

dr. Székely László
Alapvető Jogok Biztosa
Alapvető Jogok Biztosának Hivatala
1051 Budapest, Nádor utca 22.

Tárgy: Súlyosan, halmozottan fogyatékos
tanulók oktatáshoz való jogainak sérülése és
a tanulási képességet vizsgáló szakértői és
rehabilitációs bizottságok szerepe

Tisztelt Biztos Úr!

A Társaság a Szabadságjogokért (cím: 1136 Budapest, Tátra utca 15/b., képviselő: dr. Kapronczay Stefánia, továbbiakban: TASZ) jogvédő szervezet évek óta működtet a fogyatékos emberek jogaival foglalkozó programot, amelyben kiemelten foglalkozuk a fogyatékos gyerekek oktatáshoz való jogával. A súlyosan, halmozottan fogyatékos tanköteles korú személyek a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban köznevelési törvény) értelmében fejlesztő nevelés-oktatásban vesznek részt. A fejlesztő nevelés-oktatás speciális, kifejezetten e tanulók számára kialakított oktatási keretrendszer, amely – szándéka szerint – figyelembe veszi fogyatékoságuk súlyosságát, és ehhez igazodva lehetővé teszi a gyerekek számára azt, hogy a nekik leginkább megfelelő keretek között, rendkívül rugalmas formában teljesítsék tankötelezettségüket. A meglévő kutatási adatok bizonyítják, hogy a mindösszesen 3500-4000 gyermeket számláló populáció minden harmadik tagja fér csak hozzá a számára a köznevelési törvény által garantált alapfokú oktatáshoz iskolai keretek között. Véleményünk szerint ezzel súlyosan sérül az érintett gyerekek alapfokú oktatáshoz való joga, egészséges fejlődéshez való joga, és a közoktatási rendszer hátrányosan különbözteti meg őket más tanulói csoportokhoz képest. Az alábbiakban részletesen kifejtjük álláspontunkat, amely szerint az iskolarendszertől való szélsőséges mértékű csoportos kirekesztődés egyik legfontosabb oka az oktatási jogosultságok elvonását legitimáló elkülönített oktatási kategória (a fejlesztő nevelés-oktatás), amely lehetővé teszi azt, hogy az iskolarendszeren belüli egyenlőtlenségek a gyerekek oktatási jogosultságaiban képződjenek le. A továbbiakban kifejtett álláspontunk alapján indítványozzuk, hogy T. Biztos úr egyrésztől hivatalból indítson vizsgálatot az Alapvető Jogok Biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 18. § (4) bekezdése alapján, tekintettel arra, hogy álláspontunk szerint természetes személyek nagyobb csoportját érintő alapjogi visszásság esete áll fenn, továbbá, amennyiben a vizsgálat megalapozottnak találja beadványunkat, kérjük, hogy az Alapvető Jogok Biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 2. § (2) bekezdése alapján forduljon az Országgyűléshez, és kezdeményezze a vonatkozó jogszabályok módosítását.

1. A súlyosan, halmozottan fogyatékos gyerekek helyzete a közoktatásban

1.1. Kik a súlyosan-halmozottan fogyatékos tanulók?

A Sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelésének irányelve és a Sajátos nevelési igényű tanulók iskolai oktatásának irányelve kiadásáról szóló 2/2005. (III. 1.) OM rendelet 3. számú melléklete bevezetése szerint

„[a] súlyos és halmozott fogyatékoság az egész élet során fennálló állapot, amelyre jellemző, hogy a testi struktúrák károsodása következtében a speciálisan humán funkciók – mint a kommunikáció, a beszéd, a mozgás, az értelem és az érzékelés-észlelés – minimálisan két területén súlyos vagy legsúlyosabb mértékű zavar mutatható ki. Ennek következtében az érintett személy pszichofizikai teljesítményei extrém mértékben eltérnek az átlagtól, így tevékenységeiben erősen akadályozottá válik, és társadalmi részvételében jelentősen korlátozott lehet. A súlyos és halmozott fogyatékoság háttérben rendszerint a korai életszakaszban bekövetkező, a központi idegrendszert érintő komplex károsodás áll. A fogyatékoságok a legkülönbözőbb kombinációkban és súlyossági fokozatokban, esetleg eltérő időben jelenhetnek meg.”

A súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermekek jelentős része nem tud járni, beszélni, értelmi fogyatékosággal él, illetve egyéb betegségekkel és rendellenességekkel küzdhet. Leggyakrabban a kommunikációs, az értelmi és a mozgásos funkciók sérülésével kell számolni.¹ Az orvosi és pedagógiai szempontokat egyaránt alkalmazó meghatározás szerint a súlyos, halmozott fogyatékoság „olyan állapot, amely egy vagy több azonos, vagy egymástól független időben fellépő biológiai sérülés/károsodás következményeként jön létre, és több funkcióterületre kiterjedő fogyatékosággal jár. [...] Klasszikus formája a korai organikus idegrendszeri sérülés következményes képe motoros, érzékszervi, beszéd-, értelmi fogyatékosággal, illetve ezek valamilyen kombinációjával. [...] A súlyosan, halmozottan fogyatékosok esetében a leggyakoribb a súlyos, agyi eredetű mozgáskorlátozottság és a motoros beszédzavar kombinálódása, de súlyos értelmi fogyatékoság is előfordulhat”.² Oktatásuk során kiemelt cél a humán alapfunkciók – például a kommunikáció, a beszéd, az étkezés, a testi higiénia vagy az érzékelés – tanítása és gyakorlása, folyamatos fejlesztése. Egész életükben ápolásra és gondozásra szorulnak.

