szándékozó fogyatékos gyermek iskolaválasztásában. Ezen túlmenően pedig érdemi segítséget nyújthat adott esetben abban a kérdésben is, hogy emelt szintű érettségi vizsga esetén mely iskola hozzáférhető egyenlő eséllyel a fogyatékos tanuló számára. Vagyis egyértelmű lenne, hogy melyik iskola jelölhető ki számára.

Figyelemmel a fővárosi iskolák ügybeli érintettségére, jelen vizsgálat csak Budapest köznevelés-fejlesztési tervére (a továbbiakban: köznevelés-fejlesztési terv) tér ki. Budapest 2013-2018. közötti időszakra vonatkozó köznevelés-fejlesztési terve kerületi bontásban tartalmazza az integráltan oktatott sajátos nevelési igényű gyermekek számát, arányát, valamint a feladatellátási helyeket. Budapesti gimnáziumokban a következőképpen alakult az integráltan nevelt, oktatott gyermekek létszáma: 141 fő az állami fenntartású, 63 fő az egyházi fenntartású, 380 fő a magán intézményekben.³¹ A fővárosban az állami fenntartású intézményekben összesen 391 fő integráltan oktatott sajátos nevelési igényű tanulót képeznek szakiskolában. Ez mindösszesen a tanulólétszám 3,7%-a.³² Az állami fenntartású intézményekben összesen 1140 fő integráltan oktatott sajátos nevelési igényű tanulót oktatnak szakközépiskolában. Ez mindösszesen a tanulólétszám 3%-a.³³ Budapesten összesen 5112 fő vesz részt integráltan a nevelésben, oktatásban általános tanterv szerint működő oktatási intézményekben.

²⁹ 229/2012. Korm. rendelet 21. § (1) bekezdés a) pont

³⁰ 229/2012. Korm. rendelet 21. § (3) bekezdés

³¹ Budapest Megyei köznevelés-fejlesztési terve 2013-2018., 393. oldal

³² Budapest Megyei köznevelés-fejlesztési terve 2013-2018., 558. oldal

³³ Budapest Megyei köznevelés-fejlesztési terve 2013-2018., 590. oldal

Ebből óvodában 967 fő (18,9%) a gyermekek, általános iskolában 3515 fő (68,8%), szakképzésben 630 fő (12,3%) a tanulók száma.³⁴

A köznevelés-fejlesztési terv nem tér ki az óvodák, iskolák hozzáférhetőségére, akadálymentességére, az „akadálymentes épület” a pedagógiai szakszolgálatokkal kapcsolatos fejlesztési javaslatok, valamint a gyógypedagógiai ellátás intézményrendszere vonatkozásában jelenik meg csupán, a meghatározás konkrétabb körülhatárolása nélkül. A köznevelés-fejlesztési terv az esélyegyenlőség érdekében szükséges intézkedésekre tér ki fél oldalban, utalva arra, hogy az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebkvt.) előírja, hogy a településeknek esélyegyenlőségi tervvel kell rendelkezniük. A 229/2012. Korm. rendelet 21/B. § (2)-(5) bekezdéseinek megfelelően az esélyegyenlőség biztosítása érdekében szükséges intézkedéseket a települési/kerületi önkormányzatok esélyegyenlőségi programjaival összhangban az állami intézményfenntartó központ határozza meg. Rendeleti szinten került meghatározásra, hogy a települési esélytervben a hátrányos helyzetű csoportok bemutatása során külön fejezetben kell tárgyalni a gyermekek helyzetét, esélyegyenlőségét. Ennek részeként azt, hogy van-e szegregált lakókörnyezet, milyen a településen/kerületben élő gyermekek szociális helyzete, van-e gyermekszegénység a településen. Továbbá, hogy milyen a gyermekvédelmi kedvezményben részesülők száma, mi jellemzi a gyermekjóléti szolgáltatást, családsegítést, gyermekétkeztetést. Be kell mutatni, milyenek a kiemelt figyelmet igénylő gyermekek/tanulók köznevelési lehetőségei. Az Nkt. meghatározza a kiemelt figyelmet igénylő gyermekek/tanulók körét. Ezek a különleges bánásmódot igénylő gyermekek, tanulók (sajátos nevelési igényű gyermek, tanuló; beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézséggel küzdő gyermek, tanuló; a kiemelten tehetséges gyermek, tanuló), valamint a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény szerint hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek, tanulók. *A kerület tankerületi és megyei/fővárosi szintű esélyegyenlőségi intézkedési tervét az állami köznevelési feladatellátás vonatkozásában az állami intézményfenntartó központ készíti el.*

