



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ ÁLTAL AKKREDITÁLT NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNY

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-550/2020. számú ügyben
Egy épértelmű autizmus spektrum zavarral élő tanuló oktatásának
hiányosságaival összefüggésben
(Előzmény ügy: AJB-5518/2019.)

Előadó: dr. Bene Beáta

Érintett szervek:

- Budapest III. Kerületi Óvoda, Általános Iskola, Egységes Gyógypedagógiai Módszertani Intézmény (Budapest, Szellő utca)
- Észak-Budapesti Tankerületi Központ

2020.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-550/2020. számú ügyben
(Előzményi ügy: AJB-5518/2019.)**

A vizsgálat megindítása

Egy édesanya fordult a Hivatalomhoz, aki az Észak-Budapesti Tankerületi Központ (a továbbiakban: Tankerület) fenntartásában működő Budapest III. Kerületi Óvoda, Általános Iskola, Egységes Gyógypedagógiai Módszertani Intézmény (a továbbiakban: Iskola) gyermekével szembeni eljárásait sérelmezte. Véleménye szerint a gyermekét kirekesztik az osztályteremből, a fejlesztési órái elmaradnak, a gyermeket a társai bántalmazásával szemben nem védik meg, hanem a sírása miatt sorozatosan megbüntetik. Állítása szerint az Iskola nem biztosítja a gyermeke számára az augmentatív és alternatív kommunikációs (a továbbiakban: AAK) környezetet sem.

A panaszbeadvány alapján felmerült a jogállamiság elvével, valamint a belőle eredő jogbiztonság követelményével, a tisztességes eljáráshoz, az oktatáshoz, valamint a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszasság gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam. A körülmények megalapozott megismerése érdekében az Ajbt. 21. § (1) bekezdés b) pontja és (2) bekezdése alapján a Tankerület igazgatójától kértem tájékoztatást.

Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek

- a jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független demokratikus jogállam.”* (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés);
- a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.”* [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés];
- az oktatáshoz való jog: *„Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez. Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.”* [Alaptörvény XI. cikk (1) és (2) bekezdései];
- az egyenlő bánásmód követelménye és a fogyatékkal élő személyek külön védelme: *„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.”* [Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdés]; *„Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”* [Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés];
- a jogorvoslathoz való jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”* [Alaptörvény XXIV. cikk (7) bekezdés].

Az alkalmazott jogszabályok

- a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Egyezmény);
- a köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nkt.);

- az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.);
- a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. törvény (a továbbiakban: CRPD);
- a pedagógiai szakszolgálati intézmények működéséről szóló 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet (a továbbiakban: 15/2013. EMMI rendelet);
- a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet (a továbbiakban: 20/2012. EMMI 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: 32/2020 EMMI rendelet).

A megállapított tényállás

1. A *szülő panaszbeadványában* hivatkozott arra is, hogy gyermeke korábbi osztályát átszervezték, új osztálytársaival, az osztály tanáraival és a gyógypedagógiai asszisztenssel nem találja a hangot. A leírt problémákat hiába jelezték az osztályfőnököknek, nem is értette a kéréseiket. A szülő konkrétan sérelmezte azt, hogy az osztály mellett tevékenykedő asszisztens több alkalommal, a gyógypedagógus engedélye nélkül indokolatlanul elkülönítette a gyermeket, volt olyan eset is, amikor a nyitott ablak mellett hagyta magára. Az asszisztens emellett *a gyermekét büntette meg, mikor sírva fakadt, mert társa megharapta az arcát.* A panaszos hivatkozott arra, hogy az Iskolában történtek következményeként a gyermeke fél az osztályfőnökétől és az osztálytársaktól, ezért nem mert bemenni az osztályterembe, amiről a szülőket az Iskola csak késedelmesen tájékoztatta. Az Iskola ezt követően *a folyósón rendezett be egy külön asztalt és széket a gyermeke számára, hogy ott tanuljon.*

A szülő kifogásolta továbbá azt is, hogy a „fogyatékossgal élő gyermekek napjára” szervezett program kapcsán az osztályfőnök a gyermeket hátrányosan megkülönböztette. Írásban arról tájékoztatta ugyanis a szülőket, hogy a gyermeket csak a család egy felügyelő tagja kíséretével hajlandó elvinni az Állatkertbe. Az erről szóló e-mailt a panaszos a rendelkezésemre bocsátotta. Ezután az Iskola igazgatójához fordult, de *az igazgató burkoltan és nyíltan is a tudomására hozta, hogy a gyermeket ugyan „nem teheti ki” az Iskolából, de a szülők rendelkezésére bocsátana egy iskolákat tartalmazó listát, ahová átíráthatják.* Mindezen túl a szülő sérelmezte, hogy a gyermeke *nem kapja meg a szakértői bizottság véleményében foglalt logopédiai fejlesztést, valamint az Iskola gyermeküket „tanulásban akadályozott” oktatási környezetben tanítja, holott normál tanterv szerint kéne őt tanítani.* A panaszos szülő egyben a biztos rendelkezésére bocsátotta az Iskola *fenntartójához, a Tankerülethez benyújtott szülői kérelmére kapott választ. Jelezte, hogy az abban foglaltakat nem tudta elfogadni,* mivel szerinte a válasz nem ad érdemi megoldást a gyermekét az Iskolában ért jogsérelmekre.

2. A panaszos által előadottak és a Tankerületnek a szülő által adott válasza ismeretében arra kértem a Tankerület igazgatóját, hogy az Iskolában a panaszban megfogalmazott sérelmek tekintetében folytasson le fenntartói vizsgálatot és annak *eredményéről,* valamint szakmai és jogi álláspontjáról, *az ügy megoldása érdekében tett vagy tenni kívánt intézkedéseiről* tájékoztasson. Kértem az üggyel összefüggő valamennyi *irat másolatának* a megküldését is.

A Tankerület igazgatója arról tájékoztattott, hogy a szülő által előterjesztett *panaszban* foglaltakat kivizsgálta, amiről őt tájékoztatták, és amelyet a szülő *a rendelkezésemre bocsátott.* A Tankerület igazgatója szerint ebben kifejtették álláspontjukat a szülő által megfogalmazott valamennyi körülményről, ideértve a gyermek intézményi oktatásával, a gyermekkel foglalkozó személyi állomány végzettségével, szakmai kompetenciájával, a szülő

és az intézmény vezetői és pedagógusai közti egyeztetéseken elhangzottakkal kapcsolatos kérdéseket, a közöttük létrejött megállapodás lényegét. Ezentúl a szülő által sérelmezett állatkerti látogatással kapcsolatosan történeteket és azok indokait; a 2019/20 tanévben a gyermek szülői kérésre történő elkülönítésének indokait és tartalmát; az autizmus specifikus fejlesztésekkel kapcsolatos intézményi tevékenységet; a szülő által állított fizikai bántalmazással kapcsolatos vizsgálat eredményét; végül a szülő által állított, a tanuló elvételét javasoló igazgatói megjegyzéssel kapcsolatosan történeteket is megválasztották.

A Tankerület igazgatója tájékoztatott, hogy mivel a szülő részére megküldött fenntartói álláspont nem változott, a szülő újabb kivizsgálást igénylő panasszal nem élt, ezért a megkeresésem alapján **nem tartja indokoltnak újabb intézményi vizsgálat lefolytatását.**

A vizsgálat lefolytatása helyett a Tankerület megosztotta velem a 2020. február 7-i keltezéssel elkészült MONTÁZS projekt – A fogyatékos személyek számára nyújtott szakmai- és közszolgáltatások hozzáférhetőségének kialakítása, fejlesztése (Európai Unió EFOP projekt) – keretében az Iskola szakmai munkájára vonatkozó összefoglaló jelentést.

