

Látókör

Fedor Tibor

Az egyházi ingatlanrendezés és a magyar iskolarendszer

1991. július 22-én hirdették ki a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló 1991. évi XXXII. törvényt. Írásunkban a törvény alapelveit és a közoktatásra gyakorolt hatását vesszük szemügyre.

A törvény alapelvei, hatálya

A törvény (a továbbiakban Etv. vagy törvény) nem az eredeti tulajdonviszonyok helyreállítását tűzte ki célul, hanem „az egyházi feladatok ellátásához szükséges működőképesség elemi feltételeinek megteremtését” – ahogy a törvényjavaslat indokolása fogalmazott. Ezt a célt fogadta el az Országgyűlés, s később az alkotmányossági vizsgálat során az Alkotmánybíróság is, megerősítve a reprivatizáció tilalmát.

A törvény alapelvei a következők:

Funkcionalitás

Ingatlant csak a törvényben meghatározott célokra lehet igényelni – esetünkben oktatásra, nevelésre, kollégiumi elhelyezésre –, s csak akkor, ha az ingatlan az államosítás előtt is hasonló célokat szolgált. A funkció biztosítását azonban nemcsak az eredeti ingatlan átadásával lehet biztosítani, hanem csereingatlannal vagy kivételesen pénzbeli kártalanítással is. Az utóbbi esetben természetesen a pénz meg meghatározott célú ingatlan létesítésére kell az egyháznak fordítania.

Új jogsérelmek elkerülése

A törvény végrehajtása során figyelemmel kell lenni a jelenlegi tulajdonos, kezelő vagy használó érdekeire, a bent lévő intézmény működésére is. Önkormányzati ingatlant például csak úgy lehet az egyháznak átadni, ha az önkormányzati feladat ellátása nem szenved csorbát. Így az önkormányzat számára megfelelő elhelyezést, illetve kártalanítást kell biztosítani, vagy ha ez nehézségekbe ütközik, úgy az egyházi igényt kell csereingatlannal vagy pénzbeli kártalanítással kielégíteni.

A törvényjavaslat indokolása kifejezetten javasolta, hogy az egyház az ingatlan tulajdonjogával együtt vegye át a benti önkormányzati intézményt – vagyis részben az önkormányzati funkciót –, ám az Alkotmánybíróság említett 4/1993. (II. 12.) AB. sz. határozata éppen az iskolák vonatkozásában szűkítette ezt a lehetőséget.

A konszenzus elve

A törvény arra számít, hogy az ingatlan átadásának időpontjában és feltételeiben az érdekeltek (tehát az igénylő egyház, valamint a jelenlegi tulajdonos, kezelő vagy használó) megállapodnak, s az állami szervek e folyamatban csak akkor kapnak szerepet, ha valamelyik félnek az átadással összefüggésben anyagi igénye merül

fel (például olyan esetben, amikor funkciókiváltás címén az ingatlanban bent lévő intézményt ki kell helyezni az épületből).

A fokozatosság elve

Az egyházak által igényelt és a törvény hatálya alá tartozó ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezésére a törvény tízéves határidőt biztosított. Az indoklás nyíltan kimondta, hogy ez idő alatt az egyházak fokozatos megerősödésére, társadalmi befolyásuk növekedésére lehet számítani. Emiatt fokozatosan válik szükségessé a társadalmi igények kielégítéséhez az egyházak mind nagyobb számú ingatlanal való ellátása. A fokozatosság azért is indokolt, mivel az említett idő alatt az ország – ezen belül a központi költségvetés és a helyi önkormányzatok – teherbíró képessége növekedhet, s így pótolni lehet majd az átadásra kerülő épületeket.

Egyelőre elmondhatjuk, hogy a törvény hatálybalépése óta eltelt négy év alatt a jelzett növekedés nem következett be, sőt az egyre rosszabb költségvetési helyzet károsan hat az egyházi ingatlanrendezési folyamatra is. A fokozatossághoz tartozik még az is, hogy az ingatlanok átadása csak az egyházak tényleges tevékenysége szerint szükséges mértékben és időben történhet.