1. 2. Súlyosan-halmozottan fogyatékos személyek száma Magyarországon

Magyarországon a súlyosan-halmozottan fogyatékos személyek száma a teljes népességben 12 ezer főre tehető, tanköteles korban megközelítőleg 3-5 ezer főt találunk. A súlyos-halmozott fogyatékoság – eltérően az enyhe értelmi fogyatékoságtól – nem kötődik valamely sajátos társadalmi csoporthoz: tagjai éppolyan arányban találhatók a szegények, mint a módosabb rétegek családjában.³ A Közoktatási Információs Rendszer adatai szerint a 2014/2015-ös tanévben összesen 2165 tanköteles gyermekkel kellett számolni, akik fejlesztő nevelés-oktatásban vettek részt.⁴

¹ Márkus Eszter (2005): Súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermekek nevelésének elméleti és gyakorlati problémái. Budapest, Eötvös Lóránd Tudományegyetem Neveléstudományi Doktori Iskola. Doktori értekezés (Kézirat)

²Lányiné Engelmayer Ágnes: (2001): Súlyos és halmozott fogyatékoság. In Mesterházi Zs. (szerk.): *Gyógypedagógiai lexikon*. Budapest, ELTE GYFK, 108.

³ Bass László (2003): Szüljön másikat? Súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermeket nevelő családok életkörülményei Magyarországon. In Uő. (szerk.): *Jelentés a súlyosan-halmozottan fogyatékos embereket nevelő családok életkörülményeiről*. Budapest, Kézenfogva Alapítvány.

⁴ Márkus Eszter – Jenei Andrea – Révész Rita (2015) Elemzett/másodelemzett hazai kutatások és/vagy dolgozatok és/vagy helyzetfeltárások súlyos és halmozottan fogyatékos gyermekek, tanulók ellátásával összefüggésben: Utazó gyógypedagógusi, utazó konduktori ellátás jellemzőinek valamint a súlyos és halmozottan sérült gyermekek, tanulók ellátása jellemzőinek feltárása és a hiányterületek

1.2. A súlyosan-halmozottan fogyatékos gyerekek helyzete a közoktatásban

A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 15. §-a szerint a súlyosan-halmozottan fogyatékos tanulók tankötelezettségüket *fejlesztő nevelés-oktatás* keretében teljesíthetik. A fejlesztő nevelés-oktatás keretében az érintett gyerekek heti legalább 20 óra oktatásban vesznek részt, azonban ez a minimális óraszám „indokolt esetben a szülő kérésére, ha a gyermek állapota szükségessé vagy lehetővé teszi, ennél több vagy kevesebb óraszámokban is”⁵ nyújtható.

A fejlesztő nevelés-oktatás nem csak iskolai keretek között szervezhető meg, hanem lehetőség van arra is, hogy otthoni ellátás keretében vagy bentlakásos szociális intézményben nyújtsák azt a gyerekek számára. Továbbá, „ha a tanuló a szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint iskolába járással nem tud részt venni a fejlesztő nevelés-oktatásban, a tankötelezettségét a fejlesztő nevelés-oktatást nyújtó iskola által szervezett egyéni fejlesztés keretében” – akár otthon vagy bentlakásos szociális intézményben is – teljesítheti.⁶

1.2.1. A gyerekek kétharmada nem kapja meg az oktatást

Márkus Eszter, Jenei Andrea és Révész Rita az Emberi Erőforrások Minisztériuma által támogatott nagy mintás, az érintett gyermekkorú népességre nézve reprezentatív friss kutatása⁷ az alábbi eredményeket találta:

- A súlyosan-halmozottan fogyatékos tanulók 33 százaléka fér hozzá a napi rendszerességű, iskolai keretek között biztosított heti 20 órás oktatáshoz, míg 19 százalékuk saját otthonában, 48 százalékuk pedig bentlakásos szociális intézményben tanul, utóbbi csoportok heti 20 óránál kevesebb óraszámokban.
- Az otthoni ellátásban résztvevő tanulók heti átlagosan 6,6 órában tanulnak, az intézeti keretek között élők heti átlagosan 7,6 órában tanulnak, vagyis az előírt óraszám töredékét kapják csak meg.
- A köznevelési törvény szerint csak és kizárólag a szülő kérésére lehetséges a heti óraszám kevesebb, mint 20 órában történő meghatározása, a kutatás eredményei alapján azonban látható, hogy leggyakrabban a szállítási nehézségek, a szakemberhiány, a szociális intézménybe való bezártság és a férőhelyek elégtelen száma állnak a redukált óraszámok hátterében.

vonatkozásában fejlesztési javaslatok megfogalmazása. Budapest, Educatio Kft. megbízásából MENTOR Informatika Kft. és ERUDITIO Oktatási Szolgáltató Zrt. Konzorciuma (kézirat, közlés alatt), 8-9. oldal.