E jelentés megállapításai szerint az Iskola elkötelezett az autista gyermekek egyedi szükségleteiknek megfelelő oktatásában, rendelkezik autizmusra adaptált szakmai programmal/tantervvel, ezek megjelennek a Pedagógiai Programban is. A jelentést készítő által látogatott 4 csoportban megjelennek az autizmus specifikus módszerek, biztosítottak a térben és időben való tájékozódást segítő, a kiszámíthatóságot biztosító, *személyre szabott vizuális segédeszközök (napirendek, folyamatábrák, időmérők)*; a pedagógusok a fejlesztési módszereket és eszközöket az autizmusra adaptálják, szükség esetén egyedi taneszközt készítenek; a szakemberek viselkedéses megközelítést, illetve kognitív-viselkedésterápiás eljárásokat alkalmaznak és járatosak a problémás viselkedések, krízisek megközelítésében és kezelésében. Az intézmény vezetője támogatja a pedagógusok, asszisztensek továbbképzését autizmus témában és az Iskola partneri kapcsolatokat tart fenn más autizmussal foglalkozó intézményekkel, pályázatokon vesz részt, és folyamatosan keresi a lehetőségeket az autizmus témában a tudás fejlesztésére és bővítésére.

A Tankerület igazgatója hangsúlyozta, hogy a szülő az Iskolát folyamatosan lejárhatja, megkérdőjelezve az intézményben dolgozók szakmai munkáját, amely összességében az intézmény és az ott dolgozók negatív megítéléséhez vezet.

3. A Tankerület igazgatójának válaszában foglaltak megismerését követően *ismételt megkereséssel fordultam az igazgatóhoz* és kértem az ombudsmani vizsgálat elősegítése, a hozzám benyújtott szülői panaszban foglalt körülmények feltárása érdekében feltett kérdések tekintetében a jogi és szakmai álláspontjának a kifejtését.

A Tankerület igazgatója a második megkeresésemben feltett kérdésekre – sürgetésemet követően – válaszolt. A levelében mindenekelőtt kifejtette, hogy a panaszos gyermeke az Iskola speciális fejlesztő tagozatán harmadik osztályos, ahol hatan tanulnak, mind a hat tanulónak F84 diagnózisa van, négyen első osztályosok (ketten ismétlők), egy tanuló harmadikos, egy tanuló pedig negyedikes. A tagozaton négy osztályban foglalkoznak a pedagógusok autizmus spektrumzavarral, értelmi fogyatékossgal diagnosztizált tanulókkal. Két osztály alsó tagozatos, kettő pedig felső tagozatos összevont osztály. Mind az alsó, mind a felső tagozaton a speciális fejlesztő tagozaton dolgozó gyógypedagógusok és a szakmai intézményvezető helyettes közösen határozzák meg a csoportok összetételét. Igyekeznek az autizmus terén, és a kognitív képességek terén homogén csoportokat létrehozni, ami teljes mértékben nem tud megvalósulni, már csak az autizmus spektrum széles skálája miatt sem.

Az igazgatótól a második megkeresésemben **konkrét kérdésekre vártam választ, ezeket – a kérdéseket követően – az alábbiakban ismertetem.**

a) A panaszos szülő szerint a gyermekét az osztályteremből kizárják, előfordult, hogy egy iskolai tanulóasztalt állítottak be a folyosóra az osztályterem ajtaja mellé, majd azt később elvitték. Panaszának hozzám való benyújtásakor a gyermek az iskola folyosóján lévő

padokon töltötte a tanítási órákat. A szülő véleménye szerint így gyermeke nem jutott hozzá az oktatáshoz. Választ kértem arra, hogy **a tanítási órákon a gyermeket e körülmények között a pedagógusok milyen formában vonták be az órai tananyag elsajátításába, illetve a tanuló számára ki és milyen formában biztosította az iskola részéről a felügyeletet.**

b) A panaszos szülő hivatkozott arra, hogy az iskolában történt események következményeként a gyermek fél az osztályfőnökétől és az osztálytársaktól, ezért nem mert bemenni az osztályterembe, amiről a szülőket az iskola csak késedelmesen tájékoztatta. **Kértem annak tisztázását, hogy az iskola mikor észlelte a gyermek félelmeit, erről mikor, milyen formában tájékoztatta a szülőket.**

c) Végül választ vártam arra is, hogy milyen intézkedéseket tett az iskola annak érdekében, hogy **a gyermek ismét az osztályközösség részévé váljon és az őt tanító pedagógusok bizalmát visszanyerje.**

Az *első három kérdésemre* a Tankerület igazgatója kifejtette, hogy a tanulónak a 2019/2020-as tanév elejétől kezdve nem volt zökkenőmentes visszailleszkedése az iskolai rendszerbe; felerősödtek a „nem kívánt” viselkedési jegyek, e viselkedések leépítése miatt az osztályfőnök konzultált a szülővel. A szülő jelezte és kérte a gyermekek egymástól való elkülönítését, így a tanteremben elkezdtek saját kuckó létrehozásával a gyermekeket panaszos gyermekétől elkülöníteni. Mindeközben a tanuló opponáló viselkedést mutatott az osztály/közösség irányába, nem akart bemenni a tanterembe. A gyermek sokat tartózkodott a folyosón, így a tanulási helyzetbe való bevonása érdekében egy asztalt hozattak számára átmeneti megoldásként (miközben a benti tanuló sarka érintetlen maradt a csoportban).

Az igazgató álláspontja szerint az intézmény pedagógusai nem különböztették meg hátrányosan a gyermeket, az elkülönítés az autizmus specifikus fejlesztés során előfordul, amennyiben a gyermek viselkedése azt kívánja. Így előfordul, hogy a gyermeket kell megvédeni a csoportban, illetve az osztályban keletkező hanghatásoktól (ti. a közösség magatartása ráerősíthet a problémás viselkedésre). A speciális fejlesztő tagozaton akkor alkalmazzák a pedagógusok e megoldást, ha a gyermek szükségletei igénylik, hiszen az autizmus spektrumzavar esetén igen gyakori a szenzoros túlérzékenység. Ilyen helyzetekben mindig az a legideálisabb, ha a keresnek egy biztonságos, csendesebb, ingerszegényebb környezetet a gyermek számára, ahol meg tud nyugodni, ahol ki tudja pihenni magát. A tanuló osztályba/csoportba történő visszavezetése folyamatosan zajlott, a 2020/2021-es tanévben már minden órán az osztályban tartózkodott.

d) A szülő állítása szerint többször kísérelték meg az osztályfőnökkel a problémákat tisztázni szóban és írásban, de az osztályfőnök nem értette, hogy mi a szülők gondja az asszisztenssel és az AKK környezetet nélkülöző oktatási körülményekkel. Miután az osztályfőnökkel szóban nem tudtak az érdemi kérdésekről egyeztetni, írásban fogalmazták meg problémáikat, amelyre nem kaptak választ az osztályfőnöktől. **Kértem, tárja fel a szülő és az osztályfőnök közötti érdemi párbeszéd kialakításának akadályait, továbbá tájékoztasson a gyermek számára AAK környezetről, alkalmazott módszerekről.**

A fenti kérdésem kapcsán a Tankerület igazgatója utalt arra, hogy a gyermek osztályfőnöke gyógypedagógus, aki 2020 év elején az autizmus spektrum pedagógiája szakirányú főiskolai képzését fejezte be. A szülő, a tanuló, a pedagógus és az intézmény a partnereivel való kapcsolattartás formáiként, pedig a tanévenként tartott három *szülői értekezlet, félévenként egy fogadóóra* biztosított. Ez utóbbin lehetősége van a szülőknek arra, hogy az osztályfőnökök tájékoztassák őket gyermekük haladásáról, az esetleges problémákról, és igény esetén tanácsot adjanak a gyermek nevelésével, fejlesztésével kapcsolatban, a gyermekek számára pedig fényképes naplót készítenek, amelyet havonként frissítenek. Mindezen túl igény esetén *üzenőfüzet segítségével* kommunikálnak a szülőkkel, amelybe napi rendszerességgel írják be azt, hogy mi történt a gyermekkel, továbbá van *e-*

mail listájuk a szülők elérhetőségével, tanulói portfólió, és félév és év végi eredmények átadásakor szóban is tájékoztatják a szülőket.