Egyebekben a köznevelés-fejlesztési terv nem tér ki az ésszerű alkalmazkodás körébe tartozó azon feladatokra és szempontokra, amelyek alapján a nevelés-oktatás, mint közszolgáltatás egyenlő eséllyel hozzáférhető lenne a fogyatékos, integráltan nevelhető, oktatható³⁵ gyermekek számára, ezáltal az inkluzív oktatás feltételeinek biztosítására.

Az oktatás egyenlő esélyű hozzáférhetősége azért bír különösen nagy jelentőséggel, ugyanis – amint azt az Országos Fogyatékosügy Program rögzíti, – a fogyatékos személyek útja a számukra megélhetést biztosító végzettség megszerzéséig – állapotukból fakadóan – többnyire lényegesen több erőfeszítést igényel, mint ép társaiké. Ezért fontos, hogy az Országos Fogyatékosügy Programban meghatározott témakörhöz kapcsolódó célokat támogató szakpolitikák *a korai intervenció, nevelés, oktatás, képzés és egész életen át tartó tanulás egyes szakaszait összefüggő folyamatként, komplexen kezeljék, és ennek megfelelően, összehangoltan tervezzék a szükséges fejlesztéseket.*

Az iskolai szocializáció meghatározó tényező a továbbtanulás, a későbbi munkahelyszerzés és munkavégzés, az önálló életpálya alakítása, és így végső soron a társadalmi integráció tekintetében is. A fenti célok elérése érdekében ezért hangsúlyosan szem előtt kell tartani *az inkluzív oktatás feltételeinek megteremtését*, ami a tudásalapú társadalom fejlesztése mellett a szemléletformálás egyik leghatékonyabb, személyes élményeken alapuló eszköze is.³⁶

Ahogy más ellátórendszerek esetében, a köznevelés terén is komoly problémát jelent az információk hiánya – többek között – a sajátos nevelési igényű gyermekek nevelését, napközbeni ellátását, fejlesztését végző köznevelési intézmények elérhetőségéről, férőhelyeiről, pontos tevékenységéről. Fontos feladat ezért olyan fejlesztések indítása, amelyek az ezekkel kapcsolatos naprakész információkat a szülőkhöz és a többségi intézmények szakembereihez lehető legközelebb álló ellátási szinten, egyszerűen teszik hozzáférhetővé.

³⁴ Budapest Megyei köznevelés-fejlesztési terve 2013-2018., 705. oldal

³⁵ az Nkt. terminológiája alapján

³⁶ 15/2015. Ogy. Határozat 2. pont

*Fontos feladat a középfokú oktatás széles spektrumon történő elérhetővé és választható lehetőséggé tétele a sajátos nevelési igényű fiatalok számára, különös tekintettel az érettségét adó gimnáziumi és szakközépiskolai oktatási színterekre.*³⁷

Az a tény, hogy a köznevelés-fejlesztési terv nem kellő hangsúllyal tér ki az oktatás fogyatékos tanulók számára való egyenlő esélyű hozzáférhetővé tételére, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével és az érintettek vonatkozásában az oktatáshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, továbbá nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.

Az Nkt. 47. § értelmében a sajátos nevelési igényű tanulóknak joga, hogy különleges bánásmód keretében állapotának megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljön attól kezdődően, hogy igényjogosultságát megállapították. A különleges bánásmódnak megfelelő ellátást a szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint kell biztosítani. A 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.

A sajátos nevelési igényű tanuló iskolai nevelés-oktatása, az e célra létrehozott gyógypedagógiai nevelési-oktatási intézményben, konduktív pedagógiai intézményben, iskolai osztályban, vagy a többi gyermekkel, tanulóval részben vagy egészben együtt, azonos iskolai osztályban történhet.