⁵ Lásd a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 15. § (3) bekezdését.

⁶ Uo. (5) bekezdés.

⁷ Uo., valamint lásd még Márkus Eszter (2015): Elemző tanulmány a súlyos és halmozottan sérült gyermekek, tanulók ellátása jellemzőiről és javaslatok megfogalmazása az ágazati irányítási, jogszabályi és a fejlesztési környezet számára: Utazó gyógypedagógusi, utazó konduktori ellátás jellemzőinek valamint a súlyos és halmozottan sérült gyermekek, tanulók ellátása jellemzőinek feltárása és a hiányterületek vonatkozásában fejlesztési javaslatok megfogalmazása. Budapest, Educatio Kft. megbízásából MENTOR Informatika Kft. és ERUDITIO Oktatási Szolgáltató Zrt. konzorciuma (kézirat, közlés alatt)

A témában tudomásunk szerint ez az egyetlen friss és releváns kutatás. Ennek adatai alapján az érintett tanulók alapfokú oktatáshoz való jogai súlyosan és rendszeresen sérülnek.

1.2.2. Példa a TASZ Jogsegélyszolgálatától

A TASZ Jogsegély-szolgálatához rendszeresen érkeznek megkeresések, amelyek arról tanúskodnak, hogy az érintett gyerekek nem férnek hozzá a megfelelő oktatáshoz. Egy a TASZ-hoz forduló szülő súlyosan-halmazottan fogyatékos gyermekeke helyzetét az alábbi módon jellemezte:

“Amikor bementünk, szomorúan tapasztaltuk, hogy kicsit sem alkalmasak a körülmények Lajos ellátására, nem akadálymentes a bejutás és nincs olyan emberük, aki vállalná Lajos gondozását, etetését, sőt pépes ételt sem biztos, hogy tudnak beszerezni. Az iskola titkár minden igazolást kiad, hogy Lajos oda jár és így a papírok rendben lesznek, de igazából, mivel nem tudják fogadni, ne is vigyünk. Mivel ez nekünk nem felelt meg, beszéltünk az igazgatónővel, aki nagyon segítőkész volt és el mondta, hogy Ő már nagyon régóta igényli a fenntartótól a szükséges dolgokat: státuszt, eszközöket és az akadálymentesítést, ám még választ sem kapott. Ő is abban bízott, hogy a két fenntartó megállapodik és a szociális intézményben az eddigi részleg az iskolának telephelyeként fog működni, szóval Lajos marad a régi megszokott helyén. Ám eljött a szeptember 1., és nem történt semmi, megért bennünket és megpróbálja a Lajost befogadni, kért egy hetet. Mi azt mondtuk, hogy 3 nap múlva szeptember 4-én visszük Lajost, addig oldják meg. Azon a napon vittünk Lajosnak takarót, kaját, babzsák-fotelt és egy fekvőhelyet. Mondták, hogy ők 8 és 12 között tudnák fogadni, mivel ez egy iskola, de mi kértük, hogy 10 és 14 óra között teljesüljön neki a heti 20 óra fejlesztés. (Lajost mi nem tudjuk olyan korán a faluból bevinni, mert bár 6 kor kelünk, de az ő etetése, gyógyszerezése, öltöztetése és az utazás miatt fél tíz-tíz óra, mikorra odaérünk. És hiába vinnénk be reggel 8-ra, ott nem kapna reggelit, nincs aki etetné és itatná, az a biztos, amit itthon kap, hiszen ő nem tud kérni.) Azt azonnal közölték, hogy pénteken semmiképpen se vigyünk, akkor nem tudják fogadni, mivel pénteken délben az iskola kiürül. Ez is jobb, mint a semmi... Másnapra megoldódott a pépes étel, napi egyszeri, az igaz, tehát tízórait és uzsonnát viszünk. Ám 3 nap múlva az öt gondozó hölgy elárulta, hogy ő valójában sajnálatból és szívésségből vállalta a fiam gondozását, hiszen ő pedagógus és nem gondozó, szóval ez így sokáig nem maradhat. Meg az ő munkaideje 12 óráig tart és a túlórákat sem fogják kifizetni. Ezt bepanaszoltuk az igazgatónak, aki másnapról a régi intézményből átvett egy gondozót. Ő mondta, hogy délután 3-félnegyig tart a munkaideje, szóval Lajos maradhat, ám pénteken őt is délben elengedik, szóval a heti 4 nap legyen ott Lajos. Azt hittük, így már jó lesz, de a gondozó már a második munkanapján már azt kérte tőlem, hogy siessek Lajosért, neki is volna más dolga is, szóval kettőig, vagy korábban menjünk. Kicsit össze is veszttem vele, nagyon rosszul esett, hogy nem szívesen látják ott Lajost. Aztán az óta nem igazán beszélünk, kicsit fagyos a légkör, Lajost ott hagyom 10-14 óra között, sőt mostanában 15 óráig, úgy-ahogy ellátják és nem szólnak. (...) Több olyan szülő is van, akinek elég, ha az iskola az igazolást kiállítja és Ő az után megkapja a juttatásokat, a gyereket nem is akarja hordani. Az intézeti gyerekek képviselőjében se lesz

senki, aki kiállna, papíron minden OK, persze valójában Ők se járnak át az iskolába, a fogyatékosok otthonában vannak ellátva és kész. A jobb állapotban levő gyerekeket áthordják (azok eddig is iskolába jártak...) csak a súlyosan halmozottan sérülteknél van gond. A gondozók nem nyilatkozhatnak, meg mondták, hogy nekik tilos, ha kérdés van forduljunk az igazgatóhoz vagy a tankerület vezetőjéhez.”