e) A szülők véleménye szerint az osztály mellett tevékenykedő asszisztens többször is a győgy pedagógus engedélye nélkül különítette el gyermeküket. Például, amikor gyermekük a vizet véletlenül kiborította az asztalra, a gyermeket a második emeleten egy külön teremben, nyitott ablaknál felügyelet nélkül hagyta. Kértem, hogy a szülő által kiemelt eset kapcsán tárja fel a körülményeket, így azt, hogy a **gyermeket a konkrét esetben ki, mikor, milyen indokok alapján és milyen körülmények között hagyta magára.**

f) A gyermeket több esetben érte **abúzus az osztálytársai részéről** is, például az édesapa szeme láttára az évnyitón, vagy előfordult, hogy a gyermeket arcon harapta az osztálytársa. A szülők állítása szerint a bántalmazásokat követő sírás miatt a gyermeküket büntették meg és nem a bántalmazás elkövetőjét. Kértem, tárja fel, hogy a gyermeket osztálytársai részéről milyen bántalmazás érte, ha pedig az iskola a bántalmazásokat nem észlelte, akkor az pontosan milyen okokra vezethető vissza.

Az e) és f) kérdés nyomán az igazgató leszögezte, hogy a tanuló fizikai bántalmazásáról sem az intézményvezetésnek, sem a pedagógusoknak, illetve asszisztenseknek nincs tudomása, az osztálytársai nem agresszívak fizikailag. Az osztály azonban hang, illetve verbális ingerekkel valóban erősen telített. Büntetéssel nem élnek, *a helyes viselkedést jutalmazták és a jutalmazás megvonása fordul elő nem kívánt viselkedés előfordulása esetén.*

g) A szülők többször voltak az *iskola vezetőségénél is személyes egyeztetésen* gyermekük érdekében. Kértem, hogy amennyiben készült *feljegyzés vagy jegyzőkönyv* a megbeszélésekről, az igazgató azok másolatait bocsássa a rendelkezésemre.

E kérdésre válaszolva a Tankerület igazgatója előadta, hogy a szülő a 2018/2019-es tanévben egyszer *kért az intézményvezetőtől időpontot*, mely megbeszéléseken a szülők, az osztályfőnök, az intézményvezető és helyettese vett részt. Megállapodtak ekkor a jutalmazás egyes pontjairól, a tanulót segítő protetikusan környezet kialakításáról. E megbeszéléseken az Iskola igazgatója kérte a szülőket, hogy ha gondjuk van, keressék meg és próbálják megoldani közösen a helyzetet, mielőtt az Iskoláról lejárato bejegyzést tennének közzé.

A következő alkalommal a szülők – az édesanya több negatív tartalmú blogbejegyzését követően – 2019 szeptemberében keresték meg az intézményvezetőt az állatkerti látogatással kapcsolatban. A tanuló az állatkerti látogatás napjáig nagyon sokat hiányzott, az Iskolába való visszailleszkedése sem történt meg, ezért az osztályfőnök kérte a szülőket, hogy a kísérsben segítsenek. Amikor a gyermek édesanyja jelezte, hogy nem tud segíteni gyermeke felügyeletében, azonnal találtak megoldást, és a pszichológus kísérte el őt.

A következő találkozás 2019 októberében történt, akkor az **Iskola igazgatója hívta be a szülőket**, a folyamatos negatív blogbejegyzések miatt, ahol tájékoztatta őket szóban a gyermek akkori állapotáról, helyzetéről és a meghozott intézkedésekről. E megbeszéléseken az intézményvezető megkérdezte a szülőket arról, hogy **ha ennyire elégedetlenek az intézménnyel, akkor miért nem keresnek olyan iskolát, amely véleményük szerint is kielégítené a gyermek sajátos nevelési igényét.** A szülők ekkor azt nyilatkozták, hogy nem szeretnék másik intézménybe vinni gyermeküket. Az is elhangzott ezen a megbeszéléseken az intézményvezető részéről, hogy ő egyetlen gyereket sem fog elküldeni az intézményből.

h) A szülő panaszbeadványában hivatkozott arra, hogy a szakértői véleményben a gyermek számára a szakértői bizottság normál tanterv szerinti tanulást fogalmazott meg. A szülő tudomása szerint ezzel szemben a gyermek tanulásban akadályozottak szerinti tanrend alapján tanul. Kértem, hogy tájékoztasson arról, hogy **az iskola a gyermeket milyen tanrend szerint tanítja, amennyiben pedig a gyermek számára biztosított tanrend eltér a szakértői véleményben foglaltaktól, akkor annak indokairól kértem tájékoztatást.** Kértem továbbá, hogy bocsássa a rendelkezésemre azon *iratokat*, amelyek alátámasztják, hogy *a gyermek milyen tanrendben tanul.*

A Tankerület igazgatója a tanuló megküldött szakértői véleményéből kiemelte, hogy a gyermek aktuális teljesítménye az alacsony átlagos övezetbe esik, ezért a szakértői bizottság szegregált keretek között zajló oktatást írt elő számára. Beszédértési nehézsége megnehezíti tanulását. Kétszemélyes helyzetben tud hatékonyan tanulni, csoportos munkába azonban nem vonható be. A tanulót az Iskola autizmus-specifikus eszközökkel, módszerekkel támogatja, strukturált, protetikus (segítő) környezetben tanul, három és fél oldalról elkülönített tanulószoba van, írott napirend segíti időben való tájékozódását. Vizuális szabályok, szociális történetek segítségével próbálják magatartását formálni, a szociális normákhoz közelíteni. Jutalmazással erősítik az elfogadható viselkedésformákat.

A tanuló a tanév elejétől kezdve nem volt hajlandó bemenni a tanterembe, ezért team-munkában beavatkozási tervet készítettek, a szülőkkel folyamatosan konzultáltak. A stratégia következetes alkalmazásával a tanuló egyre több időt töltött az osztályban, egyre jobban bevonható volt a feladatok elvégzésébe. A második félévtől kezdve bekapcsolódott a tanórákba, így egyre több időt töltött tanulással. A második félévtől kezdve továbbá egy második asszisztens is segítette a csoport munkáját, három felnőtt dolgozott az osztállyal, mindamelllett a tanuló heti több alkalommal egyéni fejlesztésen vesz részt.

i) A panaszos szülő sérelmezte azt is, hogy a gyermeke **nem kapta meg a szakértői véleményben foglalt fejlesztéseket, külön nevesítette a logopédiai fejlesztést.** E problémával összefüggésben a szülő utalt arra is, hogy az iskola logopédus hiányával küzd. Kértem, hogy a szakértői véleményben megfogalmazott fejlesztések teljes körére tekintettel, kaphassak tájékoztatást, így a gyermek számára biztosított *fejlesztésekről, a fejlesztések elmaradásának okairól.* Kértem megküldeni mindazon iratokat (pl. *fejlesztési terv, napló másolatok*), amelyek a gyermek számára nyújtott fejlesztéseket igazolják.