A tulajdonviszonyok biztonságának elve

Ez az alapelv részben összefügg az előző elvvel, részben ellentétes is azzal. A fokozatosság elve ugyanis lehetővé tette, hogy az egyházak az említett tíz éven belül – a növekvő igényeknek megfelelően – bármikor bejelentsenek újabb igényeket, a tulajdonviszonyok biztonsága viszont azt indokolja, hogy minél hamarabb egyértelműen meghatározzuk az egyházaknak fokozatosan átadandó ingatlanok körét.

A törvény hatálya a már ismertetett funkciókon túl a *beépített* ingatlanokra terjed ki, amelyek

- 1948. január 1-je után egyházi tulajdonból kártalanítás nélkül kerültek állami tulajdonba,

- s a törvény hatálybalépésekor is állami vagy önkormányzati tulajdonban voltak.

Egyházi tulajdonnak tekintendő az egyház javára létesített alapítványok tulajdona, valamint az egyházak a kegyúri jogviszonyon alapuló ingatlanhasználati joga is.¹ Beépítetlen földrészlet csak az esetben képezheti a visszaigénylés tárgyát, ha az az államosításkor – a szintén egyházi tulajdonban lévő – beépített földrészlethez tartozott, s jelenleg sincs beépítve, valamint az ingatlan tervezett hasznosítása azt indokolja (például mezőgazdasági szakoktatás céljára szolgáló épülethez tartozó földrészlet).

Az alapítványi és kegyúri tulajdonok megítélése az esetek többségében igen komoly elvi és gyakorlati problémákat vet fel, s gyakran a bíróságoknak kell az utolsó szót kimondaniuk ezen ügyekben. (Így például csak egy igen hosszadalmas és alapos per után mondta ki végül jogerősen – és álláspontunk szerint iránymutatóan – a Legfelsőbb Bíróság azt, hogy a volt Magyar Katolikus Tanulmányi Alaphoz tartozó budapesti Királyi Katolikus Egyetemi Gimnázium épülete, amelyben jelenleg egy építőipari szakközépiskola található, a törvény hatálya alá tartozik, tehát azt jogszerűen igényelheti az egyház.)

¹ A tanulmánynak nem célja a kegyuraság taglalása. Itt csak azt jegyezzük meg, hogy az említett ingatlanok a kegyúr tulajdonában, de az egyház kizárólagos használatában állottak. Ezért az egyház az ismertetett törvény alapján ezen ingatlanokra is tulajdonjogot szerezhet, amennyiben azokat a megfelelő célokra kívánja használni.

Az egyházi iskolaigénylésekkel kapcsolatos elvi és gyakorlati problémák

Az egyházak eddig több mint hétezer egykori ingatlanukra nyújtottak be igényt. Ezekből nem egészen kétezer nevelési-oktatási célú épület (a felsőoktatást is beleértve), de csak mintegy ezret kívánnak hasonló funkcióra használni – többnyire a bent lévő iskolát átveve. Témánk szempontjából bennünket csak az általános iskolák és középiskolák érdekelnek. Mind ez ideig kormánydöntéssel az egyházak összesen 172 nevelési-oktatási célú épületet kaptak meg. Míg az egyházi ingatlanigénylésben összesen tizenhárom egyház volt érintett, addig ezen belül az iskolákra vonatkozó igénylésben mindössze négy – hagyományos iskolafenntartó – egyház vett részt. Ezek a következők szerint kaptak épületeket:

Magyar Katolikus Egyház (a görög katolikusokat és a szerzetesrendeket is figyelembe véve):	111
Magyarországi Református Egyház:	46
Magyarországi Evangélikus Egyház:	10
Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövetsége:	5