A sajátos nevelési igényű gyermek, tanuló neveléséhez és oktatásához a következő feltételek szükségesek:

- a) a tanuló külön neveléséhez és oktatásához, a fejlesztő nevelés-oktatáshoz, a sajátos nevelési igény típusának és súlyosságának megfelelő gyógypedagógus, konduktor foglalkoztatása, a neveléshez és oktatáshoz szükséges speciális tanterv, tankönyv és egyéb segédlet,
- b) integrált iskolai nevelés-oktatáshoz, az illetékes szakértői bizottság által meghatározottak szerinti foglalkozáshoz a sajátos nevelési igény típusának és súlyosságának megfelelő gyógypedagógus, konduktor foglalkoztatása, a foglalkozásokhoz speciális tanterv, tankönyv, valamint speciális gyógyászati és technikai eszközök,
- c) a fejlesztési területek szakértői bizottság által történő meghatározása.

Az Nkt. – a szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak alapján meghatározott – „különleges bánásmód” és a „sajátos nevelési igényű tanuló” fogalmakkal tervezi biztosítani a Fot. és a CRPD értelmében fogyatékossgal élő tanulók számára is egyenlő eséllyel hozzáférhető oktatási környezetet jogszabályi szinten.

A Nat. továbbá rögzíti, hogy a sajátos nevelési igényű tanulók esetében is a Nat-ban meghatározott egységes fejlesztési feladatokat kell alapul venni. A nevelési-oktatási folyamatot a tanulók lehetőségeihez, korlátaihoz és speciális igényeihez igazodva elsősorban a következő elvek szerint kell megszervezni:

- a feladatok megvalósításához hosszabb időszavakat, tágabb kereteket kell megjelölni ott, ahol erre szükség van;
- igény szerint sajátos, a fogyatékossgal összeegyeztethető tartalmakat, követelményeket kell kialakítani és teljesíteni;
- szükség esetén a tanuló számára legmegfelelőbb alternatív kommunikációs módszerek és eszközök, siket tanulóknál a magyar jelnyelv elsajátításának, alkalmazásának beépítése a nevelés, oktatás folyamatába;
- az iskolák segítő megkülönböztetéssel, egyénileg is támogatassák a tanulókat, elsősorban az önmagukhoz mért fejlődésüket értékelve; az egyes fogyatékkal élő tanulókkal összefüggő feladatokról a Sajátos nevelési igényű tanulók iskolai oktatásának tantervi irányelve és a vizsgaszabályzatok adnak eligazítást.

³⁷ 15/2015. Ogy. Határozat 3.2. pont

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 továbbiakban: Oktatási Irányelv) 1.3. pontja értelmében *a sajátos nevelési igény* kifejezi:

- a) a tanuló életkori sajátosságainak fogyatékoság által okozott részleges vagy teljes körű módosulását,
- b) az iskolai tanuláshoz szükséges képességek kialakulásának sajátos útját, fejlődésének eltérő ütemét, esetleg részleges vagy teljes kiesését, fejletlenségét, lassúbb ütemű és az átlagtól eltérő szintű fejleszhetőségét.

A sajátos nevelési igény a szokásos tartalmi és eljárásbeli differenciálástól eltérő, nagyobb mértékű differenciálást, speciális eljárások alkalmazását, illetve kiegészítő fejlesztő, korrekciós, rehabilitációs, valamint terápiás célú pedagógiai eljárások alkalmazását teheti szükségessé.

Az Irányelv rögzíti továbbá, hogy *a mozgáskorlátozott tanulók nevelése-oktatása, képességeik természetű fejlesztése során az egyéni fejlődési sajátosságokhoz, az individuális szükségletekhez kell igazodni* mind a pedagógiai tevékenységek, mind a környezeti adaptációk tervezése, megvalósítása során annak érdekében, hogy a tanulók mozgáskorlátozottként is meg tudják állni helyüket a szűkebb és tágabb környezetükben.