A Tankerület igazgatója tájékoztatott a gyermek számára a szakértői véleményben megfogalmazott fejlesztési területekről, amelyek kiterjednek a komplex gyógypedagógiai fejlesztésre, együttműködés fejlesztésére, a feladat és szabálytudat erősítésére, a figyelem terjedelmének és tartósságának javítására, az autizmus specifikus fejlesztésre, a mozgásfejlesztésre és a logopédiára. Megfelelő szakirányú végzettségű gyógypedagógus dolgozik az osztállyal, így ezeket a fejlesztési célokat az egész napos iskolai foglalkozásokba beépítve kapták a tanulók. Az Iskola lehetőségei az alapítványi intézményekhez képest szerényebbek, mind a személyi és a tárgyi feltételeket illetően, de folyamatosan konzultálnak főiskolai oktatókkal és az Autizmus Alapítvány szakértőivel, illetve egyéb külső szakemberekkel is.

A fentiekén túl a gyermek hetente gyógypedagógus/pszichológus által tartott pszichológiai megsegítésben is részesült. A testnevelés órák is sajátosak az intézményben, hetente úszni járnak a gyermekek, ahol gyakorlatilag egyénileg foglalkoztak velük az edzők, a jó idő esetén hetente terápiás lovaglásra járnak; illetve a testnevelés órák is pszichomotoros fejlesztésen alapulnak. Minden osztály számára biztosított a gyógypedagógus végzettségű osztályfőnök és a gyógypedagógiai asszisztens. **Az osztály minden nap tart babzsák foglalkozást, ami fejleszti a beszédértést és a beszédprodukción.**

A fejlesztéssel szorosan összefüggő körülményeket emel ki – a következő kérdésnél hivatkozott – 2020-ban kiadott szakértői vélemény. A szakértői vélemény rögzíti a szakértői vizsgálat során tartott szülői konzultáción elhangzottakat is. Itt a szülő arról nyilatkozott, hogy gyermeke – a 2017-es szakértői véleményben foglaltak ellenére – *2019 decemberéig nem kapta meg a logopédiai fejlesztést,* továbbá a fenntartói vizsgálat eredményeként csak 2020-tól kap gyermeke gyógypedagógiai asszisztensi megsegítést.

j) Végül tájékoztatást kértem a gyermek állapotával kapcsolatosan kiadott szakértői vélemény felülvizsgálatával kapcsolatos iskolai intézkedésekről.

A tanuló állapotát felmérő 2017-ben kiadott szakértői vélemény rögzítette, hogy a gyermek tanulmányait speciális általános iskolában, szegregált keretek között, *a normál tanmenet szerint kezdje meg, komplex gyógypedagógiai és logopédiai fejlesztés mellett.* A

tanuló a vonatkozó jogszabályokban meghatározott módon egészségügyi, pedagógiai célú rehabilitációs, rehabilitációs foglalkozásra jogosult, valamint számára a fejlődését szolgáló tanórákon kívüli egyéni vagy csoportos pedagógiai tartalmú egyéb foglalkozás szervezhető. *Az ajánlott fejlesztések óra száma öt*, amelyek kiterjedtek a komplex gyógypedagógiai fejlesztésre, a mozgásfejlesztésre és a logopédia – a beszédértés és – produkció – területére. E szakértői vélemény felülvizsgálata a 2019/2020-as tanévben esedékes.

Az Iskola a pedagógiai szakszolgálat szakértői bizottságától felülvizsgálatot kért és a 2020 május végén kiadott szakértői véleményt a rendelkezésemre bocsátotta. A szakértői véleményben a bizottság javasolta, hogy *a gyermek tanulmányait jelenlegi intézményében folytassa normál tanterv szerinti oktatási keretek között, további komplex autizmus specifikus fejlesztés biztosításával. Támogatják továbbá a gyermek gyógypedagógiai asszisztens által történő megsegítését.* A rehabilitációs-rehabilitációs órakeret terhére a szakértői bizottság által javasolt alábbi fejlesztésekre ajánlott óraszám: heti 5 óra. Az ajánlott fejlesztések: figyelem terjedelmének és tartósságának javítása; *beszéd- és feladatértés fejlesztése*; autizmus specifikus fejlesztés: a kommunikáció és társas viselkedés, valamint a játék, érdeklődés és rugalmas viselkedésszervezés területén; mozgásfejlesztés; önkiszolgálás fejlesztése; AAK; tehetséggondozás; logopédiai tanácsadás és pszichés megsegítés szükség szerint.

A Tankerület igazgatója válaszában utalt arra, hogy a tanuló a 2020/2021-es tanévben **heti négy egyéni foglalkozásban** fog részeseülni.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint a biztoshoz bárki fordulhat, ha hatóság tevékenysége vagy mulasztása az alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, 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 Ajbt. 18. § (2) bekezdés a) pontja szerint az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szerv közszolgáltatást végző szervnek minősül. Az Nkt. 2. § (1) bekezdése kimondja, hogy az Alaptörvényben foglalt ingyenes és kötelező alapfokú, ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú oktatáshoz való jog biztosítása a magyar állam közszolgálati feladata. Egyben figyelemmel voltam az Ajbt. 1. § (2) bekezdés a) pontja és (3) bekezdésére is, miszerint tevékenységem során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordítok a gyermekek jogainak a védelmére és a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékkal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.

Mindebből következően a köznevelési feladatot ellátó iskolák, valamint fenntartóik közszolgáltatást végeznek, így tevékenységük vizsgálatára kiterjed a hatásköröm. Hatásköröm megállapításánál figyelemmel voltam arra, hogy a panaszos jogorvoslati jogát kimerítette.

II. A vizsgált alapjogok és elvek tekintetében

Az alapjogi biztos egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira,

valamint az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege Alaptörvény Negyedik Módosításának hatályba lépését követően továbbra is nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amely ellentétesek volnának a korábbi alkotmány szövegével.

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*”. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában kiemelte, 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, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.*”

Ha összevetjük Alaptörvénynek a jelentésben érintett egyes cikkeit a korábbi Alkotmány azonos tárgykörű rendelkezéseiben foglaltakkal, akkor azokban nem hoz olyan érdemi változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így pedig az elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozatai indokolásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, **demokratikus jogállam**. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – 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 Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, hogy a jogállamiságnak több összetevője van, az egyik legfontosabb alapkövetelmény *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. Demokratikus jogállamban ahhoz, hogy a személyek életviszonyaikat, működésüket, magatartásukat a jog által előírtakhoz tudják igazítani, az elvárt kötelezettségeiknek eleget tudjanak tenni, *szükség van a joganyag, a jogi eljárások stabilitására. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, hanem az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is*.

2. Az Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdése alapján **minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez**, Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, **az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú**, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja. Az Alaptörvény a személyiség

kibontakoztatásának, a tájékozott és felelős polgárrá válásnak az egyik alapvető feltételeként valamennyi magyar állampolgár jogát elismeri a műveltség megszerzésére törekvéshez. E jog érvényesítése szükségszerűen állami cselekvést igényel: az állam az elengedhetetlenül fontos ismeretek megszerzését, a gyermekek megfelelő fejlődését a kötelező – és ezzel összhangban – bárki számára ingyenesen hozzáférhető alapfokú oktatással biztosítja.

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

3. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése alapján Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az egyenlő bánásmóddhoz való jog a jogegyenlőség kifejeződése, melynek megfelelően megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. A hátrányos megkülönböztetés tilalma és az esélyegyenlőség biztosítása, előmozdítása az állam számára eltérő jellegű, de szorosan összekapcsolódó feladatot, kötelezettséget jelent. A jogegyenlőség megteremtése, az egyenlő méltóságú személyként kezelés biztosítása elsődleges állami kötelezettség, míg az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít. Lehetőséget, de bizonyos, valamely tulajdonságukból, állapotukból – így különösen az életkorukból, egészségi állapotukból, betegsükből, testi, szellemi fogyatékoságukból – adódó sajátos, kiszolgáltatott helyzetük miatt objektíve hátrányba kerülő személyek csoportjainál az állami beavatkozás nem fakultatív feladat: az állam itt köteles hatékony lépéseket tenni az eredendően és súlyosan egyenlőtlen helyzet felszámolására.