Célszerű kitérnünk arra, hogy milyen elvi és gyakorlati problémák merülnek fel egy egyházi iskolaigénylés bejelentésekor. Az igényt az egyházak erre felhatalmazott szervei jelenthetik be a Művelődési és Közoktatási Minisztériumnak, amelyen belül az igények elbírálásával a címzetes államtitkár felügyelete alatt működő Egyházi Tulajdonrendezési Iroda foglalkozik. Egyidejűleg az egyházak közvetlenül is jelezhetik igényüket a jelenlegi tulajdonosnak, kezelőnek, használatnak. Az ingatlanrendezésre vonatkozó érdemi megbeszéléseket csak akkor érdemes elkezdeni, ha egyértelműen tisztázódik, hogy az igényelt ingatlan (iskolaépület) ténylegesen a törvény hatálya alá tartozik. Ezt leginkább az támasztja alá, ha a minisztérium erre vonatkozóan határozatot ad ki, s bejegyezteti az ingatlan-nyilvántartásba az elidegenítési és terhelési tilalmat, amely az ingatlant védi a rendezésre biztosított határidő alatt. A közigazgatási határozat ellen természetesen bírósági jogorvoslatnak van helye, ha bármely érdekelt az abban foglaltakkal nem ért egyet.

Már említettük, hogy az iskolák esetében leginkább az alapítványi és kegyúri tulajdon mibenléte lehet kérdéses. Érintettük, hogy a Magyar Katolikus Tanulmányi Alap vonatkozásában a Legfelsőbb Bíróság állapította meg a törvény hatálya alá tartozást egy budapesti ingatlan ügyében. Nem fejeződött be még azonban a per a valaha ugyanezen alaphoz tartozó mezőkövesdi gimnázium épületével kapcsolatban. Vitatott a Református Egyház több debreceni iskolaigénylése is. Az államosítás előtt ugyanis az egyház iskolái zömét városi tulajdonú ingatlanokban tartotta fenn, külön megállapodások alapján. A Református Egyház álláspontja szerint e megállapodások tartalmilag megfeleltek a kegyúri jogviszony feltételeinek (például a Katolikus Egyház vonatkozásában Debrecen városát sokáig törvény kötelezte a kegyuraság gyakorlására), a minisztérium azonban a rendelkezésére álló okiratok tartalma alapján vitatja ezt. Ezen ügyekben valószínűleg ismét a bíróság fogja kimondani a végső szót.

Mivel az egyházi iskolák államosítása az 1948. évi XXXIII. tc. alapján történt – tehát 1948. január 1-je után –, időproblémákat nem nagyon kell vizsgálni az iskolaigényléseknél. Külterületi, tanyasi iskolák esetében azonban előfordult, hogy ezek területe már az 1945-ös földreform során igénybevételre került – bár az épületben továbbra is tanítás folyt –, így nem tartoznak a törvény hatálya alá.

Amennyiben azonban egyértelműen tisztázódott a törvény hatálya alá tartozás, akkor – szintén a vonatkozó törvényi előírások alapján – meg kell kezdeni a rendezésre vonatkozó megállapodás előkészítését. Ennek során azonban a következőket indokolt figyelembe venni:

A lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény szerint egyházi jogi személyek többek között elláthatnak minden olyan nevelési-oktatási tevékenységet, amelyet törvény nem tart fenn kizárólagosan az állam vagy állami szerv (intézmény) számára. E tevékenységi körben az egyházi jogi személy *intézmény létesíthet és tarthat fenn*. Ehhez az állam „normatív módon meghatározott, a hasonló állami intézményekkel azonos mértékű költségvetési támogatást nyújt, illetőleg a támogatás az ilyen ellátásokra elkülönített pénzeszközökből történik”. Ilyen irányból tehát jogi akadály az iskola átadásával kapcsolatban nem merülhet fel.

A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény – az önkormányzati hatásköri törvény vonatkozó rendelkezéseit hatályon kívül helyezve – előírja, hogy „a községi, a városi, a megyei jogú városi és a fővárosi kerületi önkormányzat köteles gondoskodni az óvodai nevelésről, az általános iskolai nevelésről és oktatásról”. Ha a helyi önkormányzatok a középiskolai és szakiskolai ellátást nem vállalják, úgy erről „a fővárosi, megyei, megyei jogú városi önkormányzat köteles gondoskodni”. ... „Az önkormányzatok feladataikat intézmények létesítésével, fenntartásával, társulásban való részvétellel vagy más fenntartókkal való megállapodás útján láthatják el.”