Kitér továbbá arra is, hogy *az önállóságra nevelés elvét mindig szem előtt tartva*, az iskolában – a mozgáskorlátozott tanulók életkorának és mozgásállapotának megfelelően – *biztosítani kell* a megfelelő mozgás- és életteret, amely magában foglalja:

- *a fizikai környezetet, amely egyrészt akadálymentes, másrészt valamennyi tanuló számára biztosítja az egészséges környezeti feltételeket,*
- *a személyre szabott (segéd)eszközök és egyéb, az oktatáshoz szükséges speciális eszközök* (pl. megfelelő méretű asztal, szék, csúszásgátló, ceruzafogó stb.) meglétét és használatát,
- *a befogadó, elfogadó, kölcsönös alkalmazkodást kívánó, a tágabb környezetre is hatással bíró személyi környezetet* (integrált oktatásnál a tanulótársak, azok szülei, az iskola dolgozói részére a befogadást segítő ismeretek átadása),
- *szükség szerint és indokolt esetben – amennyiben a mozgásos akadályozottság a különféle tevékenységek során a tevékeny és eredményes részvételt súlyosan akadályozza – a személyi segítő meglétét.*

Az idegen nyelvek címszó alatt a Nat. hangsúlyozza, hogy *a nyelvtanulás a továbbtanulás, a későbbi munkavállalás, az önbizalom növelésének fontos eszköze, ezért minden esetben szükség van a megszerzett nyelvtudás gyakorlati felhasználhatóságának egyénre szabott megfogalmazására.*

A fentiek alapján megállapítható, hogy az Nkt. és az Oktatási Irányelv rendelkezéseiben és dogmatikájában az integráció szerepel, az inkluzív oktatás fogalma célként és feladatként az Országos Fogyatékosügyi Programban jelenik meg, és sem a köznevelés-fejlesztési terv, sem pedig az Nkt. nem tartalmaz az inkluzív, vagyis valamennyi fogyatékosval élő tanuló számára egyenlő eséllyel hozzáférhető oktatási és tanulási környezet megteremtésére vonatkozó konkrét előírásokat, illetve a CRPD-vel, a Fot.-tal, az Országos Fogyatékosügyi Programmal és az ahhoz kapcsolódó Intézkedési Tervvel való kapcsolódási pontra való utalást. Álláspontom szerint a fogyatékos személyek jogai érvényesülésének az élet valamennyi területén való garantálása nem kizárólag a szociális ágazat feladata, hanem az valamennyi, az egyes jogok, a szolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáférés kapcsán érintett ágazati politikára kiterjed, mindez az ágazatok között hatékony együttműködést feltételez, ez utóbbi pedig megköveteli az ágazati normák azonos dogmatikai fogalomhasználatát. Ugyanis míg a CRPD és a Fot. a fogyatékos gyermek fogalmát használja, addig az Nkt. a sajátos nevelési igényt, valamint adott esetben a beilleszkedési, tanulási és magatartási zavart nevesít, vagy például a Gyvt. a kettős szükségletű gyermek fogalmát is használja, ugyanakkor a családtámogatások megállapításának joglapja a gyermek tartós betegségéhez és súlyos fogyatékoságához kapcsolódik. Mindez pedig *a fogyatékosval élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével és a jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, továbbá nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.*

5.3.3. Az inkluzív oktatás elemei a konkrét ügyben

5.3.3.1. A Kormányhivatal eljárása

Az 100/1997. Korm. rendelet értelmében érettségi vizsga egyes vizsgatárgyaiból középszinten vagy emelt szinten tehető érettségi vizsga. A vizsgázó dönt abban a kérdésben, hogy középszinten vagy emelt szinten tesz érettségi vizsgát az egyes vizsgatárgyakból. E rendelet 6. § (7) bekezdése alapján, ha a vizsgázót – az Nkt. 56. § (1) bekezdése alapján a kötelező és a kötelezően választandó érettségi vizsgatárgynak megfelelő tantárgyból a középiskolában – mentesítették az érdemjegyekkel és osztályzatokkal történő értékelés, minősítés alól, akkor az adott tantárgy helyett a vizsgázó egy másik, általa választott vizsgatárgyból tehet érettségi vizsgát. A vizsgázó részére – a szakértői bizottság szakvéleménye alapján – kérelmére engedélyezni kell az írásbeli beszámoló szóbeli beszámolóval vagy a szóbeli beszámoló írásbeli beszámolóval történő felváltását, és biztosítani kell a hosszabb felkészülési időt.