4. 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 és a fogyatékossgal élőket.** Az Alaptörvény tehát a gyermekeket és a fogyatékossgal élőket gondoskodásra szoruló és külön védelmet igénylő csoportként emeli ki. Az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít, ugyanakkor bizonyos, valamely tulajdonságuk (pl. életkor, 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 egyenlőtlen helyzet felszámolása érdekében.* Az állam relatíve jelentős szabadságot élvez abban, hogy pontosan 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.

Rá kell mutatni arra, hogy **az előnyben részesítés követelménye a társadalom valamennyi területén érvényesítendő elv, amelynek értelmében fogyatékossgal élő személy nem részesülhet rá nézve sérelmes elbírálásban, kirekesztésben, fogyatékossga miatt nem lehet korlátozott a más emberek számára elérhető közjavakhoz való hozzáférésben.** Miután a fogyatékos személyek az őket mindenki mással egyenlően megillető

jogaikkal állapotukból fakadóan kevésbé tudnak élni, számos akadállyal kénytelenek szembesülni társadalmi életük és joggyakorlásuk során, ezért indokolt, hogy előnyben részesüljenek. Az egyenlő esélyű hozzáférés elve azt jelenti, hogy a fogyatékos emberek a többségi társadalom tagjaival azonos minőségben és mennyiségben tudják igénybe venni a közszolgáltatásokat. Ehhez pedig a közszolgáltatásokat a fogyatékos személyek különböző csoportjai eltérő szükségleteire figyelemmel kell megszervezni.

A hátrányos megkülönböztetés tilalma és az esélyegyenlőség előmozdítása az állam számára eltérő jellegű, de szorosan összekapcsolódó feladatot jelent. *A jogegyenlőség megteremtése, az egyenlő méltóságú személyként kezelés biztosítása elsődleges állami kötelezettség, míg az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít.* A CRPD preambuluma szerint a részes államok elismerik, hogy bárkinek a fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetése az emberi személy veleszületett méltóságának és értékének megsértése. Kötelezettséget vállaltak, hogy meghoznak minden megfelelő jogalkotási, közigazgatási és egyéb intézkedést az Egyezményben foglalt jogok végrehajtása érdekében; megtesznek minden megfelelő intézkedést. Ideértve a jogalkotási lépéseket a fogyatékosággal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítása vagy eltörlése érdekében; kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg. *A CRPD 7. cikke értelmében a részes államok minden szükséges intézkedést meghoznak, hogy a fogyatékosággal élő gyermekek számára más gyermekekkel azonos alapon biztosítsák valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes körű gyakorlását. Minden, a fogyatékosággal élő gyermekekkel kapcsolatos intézkedés során elsődlegesen a gyermek legfőbb érdekeit kell figyelembe venni.*

5. Az Alaptörvény XXIV. cikke immár kinyilvánítja a **tisztességes eljáráshoz való jogot**. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet arra, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van. Irányadó alkotmánybírósági tézis, hogy a jogállamiság elvéből folyó egyik legfontosabb alapkövetelmény a közhatalom, *a közigazgatás törvény alá rendeltsége. 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.

6. Az Alaptörvény a jogorvoslathoz való jogot az alkotmányos alapjogok között rögzíti. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint *mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.* Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog, mint alkotmányos alapjog immanens tartalma az *érdemi határozatok tekintetében, a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége.* A jogorvoslathoz való jog tényleges érvényesüléséhez a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis az is szükséges, hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát. A jogorvoslathoz való jognak az Alaptörvényben való garantálása a rendes jogorvoslatra vonatkozik.

A jogorvoslathoz való jog lényeges tartalma kiterjed a jogorvoslati lehetőségről vagy annak hiányáról való tájékoztatásra is. A tájékoztatási kötelezettséget az egyes eljárási kódexek is kiemelik, hangsúlyozva, hogy a jogorvoslatról való tájékoztatás nem múlhat az egyes hatóságok mérlegelésén, belátásán. Az érintettnek tehát minden olyan esetben, amikor azt az adott jogszabály lehetővé teszi, meg kell adni a lehetőséget arra, hogy az általa sérelmezett döntés ellen jogorvoslattal éljen. A jogorvoslati fórumnak döntési helyzetben kell lennie. A formális, eleve kilátástalan jogorvoslat ennél fogva nem kielégítő. Lényeges, hogy *a közigazgatási eljárásokon kívül eső eljárásokban is eleget kell tenni a jogorvoslati*

lehetőségekről való tájékoztatásnak. A jogorvoslati lehetőség biztosítása tehát nem formai (jogszabály biztosítja vagy kizárja), hanem tartalmi (ténylegesen biztosítva volt-e) kérdés.

III. Az ügy érdemében

A szülő panaszbeadványában foglaltak és a Tankerület részletes beszámolójának megismerését követően vizsgálatom nem terjedt ki valamennyi sérelmezett elemre. Így különösen nem vizsgáltam, – hatásköröm hiánya okán nem is vizsgálhattam ombudsmanként – az oktatás szakmai kérdéseit, ideértve azt, hogy a kialakított környezet pedagógiai szakmai szempontból megfelelő-e az autizmus spektrumzavarral élő tanuló számára. Vizsgálatom során továbbá azokat a kérdéseket sem érintettem, amelyre a Tankerület igazgatójának válasza megnyugtató megoldással szolgált, így pl. az állatkerti látogatás, a gyermek tanterembe való visszatérése.

Nem hagyhattam figyelmen kívül ugyanakkor a vizsgálatom során **a Tankerület igazgatójának együttműködésével kapcsolatos körülményeket.** *A Tankerület igazgatója az első alkalommal küldött megkeresésemben jelzett vizsgálati felhívásomnak ugyanis nem tett eleget, az ezt követő második megkeresésemre is csak sürgetést követően küldte meg tájékoztatását.* Ugyanakkor nem kaptam választ arra, hogy ki foglalkozott a tanulóval, illetve ki felügyelte, amíg ő a tanítási napokon a tantermen kívül tartózkodott, ezekben az esetekben milyen oktatásban, fejlesztésben részesült. Nem derült ki az sem, hogy a szülőt mikor tájékoztatták a gyermek tantermen kívüli elhelyezéséről, annak okairól, továbbá nem vizsgálták ki – a megkeresésemben foglaltak ellenére sem – a szülői panaszban felvetett azon állításokat, hogy az asszisztens felügyelet nélkül hagyta-e a gyermeket, és a gyermek sírása miatt tett intézkedéseit. A Tankerület igazgatója végül nem bocsátotta a rendelkezésemre a tanuló számára biztosított egyéni és csoportos fejlesztésekkel kapcsolatos iratokat (pl. egyéni fejlesztési terv, napló) és mindezek hiányát nem is indokolta.

Az Ajbt. 25. § (1) bekezdése kimondja, hogy az alapvető jogok biztos vizsgálatainak lefolytatása, illetve a vizsgálat megtervezése érdekében a vizsgált hatóság, a vizsgált hatóság vezetője, **a vizsgált hatóság felügyeleti szervének vezetője**, a kért vizsgálat lefolytatására jogszabály által egyébként feljogosított szerv vezetője, a vizsgált hatóság munkatársa a 21. § (1) bekezdésében meghatározott esetekben **az alapvető jogok biztosával együttműködik.** Az Ajbt. 25. § (2) bekezdése szerint pedig, ha a vizsgált hatóság *az együttműködéssel kapcsolatos kötelezettségét megalapozott indok nélkül nem vagy késedelmesen teljesíti, az alapvető jogok biztos a tényt jelentésében rögzíti, és azt az éves beszámolójában külön kiemeli.*

Mindezekre figyelemmel megállapítom azt, hogy a Tankerület eljárása összességében alkalmas volt arra, hogy a vizsgálatomat lassítsa, akadályozza, amely az ombudsmani gyakorlat alapján önmagában a jogállamiság követelményével összefüggő visszásságot okoz.