Mivel korábban a már említett önkormányzati hatásköri törvény is hasonló szabályokat tartalmazott, több megállapodás jött létre az önkormányzatok és az egyházak között iskolák „funkcióval történő” átvételéről. Ennek során az egyházak általában vállalták minden ezt igénylő tanuló és tanár „átvételét” a következő feltételekkel:

- „kifuttatásos” rendszerben működtetik az iskolát, vagyis a nem az egyházak által beiskolázott osztályoknál nem teszik kötelezővé a hittanórákat, és a hitbéli meggyőződésüket sem erőltetik e tanulókra;
- a tanároktól sem várják el a hitelveikkel való teljes azonosulást, legfeljebb azt, hogy ne ellenségesen viszonyuljanak az iskolafenntartó egyházak szellemiségéhez;
- az önkormányzat továbbra is hozzájárul az iskola fenntartásának költségeihez.

Azokon a településeken, ahol több iskola is volt, ezen intézményátadások általában nem okoztak komolyabb problémákat, mivel alapvetően nem sérült sem a tanulóknak (szülők), sem a pedagógusok választási szabadsága. Lehetőség volt ugyanis *kolcsönösen* átiratkozni, illetve elhelyezkedni a településen lévő másik vagy a többi iskolában. A gondok igazán ott merültek fel, ahol egy település egyetlen iskolája eredetileg egyházi volt és azt az egyház visszaigényelte. A világnézetileg semleges, el nem kötelezett oktatásra való jog kérdését az Alkotmánybíróság is vizsgálta, s a már említett határozatában kifejtett álláspontját a közoktatási törvény is átvette.

Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban leszögezte:

„Az állami iskola nem lehet elkötelezett egyetlen vallás mellett sem.

Az államnak jogi lehetőséget kell biztosítani arra, hogy egyházi iskolák jöhessenek létre, az állam maga azonban nem köteles ilyen iskolákat felállítani.

Ahol az állam az állami iskola épületét egyházi tulajdonba adja, azok számára, akik nem kívánnak egyházi iskolába járni, ténylegesen és úgy kell lehetővé tennie állami iskola látogatását, hogy ez ne jelentsen neki aránytalan terhet.”

Az Alkotmánybíróság elkülönítette a volt egyházi ingatlan igénylését, átadását és az egyházi funkció gyakorlását a közoktatási kötelezettségtől. Az egyház tehát visszaigényelheti volt ingatlanát bármely törvényes funkcióra, az önkormányzat viszont továbbra is köteles a közoktatási feladatot ellátni. E feladatot ugyan elláthatja megállapodás megkötésével is, de biztosítania kell a „világnézeti-leg semleges” oktatást, amely alapkötelezettsége. Ez pedig az iskolának az egyház részére történő átadásával még a közoktatási törvény szerinti „közoktatási megállapodás” megkötése esetén sem lehetséges teljes mértékben, mivel „az egyházi iskola valamely vallás tanaival azonosul, míg az állami iskola ezt nem teheti meg”. „Az iskola nem lehet semleges és vallásos szellemű egyszerre; hiszen a világnézeti nevelés mindkétfele iskola ~ minden iskola – lényegéhez tartozik.” Így „funkció-megőrzés az iskola egyházi iskolaként való továbbműködésével nem teljesülhet”.

Elismerte azonban az Alkotmánybíróság, hogy az egyházak iskolák fenntartásával állami feladatot is ellátnak. Az oktatás során ugyanis az egyházakat is kötelezik a hatályos tartalmi, szakmai követelmények, s államilag elismert bizonyítványokat, okleveleket adnak ki. Egyébként az Alkotmánybíróság szerint az egyházi iskola is „köteles az ismeretek objektív, toleráns és a tanulók lelkiismereti szabadságát tiszteletben tartó közvetítésére”. Ez esetben „az állam támogatni köteles” ezen iskolákat, s ezt a már említett normatív támogatás útján meg is teszi.