A vizsgálat szempontjából fontos kiemelni a 100/1997. Korm. rendelet 11. § (8) bekezdését, amely kimondja, hogy az *emelt szintű érettségi vizsgákat a (Oktatási) Hivatal készíti elő, és a (Oktatási) Hivatal szakmai irányításával a kormányhivatal szervezi meg.*

Az érettségi vizsgára a tanulónak jelentkeznie kell, ennek részletes szabályait a 100/1997. Korm. rendelet határozza meg. A vizsgált eset kapcsán releváns szabályozást a 12. § (4) bekezdés a) pontja tartalmazza, amely alapján a tanulói jogviszony fennállása alatt, az érettségi bizonyítvány megszerzése előtt abban a középiskolában lehet jelentkezni érettségire, amellyel a tanulói jogviszony fennáll, vagy, ha az nem szervez érettségi vizsgát, a kijelölt középiskolában, szakképzési centrumban. A jelentkezés formája a 12. § (6) bekezdése alapján az e célra szolgáló jelentkezési lap, amelyet a május-júniusi vizsgaidőszak esetén február 15-ig lehet benyújtani a vizsgabizottságot működtető intézmény igazgatójához. A jelentkezési lapon többek között a kötelező vizsgatárgyak mellett fel kell tüntetni a kötelezően és a szabadon választható vizsgatárgyakat, a vizsga szintjét, valamint a vizsga e rendelet 9. §-ának (1) bekezdése szerinti fajtáját. E jelentkezés elfogadásáról a 100/1997. Korm. rendelet 12. § (9) bekezdése szerint *az igazgató dönt. „A jelentkezés elutasításáról - a döntés indokának megjelölésével - az igazgató döntést hoz. Az elfogadott jelentkezést - ha e rendelet másként nem rendelkezik - visszavonni, illetve megváltoztatni nem lehet. A jelentkezés elfogadásakor döntenie kell a 6. § (7) bekezdésében meghatározottak alapján benyújtott kérelemről is. A döntést határozatba kell foglalni. Az emelt szintű vizsgára vonatkozó döntés határozatát a (11) bekezdés szerinti határidővel meg kell küldeni a kormányhivatalnak.”*

A feltárt tényállás szerint: a tanuló érettségire való jelentkezési kérelmét a gimnázium igazgatója 2014. január 14-én elfogadta, egyben a tanuló sajátos nevelési igénye miatt döntött a tanulót megillető kedvezményekről. A Kormányhivatal a tanuló írásbeli vizsgájának 2014. május 7-ére kitűzött időpontját megelőző hetekben 2014. április 14-én e-mailben a gimnázium igazgatóját döntésének módosítására kérte, mert véleménye szerint a határozat nincs összhangban a szakértői bizottság szakértői véleményével, mivel a határozat olyan könnyítést is megadott – segítő személy jelenlétét diktálás céljából –, amely a szakértői véleményben nem szerepel és egyben a hatályos jogszabályok alapján sem engedélyezhető.

A kormány megbízott álláspontja szerint a Kormányhivatal az igazgatói határozat módosítására irányuló kérésének megfogalmazásakor a 229/2012. Korm. rendelet 38. § (1) bekezdés d) pontjában foglalt felhatalmazás alapján *ellenőrzési jogkörében* járt el, amelynek keretében vizsgálja a tanulmányok alatti és az állami vizsgák megszervezésére, lebonyolítására, vonatkozó rendelkezések megtartását. Ezzel párhuzamosan ugyanakkor azt állította, hogy *a mentességi kérelmek vizsgálata nem egyedi hatósági ellenőrzési eljárás keretében történik, hanem az érettségi vizsgaszabályzat szerinti általános vizsgaszervezési eljárás része.* Ebből adódóan külön egyedi hatósági ellenőrzésre vonatkozó iratanyag az eljárás során nem keletkezik, ugyanis az intézményvezetők és a kormányhivatalok között *az elmúlt évek során az érettségi ütemterv diktálta szoros határidők kialakították azt a szükséges gyors és hatékony együttműködést,* amely biztosítja, hogy a jogtalan előnyök és az indokolatlan hátrányok elkerülésével pontosan a szakértői véleményben meghatározott mentességek és kedvezmények igénybevételére kerülhessen sor.