A hozzánk fordulók az alábbi panaszokat fogalmazták meg:

- Lakóövezetükben nincs olyan iskola, amely felvenné súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermeküket, ezért a tanulási képességet vizsgáló szakértői és rehabilitációs bizottság nem tud nekik megfelelő intézményt ajánlani, ennek következtében pedig gyermekük nem tud iskolába járni.
- A kijelölt iskola elutasító a súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermekkel és családjával szemben, ezért a gyermeket mostohán kezelik (nem etetik meg, nem teszik tisztába, nem adnak neki inni, nem mozgatják napközben), aminek az az eredménye, hogy a szülő nem szívesen viszi be.
- Nem biztosított a közlekedés, ezért a szülőnek saját erőforrásait kell használnia ahhoz, hogy az iskolába elvigye a gyermeket. Ez nagyon sok család számára aránytalan időbeli és anyagi terhet jelent, különösen az aprófalvas, szórt településszerkezettel rendelkező térségekben, ahol a lakóhelytől akár 30-50 km-es távolságban található a legközelebbi iskola. Budapesten is rendkívüli terhet jelent a közlekedés megoldása: lévén, hogy a tömegközlekedés sok esetben nem akadálymentesített, a szülő csak gépkocsival tudja szállítani gyermekét. Tekintettel arra, hogy sok esetben a gyermeket a város távoli pontjára kell szállítania, ez aránytalanul sok időt és pénzt igényel.
- A tankötelezettségüket saját otthonukban teljesítő gyermekek esetében nagyon sok esetben nincs elérhető pedagógus, aki ellássa a gyermeket, ezért az oktatási tevékenység bár dokumentáltan megvalósul, a valóságban a gyerekek nem kapják meg a szolgáltatást.
- A bentlakásos intézményekben élő súlyosan-halmozottan fogyatékos gyerekek esetében az intézmény nem tudja biztosítani az oktatást, ezért ezekben az esetekben csak a dokumentáció készül el, tényleges oktatás valójában nem történik.

Összefoglalva: a súlyosan-halmozottan fogyatékosnak minősített tanulók alapfokú oktatáshoz való joga rendszeresen és súlyosan sérül. Az érintett gyerekek kevesebb óraszámban, sok esetben a közoktatási rendszeren kívül kapják meg az oktatási szolgáltatásokat, de az is előfordul, hogy azokat egyáltalán nem kapják meg.

2. Az oktatáshoz való jog sérülésének okai

Álláspontunk szerint a súlyosan-halmozottan fogyatékos tanulók oktatási jogainak rendszeres és súlyos sérülése mögött az érintett gyermekeket más tanulói csoportoktól elkülönítő közoktatási kategória (fejlesztő nevelés-oktatás), másfelől pedig e kategóriához kapcsolt sajátos jogosultságok, kivételek, valamint speciális szabályok összessége áll. Röviden: a jogsérelem gyökere a fejlesztő nevelés-oktatás mint sajátos közoktatási kategória.

A súlyosan-halmozottan fogyatékos tanulók a nemzeti köznevelésről szóló törvény alapján fejlesztő nevelés-oktatásra jogosultak. A fejlesztő nevelés oktatás olyan

elkülönült oktatási kategória, amely lehetővé teszi, hogy az oktatási rendszer szereplői az alapfokú oktatásban minden más gyerekre nézve kötelező szabályok és kritériumok egy részét figyelmen kívül hagyják, és a gyerekek oktatását ettől eltérő időbeli, fizikai és szakmai feltételek szerint alakítsák ki. A rugalmasság és alulszabályozottság azt eredményezi, hogy a súlyosan-halmazottan fogyatékos gyerekek a közoktatási rendszerben részt vevő minden más gyerektől eltérő feltételek mellett folytathatják tanulmányaikat. A súlyosan-halmazottan fogyatékos tanulókra két dimenzióban vonatkoznak külön szabályok, mint kortársaikra: a tankötelezettség teljesítésének (1) szintere és (2) óraszámára vonatkozásában.

2. 1. A tanulás szinterei az iskolarendszeren kívül található

A súlyosan-halmazottan fogyatékos gyermekek fejlesztő nevelését-oktatását a köznevelési törvény 15. § (2) bekezdése szerinti gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai nevelési, nevelési-oktatási intézmény látja el egyéni vagy csoportos formában három lehetséges helyszínen: (a) saját intézményen belül, külön erre a célra létrehozott csoportban, (b) otthoni ellátás keretében, tehát a gyermek saját családjában, illetve (c) a gyermeknek lakhatást biztosító ápoló-gondozó intézetben vagy bármely más, a gyermeket ellátó bentlakásos intézetben.