1. Az Iskola intézkedésével szemben a fenntartóhoz benyújtott irat értelmezése kapcsán

Az Nkt. 37. § (2) bekezdése értelmében a szülő **a nevelési-oktatási intézmény döntése, intézkedése vagy intézkedésének elmulasztása** ellen – a közléstől, ennek hiányában a tudomására jutásától számított 15 napon belül – a gyermek érdekében **eljárást indíthat.** A szülői kérelem tárgyában az Nkt. 37. § (3) bekezdése alapján **a fenntartó jár el**, és hoz másodfokú döntést többek között a jogszabálysértésre vagy az intézmény belső szabályzatának megsértésére hivatkozással benyújtott kérelemről.

Lényeges kiemelni, hogy az intézmény *fenntartójának döntéshozatali joga szinte korlátlan* az Nkt. 38. § (1) bekezdése szerint, azaz a kérelmet elutasíthatja, a döntést megváltoztathatja, megsemmisítheti, a nevelési-oktatási intézményt új döntés meghozatalára utasíthatja. A kérelem elbírálására az Nkt. 37. § (4) bekezdése kijelöli a fenntartón belül azt a

személyt is, aki döntésre jogosult. Ez a személy egy állami fenntartású nevelési-oktatási intézményben minden esetben a fenntartó vezetője. A másodfokú eljárás során a döntéshozót az Nkt. 38. § (3) bekezdésében rögzített eljárási szabályok kötik. **A jogorvoslati kérelem elbírálása során a tényállás tisztázására, a határidők számítására, az igazolásra, a határozat alakjára, tartalmára és közlésére, a döntés kérelemre vagy hivatalból történő kijavítására, kicserélésére, kiegészítésére, módosítására vagy visszavonására az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.**

A másodfokú eljárás során a döntéshozót az Nkt. 38. § (3) bekezdésében rögzítettek kötik: *a jogorvoslati kérelem elbírálása során a tényállás tisztázására, a határidők számítására, az igazolásra, a határozat alakjára, tartalmára és közlésére, a döntés kérelemre vagy hivatalból történő kijavítására, kicserélésére, kiegészítésére, módosítására vagy visszavonására az Ákr. rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.* A fenntartónak így az eljárása során érvényesíteni kell a kérelem elbírálásának időpontjában hatályos Ákr. által meghatározott eljárási szabályokat. Mindezek ismeretében minden iskola fenntartójának a hozzá érkező szülői kérelmek tekintetében *döntési kötelezettsége keletkezik a törvényben rögzített eljárási rend szerint.* A fenntartó az Nkt. 38. § (1) bekezdésében foglaltakra figyelemmel a kérelmet elutasíthatja, az iskola döntését megváltoztathatja, vagy azt megsemmisítheti és az iskolát új döntés meghozatalára kötelezheti.

A vizsgált ügyben a szülő a gyermekét az iskolában ért mulasztások, a jogszabályi rendelkezések alapján a gyermeket – az állapotánál fogva – megillető, a szakértői véleményben rögzített különleges bánásmód hiánya miatt fordult kérelemmel 2019 novemberében a fenntartó Tankerülethez. Álláspontom szerint a Tankerületnek e szülői kérelmet a jogszabályokban foglaltak figyelembevételével *el kellett volna bírálnia,* és eljárása eredményeként kialakított döntését *alakszerű határozatba foglalva kellett volna meghoznia.*

A Tankerület **minden alakszerűséget, eljárási, tartalmi követelményeket figyelmen kívül hagyó egyszerű válaszlevele nem felelt meg a szülői kérelem elbírálását meghatározó** törvényi, az Nkt. és az Ákr. által támasztott követelményeknek. A fenntartói „döntés” (tájékoztatás) e formája, az elbírálás határozati formájának elmaradása ráadásul kizárta annak a lehetőségét is, hogy a panaszos szülő érdemi jogorvoslattal éljen a sérelmezett ügyben.¹

Mindezek alapján megállapítom, hogy a Tankerület a szülői kérelem elbírálásával kapcsolatos eljárása, illetve mulasztása a panaszos szülő tisztességes eljáráshoz, valamint jogorvoslatához való jogával összefüggő visszásságot okozott.

2. Az épertelmű tanuló számára biztosított oktatás formája és fejlesztése kapcsán

A sajátos nevelési igényű tanulók oktatása kapcsán az Nkt. 47. § (1) bekezdése garanciális jelleggel rögzíti: *e tanulóknak joguk van ahhoz,* hogy különleges bánásmód keretében állapotuknak megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljenek attól kezdve, hogy igényjogosultságukat megállapították. **Alapvető garancia, hogy az említett különleges bánásmódnak megfelelő ellátást mindig a szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint kell biztosítani az intézménynek.**

A panasz benyújtásakor hatályos 32/2012. EMMI rendelet 2. mellékletének 1.3.3 pontja értelmében *a sajátos nevelési igényű tanuló fejlesztésére vonatkozó célokot, feladatokat, tartalmakat, tevékenységeket, követelményeket meg kell jeleníteni az intézmény pedagógiai programjában, a helyi tantervben, a tematikus egységekhez, tervekhez kapcsolódó*

¹ Lásd az AJB-4199/2013., az AJB-6458/2013., az AJB-2613/2014., az AJB-3358/2014., AJB-3010/2015., az AJB-844/2019. és az AJB-690/2020. számú jelentéseket.

*tanítási-tanulási programban, valamint az egyéni fejlesztési tervben. A 32/2012. EMMI rendelet hatályon kívül helyezése² után a 2020-as NAT-hoz illeszkedő tartalmi szabályozók között adták ki az „Irányelvek a sajátos nevelési igényű tanulók oktatásához” című szakmai szabályozót (a továbbiakban: Irányelv). E dokumentum a korábbi jogszabályhoz hasonlóan meghatározza a sajátos nevelési igényű tanuló fejlesztésére vonatkozó célokat, feladatokat, tartalmakat, tevékenységeket. Kimondja, hogy e követelményeket meg kell jeleníteni az intézmény pedagógiai programjában, a helyi tantervben, a tematikus egységekhez, tervekhez kapcsolódó *tanulási-tanítási programban (tanmenet, óraterv) és az egyéni fejlesztési tervben.**

Az Irányelv megfogalmazza **az autizmus spektrumzavarral küzdő tanulók iskolai nevelésének oktatásának irányelveit** is, amelynek 5. pontja tartalmazza a NAT alkalmazását az autizmus spektrumzavarral küzdő tanulók nevelése-oktatása során. Így többek között azt, hogy az autizmus spektrumzavar az értelmi képességek bármely szintjén jelen lehet, *így a többségi iskolák kerettantervét, valamint az enyhe értelmi fogyatékos tanulók számára és a középsúlyos értelmi fogyatékos tanulók számára készült kerettantervet egyaránt adaptálni szükséges autizmusra.* Az adaptáció szükségessége a tanulási célokkal kapcsolatos elvárásokra is vonatkozik. Az autizmussal, az autizmussal és intellektuális képességzavarral is diagnosztizált tanulóktól nem várható el az autizmusban nem érintett kortársakkal azonos teljesítmény. A tananyagot mennyiségi és minőségi szempontból módosítani és redukálni kell a tanulók speciális szükségletei szerint. *Az egyes tanítási területekre vonatkozó sajátos eltéréseket a helyi tantervben és az egyéni fejlesztési tervekben kell rögzíteni.* A tananyag elsajátításához speciális módszerek és eszközök használata szükséges.