A Kormány megbízott álláspontját megerősítette a *köznevelésért felelős államtitkár* is, mikor kifejtette, hogy a Kormányhivatal csak tájékoztatta az iskola igazgatóját, azonban a Kormányhivatal sem ez ügyben, sem más tanulók ügyében *nem folytatott le hatósági ellenőrzést*, következésképpen ilyen iratok sem keletkeztek.

A feltárt tényállást, illetve a megkeresett szervek vezetői által kifejtett véleményeket összevettem a fent hivatkozott jogszabályokkal. Elsőként fontos hangsúlyoznom, hogy a tanulói jogviszonnyal rendelkező tanuló esetén mind a középszintű, mind az emelt szintű érettségire való jelentkezés elfogadásáról a tanuló középiskolájának igazgatója dönt, és ő dönt egyben a 100/1997. Korm. rendelet 6. § (7) bekezdés szerinti mentességekre vonatkozó kérelmek elfogadásáról, esetleg elutasításáról. Minden ilyen típusú döntést olyan határozatba kell foglalnia, amely egyértelműen meghatározza a vizsga megszervezésének speciális részleteit. *Az emelt szintű érettségi vizsgákon az intézményben jelentkező vizsgázók esetében is az igazgató dönt a mentességi kérelmek elfogadásáról vagy elutasításáról.* Az emelt szintű érettségi vizsgára vonatkozó döntés határozatát meg kell küldeni a kormányhivatalnak március 1-jéig (október-novemberi vizsgaidőszak esetén szeptember 10-éig), mivel a Kormányhivatal szervezi az emeltszintű érettségi vizsgát a 11. § (8) bekezdése alapján.

Az igazgató fenti döntésének megváltoztatására a fenntartó törvényességi ellenőrzés, vagy szülői kérelem alapján jogosult, továbbá a döntés megváltoztatására lehetőség van hatósági ellenőrzés keretében, amelynek jogosultja a Kormányhivatal, ez esetben a hatóság ellenőrzésre a Ket. szabályai vonatkoznak.

A Kormányhivatal a határozat megváltoztatására irányuló kérését a 229/2012. Kormányrendelet 38. § (1) bekezdésében kapott hatáskörére hivatkozással kérte. E hivatkozás alapján *„az illetékes kormányhivatal a köznevelési intézményben hatósági ellenőrzés keretében vizsgálja a tanulmányok alatti és az állami vizsgák megszervezésére, lebonyolítására vonatkozó rendelkezések megtartását.”* E szakasz (2) bekezdése pedig rögzíti azt is, hogy az illetékes kormányhivatal a hatósági ellenőrzési feladatait – a 26. § (1)-(3) bekezdésében meghatározottakra figyelemmel – a miniszter által jóváhagyott *munkaterv alapján rendszeresen végzi.* Az előző jogszabályhelyek tartalma alapján, a Kormányhivatal *hatósági ellenőrzés* keretében munkaterv alapján végzi *a tanulmányok alatti és az állami vizsgák megszervezésére, lebonyolítására vonatkozó rendelkezések megtartását.* A hatósági ellenőrzés szabályait a Ket. részletesen meghatározza. Így a Ket. 94. § (1) bekezdés a) pontja értelmében, *ha a hatóság a hatósági ellenőrzés befejezéseként megállapítja, hogy az ügyfél a jogszabályban,* illetve hatósági döntésben *foglalt előírásokat megsértette,* és a jogszabály vagy hatósági döntés megsértése a jogellenes magatartás megszüntetésével vagy a jogszerű állapot helyreállításával orvosolható, a hatóság *felhívja az ügyfél figyelmét a jogszabálysértésre, és megfelelő határidő megállapításával, valamint a jogkövetkezményekre történő figyelmeztetéssel végzésben kötelezi annak megszüntetésére.* *A feltárt tényállás szerint ugyanakkor a Kormányhivatal vélemezte a szakértői vélemény és az igazgatói döntés között az ellentmondást és erre hivatkozással tulajdonképpen rövid úton e-mailben kívánta orvosoltatni a sérelmesnek tartott döntést.*