Álláspontunk és tapasztalatunk szerint az oktatás lehetséges helyszíneinek ilyen tág körben való meghatározása növeli az oktatásból való kirekesztődés veszélyét. Tankötelezettség általános szabály szerint iskolába járással teljesíthető, a súlyosan-halmazottan fogyatékos tanulók esetében azonban e szabály alól felmentést ad az, hogy a jogalkotó a tankötelezettség teljesítésének helyszínét tág határok között szabta meg. Magyarországon jelenleg 73 gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai nevelési, nevelési-oktatási intézmény áll rendelkezésre.⁸ Nem ritka, hogy egy gyermek számára a legközelebbi elérhető oktatási intézmény 50-70 km-re található, aminek a megközelítése aránytalanul sok időt és energiát igényelne, a legtöbb család számára pedig egyszerűen lehetetlen. Különösen aggályos az, hogy a szabályozás a kedvezőtlen szociális háttérű, szegény, iskoláktól távol lakó családokat arra kényszerítheti, hogy intézetbe adják gyermeküket valamely távoli településen akkor, ha csak ott érhető el fejlesztő nevelés-oktatás.

2. 2. A kötelező óraszámok hiánya

A köznevelési törvény a fejlesztő nevelés-oktatásban nem határozza meg a kötelezően teljesítendő óraszámokat, csupán ajánlást fogalmaz meg ezzel kapcsolatban (legfeljebb 20 órát javasol). A szabályozás szerint a szülő kérésére, ha a gyermek állapota ezt szükségessé és lehetségessé teszi, lehetséges az óraszámoknak a heti 20 óránál magasabb vagy alacsonyabb szinten való meghatározása. Ez a szabályozás tágra nyitja a kaput az előtt, hogy az iskolák és a szolgáltatók a „kötelezőnél” kevesebb óraszámokban foglalkozzanak a gyerekekkel. Ahogyan láthattuk, az érintett gyerekek 33 százaléka kap legalább heti 20 óra pedagógiai fejlesztést. A szabályozás rugalmassága egyenlőtlenségekhez és az óraszámok drasztikus csökkenéséhez vezet országszerte.

Továbbá, a heti 20 órás ajánlás is jelentősen elmarad attól, amit a súlyosan-halmazottan fogyatékos gyermekek csoportján kívüli fogyatékos és ép gyerekek kapnak. A közoktatási rendszerben az óraszámok 1. évfolyamtól a 8. évfolyamig 25-

⁸ Az adatokért Márkus Eszternek tartozunk köszönettel.

ról 35-re emelkednek, hiszen a jogalkotó azzal kalkulál, hogy a növekedésben lévő tanulók egyre nagyobb terhelésnek tehetők ki, és egyre többet képesek elsajátítani. Álláspontunk szerint nem indokolt az, hogy a súlyosan-halmazottan fogyatékos gyerekek óraszámja folyamatosan és tartósan alacsonyabb az összes másik gyermekénél.

E szabályozásból az adódik, hogy lehetőség van arra, hogy egy súlyosan-halmazottan fogyatékos gyermek csak heti néhány órában tanuljon egy bentlakásos szociális intézményben, és lehetőség van arra is, hogy heti akár 25-30 órában teljesítse a tankötelezettségét egy gyógypedagógiai iskolában. Ez a különbség azonban a gyakorlatban nem a kérdéses gyermekek közti valódi és az oktatáshoz való hozzáférés szempontjából érdemi különbségből fakad, ez teljeséggel ad hoc.

2. 3. A oktatás pedagógiai feltételeinek hiánya és szakértői bizottságok szerepe

Az alulszabályozott fejlesztő-nevelés oktatás könnyedén válik a súlyos egyenlőtlenségektől és egyenlenségektől terhelt közoktatási rendszer eszközévé. Mivel a fejlesztő nevelés-oktatás mint közoktatási kategória egyfelől redukált pedagógiai kínálatot takar, másfelől pedig tartalma rugalmasan szabályozható, alkalmas arra, hogy a közoktatási rendszerben szelep-funkciót töltsön be. Ez azt jelenti, hogy azok a fogyatékos gyerekek, akik az iskolai szolgáltatásokhoz közeli lakóhelyen élnek, utaztatásuk megoldható, inkább heti 20 órás csoportos, iskolai keretek között teljesítendő fejlesztő nevelést-oktatást kapnak, míg azok, akik az iskolai területektől messzebb élnek, nagyobb eséllyel teljesítik tankötelezettségüket családi vagy bentlakásos intézeti keretek között. Azt, hogy a gyermek milyen szolgáltatást kap, nem az ő diagnózisa és személyes szükségletei döntenek el, hanem az oktatási rendszerben hozzáférhető kínálat.