A panaszos szülő gyermekének állapotát rögzítő 2017. évi szakértői vélemény alapján a gyermek tanulmányait speciális általános iskolában, a normál tanmenet szerint kezdhette meg, komplex gyógypedagógiai, logopédiai fejlesztés mellett. A szülő állítása szerint azonban a gyermeke tanulásban akadályozottak szerinti tanrend alapján tanul. Az ellentmondás tisztázása érdekében kértem a Tankerület igazgatójának tájékoztatását arról, hogy a tanulót az Iskola milyen tanrend szerint tanítja. Kérdésemre az igazgató a tanuló szakértői véleményéből kiemelte, hogy a gyermek aktuális teljesítménye az alacsony átlagos övezetbe esik, ezért a szakértői bizottság szegregált keretek között zajló oktatást írt elő számára. Beszédértési nehézsége megnehezíti tanulását. Kétszemélyes helyzetben tud hatékonyan tanulni, csoportos munkába nem vonható be, valamint rendelkezésemre bocsátotta a tanuló egyéni tanmenetét.

Mindezek alapján a Tankerület igazgatója nem vitatta a szülő állítását, hogy az Iskola a gyermeket nem a normál tanrend, vagyis a többségi kerettanterv adaptált követelményeinek megfelelően tanítja. Mindezekre tekintettel megállapítom, hogy ez a helyzet önmagában alkalmas lehet arra, hogy a tanuló oktatáshoz való jogával összefüggő visszásságot okozzon. Nem kaptam egyértelmű választ arra sem, hogy a tanuló oktatásához az Iskola milyen kerettantervet adaptált. A rendelkezésre bocsátott egyéni tanmenet erről egyértelmű utalást nem tartalmaz, az egyéni tanmenet részletes értékelése pedig olyan oktatási-szakmai kérdés, amelynek megválaszolására ombudsmanként nem rendelkezem kompetenciával, hatáskörrel.

A tanuló számára a szakértői bizottság által javasolt fejlesztések kapcsán ki kell emelni az Irányelv autizmus spektrumzavarral élő tanulókra vonatkozó elvei 11. pontjában foglaltakat. Ez rögzíti, hogy az autizmus spektrumzavarral küzdő tanuló iskolai ellátásának, habilitációs, rehabilitációs **fejlesztésének alapja a szakértői vélemény**, amely egyebek mellett tartalmazza a rehabilitációs javaslatot, mely általában a fejlesztés *fő irányait*, területeit jelöli ki hosszabb távra. Ezen **irányokat a tanulót ellátó szakembereknek a részletes pedagógiai felmérést követően konkrét célokra kell bontaniuk.** *Az egyéni fejlesztési tervet megalapozó legfontosabb felmérések autizmus spektrumzavar esetében az intellektuális*

² A 32/2012. EMMI rendeletet hatályon kívül helyezte a Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról szóló 110/2012. (VI. 4.) Korm. rendelet módosításáról szóló 5/2020. (I. 31.) Korm. rendelet 2020. február 8-ával.

képességek, a kommunikáció, a nyelvi és beszédképességek, az adaptív funkciók, illetve az egészségi állapot felmérése. Az egyes részterületek felmérését a gyermek ellátását végző intézményben a gyógypedagógus végzi, a szakvélemény ezekre általában nem tér ki. A szakvélemény szerinti ellátáshoz azonban szükség van a részletes pedagógiai felmérésre.

Az autizmus spektrumzavarral küzdő tanulók iskolai nevelése, oktatása irányelveinek 12. pontja értelmében *az egészségügyi és pedagógiai rehabilitáció és rehabilitáció céljai* és feladatai az iskolai nevelés minden szakaszában *folyamatosan jelen vannak*, és **elsősorban egyéni, kisebb részben kiscsoportos formában valósíthatóak meg**. Módszertanilag az autizmus specifikus módszerek és eszközök alkalmazása mellett kognitív viselkedésterápia, intenzív gyógypedagógiai fejlesztés, gyógytestnevelés alkalmazása szükséges. A *szakértői vélemény* a gyermek számára egészségügyi, pedagógiai célú rehabilitációs, rehabilitációs foglalkozást, a fejlődését szolgáló tanórákon kívüli egyéni vagy csoportos pedagógiai tartalmú egyéb foglalkozást javasolt *5 órában, amely kiterjedt a komplex gyógypedagógiai fejlesztésre, a mozgásfejlesztésre, valamint a logopédián belül a beszédértés és -produkcóra*.

A rendelkezésemre álló iratok, a Tankerület válaszában foglaltak és a szülő állítása közötti **ellentmondások alapján nem állapítható meg egyértelműen, hogy a tanuló számára ajánlott további fejlesztéseket milyen formában és órakeretben kapta**.

A 2020-as szakértői véleményhez csatolt pedagógiai vélemény szerint ugyanis a tanuló **3 óra egyéni rehabilitációban, heti egy órában logopédiai fejlesztésben, továbbá heti egy órában** csoportos mozgásfejlesztésben vett részt. Ezzel szemben a Tankerület igazgatója válaszában úgy nyilatkozott, hogy a szakértői véleményben megfogalmazott fejlesztési területek kiterjednek a komplex gyógypedagógiai fejlesztésre, az együttműködés fejlesztésére, a feladat és szabálytudat erősítésére, a figyelem terjedelmének és tartósságának javítására, az autizmus specifikus fejlesztésre, a mozgásfejlesztésre és a logopédiára. Tekintettel arra, hogy megfelelő szakirányú végzettségű gyógypedagógus dolgozik az osztállyal, ezeket **a fejlesztési célokat az egész napos iskolai foglalkozásokba beépítve kapták a tanulók**. Az osztály minden nap tart **babzsák foglalkozást, ami fejleszt a beszédértést és a beszédprodukción**.

A Tankerület igazgatója jelezte a gyermek állapota 2020 tavaszi felülvizsgálatának ismeretében, amikor is a szakértői bizottság a gyermek számára továbbra is normál tanrend szerinti haladást fogalmazott meg, és a fejlesztések óraszámát heti 5 órában rögzítette, hogy a tanulónak a jövőben heti négy órában egyéni foglalkozást tudnak biztosítani.

A **szülő állítása** szerint gyermeke **nem részesült a szakértői véleményben megfogalmazott logopédiai fejlesztésben**, és amikor ezt szóvá tette, akkor az Iskola igazgatója **szakemberhiányra** hivatkozott. A szakértői véleményben rögzített szülői konzultáció során a szülő előadta, hogy a gyermek 2019 decembere óta részesül csak logopédiai fejlesztésben. Fontos rögzíteni azt is, hogy *a Tankerület – kérésem ellenére – nem küldte meg a gyermek egyéni fejlesztési tervét*.

Mindezek kapcsán rá kell mutatnom arra, hogy **a szakértői bizottság szakértői véleményében foglalt tartalmi elemeket szakmailag az oktatási-nevelési intézmény önkényesen nem bírálhatja felül, azokhoz kötve van**. Amennyiben az Iskola úgy látja, hogy tapasztalatai nyomán a *szakértői véleményben foglalt felülvizsgálata szükséges, akkor annak megvan a maga, jogszabályban meghatározott eljárásrendje*. Eszerint lépéseket tehet a szakértői vélemény soron kívüli felülvizsgálatára, de mindaddig, amíg e véleményt a szakértői bizottság nem vizsgálta felül, addig az abban foglaltakat kell biztosítani az iskolai oktatás-nevelés során. Fontos felhívni a figyelmet arra, hogy aki **a pedagógiai szakszolgálatra vonatkozó rendelkezéseknek megfelelően készített szakvéleményben foglaltakat szándékosan figyelmen kívül hagyja szabálysértést³ követ el**.