Mindezek alapján álláspontom szerint a Kormányhivatal, ha a vizsgákra vonatkozó rendelkezések megtartását ellenőrzi, arra csakis hatósági ellenőrzés keretében, a Ket-ben meghatározott eljárási garanciák betartása mellett kerülhet sor. A feltárt tényállás alapján megállapítom, hogy a Kormányhivatal a 229/2012. Korm. rendeletben foglalt hatáskörére hivatkozással és eljárva úgy ellenőrizte a vizsgákra vonatkozó szabályok betartását, hogy mindeközben nem vette figyelembe, hogy e hatáskörének gyakorlása során hatóságként jár el és így eljárását a Ket. szabályai kötik, ezért mellőzte a Ket. eljárási garanciáinak betartását.

Amennyiben pedig a Kormányhivatal a gimnázium igazgatója döntésének megváltoztatására irányuló kérésekor nem hatósági ellenőrzést végzett, amelyet mind a kormány megbízott, mind az államtitkár megerősített, ez esetben Kormányhivatal eljárásának hiányzik a jogalapja, ugyanis nem hivatkozható a 100/1997. Korm. rendelet 11. § (8) bekezdése, miszerint a kormányhivatal a szervezője az emeltszintű érettséginek, mert e tevékenysége során a kormányhivatal nem hatósági, hanem kvázi szervezési feladatokat lát el, és ennek keretében – jogszabályi felhatalmazás hiányában – nem jogosult az első fokon már jogerőssé vált igazgatói határozat megváltoztatására.

Míg ez utóbbiak esetén álláspontom szerint a Kormányhivatal hatáskörét túllépve, hatóságként fellépve gyakorolt nyomást a gimnázium igazgatójára a tanuló érettségire való jelentkezési kérelmével kapcsolatos határozatának megváltoztatására, amely a jogbiztonság követelményébe ütköző súlyos visszaélést okozott.

Mindezek mellett további kérdésként merül fel, hogy a Kormányhivatal kvázi intézkedése miért nem terjedt ki egyebekben azon jogszabályi rendelkezések ellenőrzésére (CRPD, Fot., NAT), amelyek az érintett tanuló számára az egyedi igényeiből és szükségleteiből igazodó intézkedéseket, az egyenlő esélyű hozzáférést és az ésszerű alkalmazkodást garantálják, ahogy azt az 5.3.1. pontban részleteztem.

Az előzőek hiánya pedig az ügyben érintett tanuló vonatkozásában a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével és az oktatáshoz való jogával összefüggésben okozott visszaélést, továbbá nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.

5.3.3.2. Az inklúzió hiánya és az élethosszig tartó tanulásról való jog

Amint arról a köznevelésért felelős államtitkár tájékoztatója, amennyiben a tanuló sajátos nevelési igényéből fakadóan az írásos feladatokat nem tudja teljesíteni, úgy az írásbeli beszámoló szóbeli beszámolóval történő felváltását kell számára engedélyezni. Ha a tanuló számára engedélyezték az idegen nyelvi emelt szintű érettségi vizsgán az írásbeli beszámoló szóbeli beszámolóval történő felváltását, maga az idegen nyelvi emelt szintű érettségi vizsga teljes értékű idegen nyelvi emelt szintű érettségi vizsgának minősül.

Nem egyenértékű azonban az államilag elismert komplex nyelvvizsga bizonyítvánnyal, hiszen az emelt szintű idegen nyelvi érettségi vizsga csak abban az esetben egyenértékű azzal, ha a vizsgázó sikeresen teljesítette az érettségi vizsga írásbeli és szóbeli vizsgáit, azoknak minden vizsgarészét a részletes követelményekben meghatározott módon.

Rá kell mutatnom arra, hogy a nyelvvizsga ma már jelentős előnyökhöz juttatja annak megszerzőjét, hiszen elősegíti mind a munkaerőpiaci elhelyezkedési lehetőségeit, ugyanakkor a felsőoktatási felvételi eljárásban többletpontot eredményez, valamint 2020-tól a felsőoktatási felvételi eljárás megköveteli a B2 szintű nyelvvizsga meglétét és többletpontot jelent további nyelvvizsga megszerzése.