A kínálat márpedig igen szűkös: a rendelkezésre álló adatok szerint az ország egész területén súlyos kapacitás-hiánnyal küzdenek az iskolák, nincsen elegendő gyógypedagógus, a gyógypedagógusok végzettsége nincs fedésben a gyerekek fogyatékoságával, kevesen vannak és magukra hagyatottak az utazó tanárok, gyakorta nem biztosított az akadálymentesség az intézményekben, és sok esetben az iskola nem tud helyet biztosítani a fejlesztő nevelés-oktatásban részt vevő csoportnak. Mindebből az adódik, hogy az iskolarendszer nem képes helyben kielégíteni a pedagógiai szükségleteket, és gyakorta vagy ellátatlanul hagyja az érintett gyerekeket vagy az ország valamely másik pontjára irányítja őket.

Ebben a jelenségben kiemelt szerepet játszanak a tanulási képességet vizsgáló szakértői és rehabilitációs bizottságok. A pedagógiai szakszolgálati intézmények működéséről szóló 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet értelmében ugyanis a tanulási képességet vizsgáló szakértői bizottságoknak kettős feladatuk van: egyfelől meg kell állapítaniuk azt, hogy a gyermeknek fejlesztő nevelés-oktatásra van-e szüksége, másfelől pedig javaslatot kell tenniük a tankötelezettség teljesítésének helyére és módjára.⁹ A szakértői bizottságnak e két feladatot össze kell hangolnia: csak olyan feladat-ellátási helyet javasolhat, amely ténylegesen képes fogadni a gyermeket, és ezért abba a kényszerhelyzetbe kerül, hogy olyan diagnózist állítson fel, amely az adott feladat-ellátási helynek megfelel, például, szerepel az alapító okiratában az, hogy fejlesztő nevelést-oktatást nyújt. Ebből következik, hogy abban az esetben, ha a

⁹ Lásd a rendelet 7-23. §-ait. A 17. § szerint a tanulási képességet vizsgáló szakértői és rehabilitációs bizottságok tesznek javaslatot „a különleges bánásmódot igénylő gyermek, tanuló ellátására, az ellátás módjára, formájára és helyére (kiemelés tőlünk), az ellátáshoz kapcsolódó pedagógiai szakszolgálatok típusaira, a szükséges szakemberre és annak feladataira.”

közelben nincs megfelelő iskola vagy akár a közlekedés bizonyul megoldhatatlannak, a szakértő bizottságok sok esetben adnak olyan javaslatot, amely szerint a gyermeknek fejlesztő nevelése-oktatása családi körben, saját háztartásában megoldható. Az oktatási rendszeren belüli egyenlenségeknek a gyerekek diagnózisába való átvezetése, vagyis a diagnózisok manipulálása olyan jelenség, amelyről gyógypedagógusok és szakértői bizottságok szakértői szakmai konferenciákon is nyíltan beszélnek.

Összefoglalva: A súlyosan-halmazottan fogyatékos gyerekek fejlesztő nevelés-oktatásra jogosultak. Ez az oktatási kategória mind mennyiségében, mind pedig minőségében redukált pedagógiai kínálatot takar. Ebből következik, hogy az érintett gyerekek és fiatalok kétharmada iskolarendszeren kívüli – otthonában vagy bentlakásos szociális intézményi keretek közötti teljesített – oktatásban részesül, valamint az, hogy mindannyian kevesebb óraszámban tanulnak, mint kortársaik. A fejlesztő nevelés-oktatás olyan közoktatási kategória, amely rugalmassága és alulszabályozottsága révén alkalmas arra, hogy fogyatékos gyerekek jelentős csoportját megakadályozzon abban, hogy alapfokú oktatáshoz való jogaival más tanulói csoportokhoz képest élni tudjon.

3. Alapjogi visszasságok

3. 1. Az oktatáshoz való jog

Alaptörvény XI. cikk: művelődéshez és oktatáshoz való jog

“(1) Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez.

(2) 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 értelmében az alapfokú oktatásban való részvétel minden gyermek számára ingyenes és kötelező, és a hozzáférés nem korlátozható a gyermekek fogyatékosága vagy képességei alapján. Tekintettel arra, hogy a súlyosan-halmazottan fogyatékos gyermekek tankötelesnek számítanak, számukra az alapfokú oktatáshoz való hozzáférést az államnak biztosítania kell. Az oktatáshoz való jog nem csak az Alaptörvényben, hanem a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény 24 cikkében is szerepel:

“[a] részes államok biztosítják az alábbiakat:

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

b) a fogyatékosággal élő személyek a lakóközösségükben élő többi személlyel azonos alapon férnek hozzá a befogadó, minőségi és ingyenes alapfokú oktatáshoz, valamint a középfokú oktatáshoz...”

Az alapfokú oktatáshoz való joggal kapcsolatosan azonos tartalmú és hasonlóan erős követelmények jelennek meg a az 58/1998. évi Országgyűlési Határozatban

kihirdetett Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok védelméről szóló Egyezmény első kiegészítő jegyzőkönyve 2. cikkében¹⁰, az 1954. évi 15. törvényerejű rendeletben kihirdetett Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezetének Alapokmánya preambulumban¹¹, az 1976. évi törvényerejű rendelettel kihirdetett Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 13. cikke 2/a. pontjában¹², az 1964. évi 11. törvényerejű rendeletben kihirdetett Oktatásban Alkalmazott Megkülönböztetés Elleni Küzdelemről szóló Egyezmény 4. cikke a) pontjában¹³, valamint az 1991. évi LXIV. törvényben kihirdetett Gyermek Jogairól szóló Egyezmény 28. cikk 1/a. pontjában¹⁴.