³ A szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről 2012. évi II. törvény 248. § (2) bekezdés c) pontja alapján, aki a pedagógiai szakszolgálatra vonatkozó rendelkezéseknek megfelelően készített szakvéleményben foglaltakat szándékosan figyelmen kívül hagyja szabálysértést követ el

Az autizmus spektrumzavarral küzdő tanulók iskolai nevelésének-oktatásának irányelve összefoglalóan kifejti, hogy az autizmus spektrumzavarok lényege a társas viselkedés, a kommunikációs és a rugalmas viselkedésszervezés minőségi károsodása, amely jellegzetes viselkedési tünetekben nyilvánul meg. Az autizmus spektrumzavarral küzdő tanulóra legjellemzőbb a kölcsönösséget igénylő társas viselkedési készségek területén tapasztalható gondolkodási képesség sajátos hiányossága, a beszéd szintjéhez képest károsodott kölcsönös kommunikáció, a rugalmas viselkedésszervezés és -kivitelezés képességének minőségi sérülése, az egyenetlen képességprofil. Autizmus spektrumzavar minden értelmi szinten előfordul, jelen lehet átlagos (vagy átlag feletti) intelligencia mellett éppúgy, mint intellektuális képességzavarral (értelmi fogyatékkal) együtt járva.

Lényeges, hogy a fejlődési zavar átlagos vagy átlag feletti intelligencia esetében is jelentősen befolyásolja, áthatja a gyermeki fejlődést, megváltoztatja a megismerés folyamatát és a társas viselkedés fejlődését, ezért sérülésspecifikus fejlesztésre minden érintett gyermeknek joga és szüksége van.

Autizmusban a beszédfejlődés gyakran megkésik, súlyos esetekben nem alakul ki beszélt nyelv. A központi probléma azonban nem a nyelv hiánya vagy megkésített fejlődése, hanem a funkcionális, kölcsönös kommunikáció sérülése. A nyelvhasználat színvonalától függetlenül az alapvető probléma, hogy hiányozhat a kommunikáció és a beszéd hasznának, jelentőségének megértése: hiányozhat annak megértése, hogy mások érzéseit, gondolatait, tetteit kommunikáció útján befolyásolni lehet. Az alapvető gondolkodási és viselkedési képességek spontán elsajátításához szükséges képességek hiánya jellemzően egész életen át megmarad, de a speciális intenzív terápiás és pedagógiai ellátás segítségével jelentős fejlődés érhető el. A hiányzó, sérült képességek okozta elsődleges és másodlagos viselkedési tünetek a jól kompenzált állapotokban csaknem eltűnhetnek, változhatnak, és az élet különböző szakaszaiban különböző formákban jelentkezhetnek. Új helyzetben, váratlan események, körülmények hatására felerősödhetnek atípusos tünetek. A tünetek változatossága mellett a tanulók autizmusának lehetséges súlyossága széles skálán szóródik. **Az időben megkezdett sérülésspecifikus fejlesztés nagymértékben hozzájárulhat az állapot pozitív kimenetéhez.**

Mindezek alapján megállapítom, hogy az Iskola a panaszos sajátos nevelési igényű gyermeke számára nem biztosította a szakértői véleményben foglalt azt a különleges bánásmódot, amely hozzájárulhatott volna a tanuló állapotának megfelelő oktatásához. Mindezen mulasztások tartós, több tanéven keresztül való fennállása – összefüggésben a jogbiztonság követelményének sérelmével – akadályozta a gyermek állapotának megfelelő oktatáshoz való hozzájutását, ami az oktatáshoz való joggal összefüggő súlyos visszasságot okozott, emellett nem egyeztethető össze a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárás elvével sem.

3. Az Iskola reakciói a panaszos szülő észrevételeire, az eltanácsolás lehetősége

A feltárt tényállás szerint az Iskola igazgatója a szülőket **behívatta** az Iskolával kapcsolatosan **megfogalmazott kritikus tartalmú blogbejegyzések** miatt. E beszélgetésen a szülő előadása szerint az Iskola igazgatója tudomásukra hozta, hogy *a gyermeket ugyan nem teheti ki az iskolából, de a szülők rendelkezésére bocsát egy 5 iskolát tartalmazó listát, amely alapján el tudják vinni gyermeküket, ha nem tetszik a jelenlegi iskola.*

A Tankerület igazgatója szerint az iskola igazgatója a szülőktől valóban megkérdezte, hogy ha ennyire elégedetlenek az Iskolával, miért nem próbálnak a gyermek számára egy olyan másik iskolát keresni, ami szerintük is kielégítené a gyermek igényeit, és figyelmükbe ajánlotta az Autizmus Alapítványt. Egyben hangsúlyozta, hogy az Iskola igazgatójának álláspontja szerint a gyermek megfelelő helyen van az Iskolában és a tanulót nem fogja elküldeni.

Ombudsmanként nincsen lehetőségem arra, hogy a szülő és a fenntartó eltérő nyilatkozata, álláspontja közti ellentmondást tisztázzam, annak teljes körű feloldására a bírósági, hatósági eljáráshoz hasonló bizonyítást folytassak le. A rendelkezésre álló információk alapján ugyanakkor okszerű összefüggés vélelmezhető a panaszos szülő nyilvános, kritikai véleménynyilvánítása és az iskolai beszélgetés, valamint az iskolaváltás felmerülése között. *Mindazonáltal a szülő magatartása miatt a gyermeket érintő negatív tartalmú iskolai intézkedések⁴ általában is alkalmasak lehetnek a jogállamiság elvével összefüggő visszásság előidézésére.*

Intézkedéseim

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

1. az Észak-Budapesti Tankerület vezetőjénél *kezdeményezem*, hogy
 - a) az Ajbt. 32. §-a alapján a jövőben valamennyi hozzá érkező szülői kérelmet a vonatkozó jogszabályok szerint, a köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény által meghatározott általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény szabályai alapján bírálja el és hozzon döntést;
 - b) az Ajbt. 25. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően a jövőben működjön közre teljeskörűen az ombudsmani vizsgálatok lefolytatásában, így különösen a megkereséseknek határidőben és azok tartalmának megfelelően tegyen eleget;
 - c) az Ajbt. 31. §-a alapján a Budapest III. Kerületi Óvoda, Általános Iskola, Egységes Gyógypedagógiai Módszertani Intézmény (Budapest, Szellő utca) számára biztosítsa a panaszos gyermeke neveléséhez-oktatásához szükséges, a szakértői bizottság szakértői véleményében rögzített ajánlások feltételeinek megteremtését;
2. az Ajbt. 32. §-a alapján *kezdeményezem* a Budapest III. Kerületi Óvoda, Általános Iskola, Egységes Gyógypedagógiai Módszertani Intézmény (Budapest, Szellő utca) vezetőjénél, hogy
 - a) a panaszos gyermeke számára biztosítsa a szakértői véleményben foglalt többségi kerettanterv adaptálása szerinti nevelést-oktatást, a szakértői véleményben foglalt valamennyi fejlesztést, az ott meghatározott fejlesztési területekre és óraszámban,
 - b) a jövőben tartózkodjon a nyilvános kritikát megfogalmazó szülők gyermekével szembeni fellépéstől.

Budapest, 2020. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos

⁴ Így például a jelen ügyben a köznevelési intézménnyel szemben a szabad véleménynyilvánítás körében megfogalmazott szülői kritika, annak módja és formája nem járhat a tanulónak az iskolából való eltanácsolásával, a tanulói jogviszony megszűnésének okaként a köznevelési rendelkezések ezt nem ismerik. A sajátos nevelési igényű gyermek speciális helyzete pedig általában is jelentős súlyt ad a lépésnek, ugyanis ebben az esetben a tanuló iskolaváltása nem egyszerűen a szülő döntésén múlik, hanem arra csak akkor van lehetőség, ha ebbe az eljárásba a szakértői bizottságot megfelelően bevonják.