Tekintettel arra, hogy a tanuló, amennyiben emeltszintű vizsgája keretében a B2 szintű komplex nyelvvizsgát nem szerzi meg, akkor külön energia befektetéssel és anyagi ráfordítással nyelvvizsgaközpontokban tehet sikeres vizsgát.

A feltárt gyakorlat, amely a kezeit illetően mozgáskorlátozott tanulók számára ellehetetlenítheti az írásbeli nyelvvizsga letételét, jelentős hátrányba hozza azokat a tanulókat, akik akarják és képesek is támogató személyi és tárgyi feltételekkel akár az írásbeli vizsga megszerzésére is.

Mindezek az inkluzív oktatás lényegi elemei – úgymint támogató személyi és az érintett fogyatékos tanuló egyedi igényeihez és szükségleteihez igazodó (adott esetben innovatív) tárgyi környezet, egyenlő esélyű hozzáférés, ésszerű alkalmazkodás – hiányát vetik fel.

Fontos azonban azt is rögzíteni, hogy mind az Nkt. szemléletmódja, mind pedig a szakértői bizottságok szakvéleményei kevésbé a fogyatékos, sajátos nevelési igényű gyermek kiemelkedő és támogatandó képességeire, valamint a támogatás módszerére összpontosítanak, hanem inkább a tanuló életkori sajátosságainak fogyatékossgal által okozott részleges vagy teljes körű módosulását rögzítik, és a kedvezményekre, valamint a mentességek megadására irányulnak.

Ez a gyakorlat és szemlélet azonban a nyelvvizsgákon kívül egyéb (írásbeli) dolgozatok és vizsgák során is érvényesül, mindez azonban nem garantálja a fogyatékos tanulóknak a CRPD-ben rögzített inkluzív oktatáshoz való jogát, továbbá az élethosszig tartó tanulás lehetőségének is gátat szab, így az érintett tanulók vonatkozásában a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével és az oktatáshoz való jogával összefüggésben visszaélést okozott, továbbá nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.

6. Intézkedéseim

A vizsgálatom során feltárt alapjoggal összefüggő visszasság megszüntetése és bekövetkezése lehetőségének jövőbeni megelőzése érdekében

1. az Ajb. 32. §-a alapján felkérem *az emberi erőforrások miniszterét*, hogy a jelentésben foglaltak szerint fontolja meg
 - a.) a fogyatékos személyekkel kapcsolatos ágazati szabályok áttekintését, és kezdeményezzen intézkedéseket azok összehangolására;
 - b.) a köznevelés fejlesztési tervek felülvizsgálatakor kiemelt figyelmet fordítson a fogyatékossgal élő személyek (tanulók, tanárok, szülők, helyi közösség tagjai) közszolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáféréseinek feltételeire és a kapcsolódó infrastruktúrára;
 - c.) az inkluzív oktatás szemléletmódjának a hazai oktatási rendszerben való meghonosítását célzó stratégia kidolgozását.
2. az Ajb. 37. §-a alapján felkérem *az emberi erőforrások miniszterét*, hogy a jelentésben foglaltak szerint fontolja meg
 - a.) a tanulmányi jogviszonnal rendelkező tanulók esetében az emeltszintű érettségi vizsgára való jelentkezés elfogadására vonatkozó szabályok megváltoztatását, amennyiben úgy ítéli meg, hogy a jogszerűség biztosítását a kormányhivatal döntése garantálhatja a hatályos jogszabályok alapján eljáró középiskola igazgatójának döntése helyett;
 - b.) a fogyatékossgal élő személyek és érdekképviselői szerveik bevonását a köznevelés-fejlesztési terv kialakításába és annak felülvizsgálatába.
3. az Ajb. 31. §-a alapján felhívom *Budapest Főváros Kormányhivatal Kormány megbízottját*, hogy a jövőben az emeltszintű érettségi vizsgák lebonyolításával kapcsolatos jogkörének gyakorlásakor a vonatkozó szabályok betartásával járjon el.

Budapest, 2017. január

Székely László sk.