Mindennek alapján a magyar jogrendszerben az ingyenes és kötelező alapfokú oktatáshoz való hozzáférés alapjog, amely minden gyermeket kivétel nélkül és egyenlően megillet.

3. 2. A gyermekek egészséges fejlődésének elősegítése

Alaptörvény XVI. cikk:

“(1) Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.

(2) A szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést.

(3) A szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni. E kötelezettség magában foglalja gyermekük taníttatását.

(4) A nagykorú gyermekek kötelesek rászoruló szüleikről gondoskodni.”

A gyermekek jogainak kiemelt védelmezése nem csak az Alaptörvényben van nevesítve. A Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény 7. cikke (1) bekezdése értelmében „a fogyatékosággal élő gyermekek számára más gyermekekkel azonos alapon szükséges biztosítani valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes körű gyakorlását.” Továbbá, a Gyermek jogairól szóló ENSZ egyezmény 23. cikke (3) bekezdése szerint a részes államoknak mindent meg kell tenniük annak érdekében, hogy „a fogyatékos gyermek valóban részesülhessen oktatásban, képzésben, egészségügyi ellátásban, gyógyító-nevelésben, munkára való felkészítésben és szabadidő-tevékenységben oly módon, hogy ezek biztosítsák személyisége lehető legteljesebb kibontakoztatását kulturális és szellemi területen egyaránt.”

A gyermekek egészséges fejlődésének biztosításához hozzátartozik az iskolai oktatásban való részvétel. A súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermekek esetében ez különösen így van, hiszen iskolai oktatásuk tartalmi elsősorban a humán alapfunkciók gyakorlását ölelik fel: a gyerekek az iskolában kommunikálni, mozogni, beszélni, testi folyamataikat kontrollálni tanulnak meg, és csak ezt követően –

¹⁰ „Senkitől sem szabad megtagadni az oktatáshoz való jogot. Az állam az oktatás és tanítás terén vállalt feladatkörök gyakorlása során köteles tiszteletben tartani a szülők vallási és világnézeti meggyőződésével összhangban lévő oktatáshoz és tanításhoz való jogot.”

¹¹ „...a jelen Alkotmányban részes államok eltökélten arra, hogy mindenki számára biztosítják a neveléshez való teljes és egyenlő hozzájutást...”

¹² „...az elemi oktatást mindenki számára kötelezővé és ingyenessé kell tenni.”

¹³ „...kötelezővé és ingyenessé teszik az elemi oktatást és mindenki számára elérhetővé és hozzáférhetővé teszik a középfokú oktatás különböző formáit.”

¹⁴ „...az alapfokú oktatást mindenki számára kötelezővé és ingyenessé teszik.”

amennyiben erre egyáltalán lehetőség van – kerül sor a kultúrtechnikák és művelődési tartalmak oktatására.¹⁵

Az alapfokú oktatásból való részleges és teljes kimaradás álláspontunk szerint ezért különösen aggályos az egészséges fejlődéshez való joguk gyakorlása a tekintetében.

3. 3. A hátrányos megkülönböztetés tilalma

Alaptörvény XV. cikk: A hátrányos megkülönböztetés tilalma

„(2) 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.”

A jelenlegi szabályozás álláspontunk szerint hátrányos megkülönböztetést valósít meg. Indokolt és helyénvaló az, hogy a súlyosan-halmazottan fogyatékos tanulók mást és másképpen tanulnak, mint ép vagy kevésbé fogyatékos kortársaik. Azonban az, hogy oktatásuk domináns színterét nem az iskolák, hanem a családi háztartások és a bentlakásos szociális intézmények képezik, fizikai elszigeteltséget okoz. A súlyos és halmazott fogyatékoság az iskolarendszerrel szemben más elvárásokat jelenít meg, mint az ép gyermekek oktatása, de ebből nem következik az, hogy indokolt lenne az iskolákon kívül tartani őket, és más gyerekekhez képest kevesebb óraszámot biztosítani számukra. Iskolai oktatásuk jogosultságát a köznevelési törvény is elismeri, amikor az oktatás elsődleges színteréként a gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai nevelési, nevelési-oktatási intézményeket jelöli meg.

A hátrányos megkülönböztetés tilalma a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény egyik legfontosabb átfogó alapelve, amely az egyezmény több pontján és külön cikkben is részletezésre kerül. Az egyezmény kifejezetten tiltja a hátrányos megkülönböztetést az oktatás vonatkozásában (24. Cikk). Az egyezmény 2. cikke értelmében „[a] ’fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetés’ a fogyatékoságon alapuló bármilyen különbségtételt, kizárást vagy korlátozást jelent, amelynek célja vagy hatása valamennyi emberi jog és alapvető szabadság másokkal azonos alapon történő elismerésének, élvezetének vagy gyakorlásának csorbítása vagy semmibe vétele a politikai, a gazdasági, a szociális, a kulturális, a civil élet terén, vagy bármely egyéb területen. Ez a hátrányos megkülönböztetés minden formáját magában foglalja, egyebek között az ésszerű alkalmazkodás megtagadását is.

3. 4. Jog a magánélet tiszteletben tartásához

Alaptörvény VI. cikk

(1) “Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.”

¹⁵ Súlyos és halmazottan fogyatékos tanulók fejlesztő oktatásának irányelve, a Sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelésének irányelve és a Sajátos nevelési igényű tanulók iskolai oktatásának irányelve kiadásáról szóló 2/2005. (III. 1.) OM rendelet 3. melléklete.

A család egységének védelme az Alaptörvény egyik legfontosabb értéke, amelyet külön sarkalatos törvény fejt ki. A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 6. § (1) és (2) bekezdése szerint „[a] gyermeknek joga van a testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését, egészséges felnevelkedését és jólétét biztosító saját családi környezetében történő nevelkedéshez. A gyermeknek joga van ahhoz, hogy segítséget kapjon a saját családjában történő nevelkedéséhez, személyiségének kibontakoztatásához, a fejlődését veszélyeztető helyzet elhárításához, a társadalomba való beilleszkedéséhez, valamint önálló életvitelének megteremtéséhez.” A Fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény 22. cikke, valamint a Gyermekek jogairól szóló ENSZ egyezmény 16 cikke ugyancsak védelemben részesíti a gyermekek családban való életvezetését.

Példa: A TASZ Jogsegélyszolgálatának esete:

A Fodor család Szihalmón él. Gyermeük, Tomi súlyosan-halmozottan fogyatékos, Egerben vett részt fejlesztő nevelés-oktatásban. Erre azért volt szükség, mert lakóhelyéhez közel egyetlen iskola sem vállalta a tanítását, törvényi kötelezettség híján érhető módon. Mivel a két település 30 km-re van egymástól, Tomit a támogató szolgálat kocsija utaztatta naponta iskolába és vissza. De a támogató szolgálatok normatív állami támogatása megszűnt 2009-ben, a szolgáltatás akadozni kezdett, majd leállt. Ekkor két lehetőség közül kellett választaniuk: az anya naponta iskolába vihetné volna Tomit. Ekkor naponta kétszer kellett volna mindösszesen három órát utaznia fogyatékos gyermekével. S mivel az iskolaelőkészítő csoportban Tomi csak négy órát lehetett bent összesen, ezért kénytelen lett volna megvárni a négy órás oktatás végét. Hiszen ha a szülő visszaindul dolgozni Szihalomra, mire hazaér, ismét indulhatott volna Egerbe. Ha ezt az opciót választják, akkor az anya aligha tudott volna dolgozni. Ezért kénytelenek voltak úgy dönteni, hogy Tomit beadják az egri intézetbe, amelyben iskolai csoport is működik, azonban hét közben ott is kell laktania. Ezt követően Tomi az egri székhelyű intézetben élt, s a család mindent megtett is annak érdekében, hogy amikor csak lehet, hazahozzák őket, kényszerű szakadásként élték meg a történeteket. Tomi az intézetben halt meg 2014-ben.¹⁶

Álláspontunk szerint az a tény, hogy a fejlesztő nevelés-oktatás helyenként csak és kizárólag bentlakásos szociális intézményekben érhető el, arra kényszeríti esetenként a családokat, hogy gyermeküket bentlakásos szociális intézetbe adják, ezzel pedig szétszakítsák a családot.

4. Javaslat

Álláspontunk szerint az oktatási rendszerből való kirekesztődésért elsősorban a fejlesztő nevelés-oktatás mint elkülönült, sajátos korlátozásokat magával hozó közoktatási kategória felelős. Javaslatunk magja az, hogy a jogalkotó semmisítse meg e kategóriát. Ezzel minden súlyosan-halmozottan fogyatékos tanuló automatikusan

¹⁶ A Fodor család történetéről bővebben itt található információ:
http://ataszjelenti.blog.hu/2012/10/09/_nagyon_sajnaljak_de_nem_tudjak_megoldani_hogy_eljusson_a_z_iskolaba

bekerülne a közoktatás rendszerébe, és jogosulttá válna az iskolai keretek között biztosított tanulásra, nevelődésre.

5. Megkereshető szakértők

Jelen beadvány megírásakor a TASZ a téma elismert szakértőivel konzultált annak érdekében, hogy szakmailag megalapozott álláspontot alakíthasson ki. Konzultánsaink hozzájárultak ahhoz, hogy az Állampolgári Jogok Biztosának Hivatala munkatársai az eljárás során megkeressék őket.

[A beadványban szereplő szakértők nevét és elérhetőségét személyes adatok védelme érdekében eltávolítottuk.]

Továbbá, a TASZ munkatársai és szakértői is örömmel állnak a Tisztelt Biztos Úr rendelkezésére a vizsgálat lefolytatásában.

Budapest, 2016. február 16.

Üdvözlettel:

dr. Kapronczay Stefánia
Ügyvezető
Társaság a Szabadságjogokért