A közoktatási törvény azonban – mint említettük – lehetőséget biztosít a normatíván felüli támogatási kötelezettséget előíró közoktatási megállapodás megkötésére az önkormányzatokkal, vagy – önkormányzati készség hiányában – a Művelődési és Közoktatási Minisztériummal. Az állami normatív támogatás ugyanis semmiképpen nem fedezi az iskola teljes fenntartásának költségeit. A közoktatási törvény pedig egyenesen úgy fogalmaz, hogy még ez a központi normatív támogatás is a közoktatási megállapodás megkötésének a függvénye. Az egyházak ugyan ez esetben kivételnek számítanak, hiszen számukra a már ismertetett alkotmányerejű 1990. évi IV. törvény alanyi jogon biztosítja a normatívát. Egyébként több önkormányzat kötött már közoktatási megállapodást egyházi iskolákkal, s még az előző kormány idején a Művelődési és Közoktatási Minisztérium és az iskolafenntartó egyházak között létrejött egy keretjellegű közoktatási megállapodás is azon esetekre, ha az önkormányzatok ilyen megállapodásokra mégsem hajlanak. A hivatalban levő kormány ugyan kilátásba helyezte ennek a felülvizsgálatát, azonban ez végül is nem történt meg.

A normatíván felüli finanszírozás közoktatási megállapodás esetén is csak olyan mértékben indokolt, amilyen mértékben az egyházi iskola állami feladatot is ellát.

Szintén a közoktatási törvény – mely a már idézett alkotmánybírósági határozaton alapul – alapján „a szülőt megilleti a nevelési-oktatási intézmény szabad megválasztásának joga” természetesen vallási meggyőződésének megfelelően is. Az illetékes állami-önkormányzati szerveknek ezt nyomatékosan figyelembe kell venniük döntésüknél.

Le kell azonban szögeznünk: az Alkotmánybíróság is megállapította, hogy az el nem kötelezett, semleges iskola *nem ateista oktatást* jelent, hanem az ismeretek „tárgyilag, kritikus és pluralista” közvetítését. Ennek elsődlegesen intézményi oldalról kell megvalósulnia, tehát „tárgyilag tanítás esetén az állam nem kényszeríthet egyetlen tanárt sem arra, hogy saját meggyőződését elhallgassa”. Ugyanakkor véleményünk szerint hitvallásra sem kényszeríthető sem a tanár sem a tanuló.

Az önkormányzati hatásköri törvénynek a közoktatási törvény hatálybalépéséig hatályos – az oktatási igazgatásra vonatkozó – rendelkezései részletesen szabályozták az önkormányzati intézmény megszüntetésének feltételeit. Ezek szerint az adott tevékenységről, szolgáltatásról továbbra is azonos színvonalon kellett gondoskodni, döntés előtt a szakmai-szolgáltató intézmény véleményét be kellett szerezni, a tervezett intézkedést az intézmény dolgozói közösségével, a szolgáltatást igénybe vevők közösségével meg kellett vitatni. A véleményekről a képviselőtestületet döntéshozatal előtt tájékoztatni kellett.

A közoktatási törvény ezeket az előírásokat fenntartotta, kiterjesztve az intézmény tulajdoni vagy fenntartói jogának átengedésére is, s kiegészítette az aránytalan teher már ismertett alkotmánybírói tilalmával. Közvetlenül szólt az intézményi kollektíva és a szülők véleménye beszerzésének szükségességéről. Más helyen leszögezi: „A nevelési-oktatási intézmény nevelőtestülete a nevelési és oktatási kérdésekben, a nevelési-oktatási intézmény működésével kapcsolatos ügyekben ... döntési, egyébként pedig véleményező és javaslattevő jogkörrel rendelkezik.” Egyébként is a törvény értelmében a „nevelőtestület véleményt nyilváníthat vagy javaslatot tehet a nevelési-oktatási intézmény működésével kapcsolatos valamennyi kérdésben”. A szülői érdekképviselőt is megjelenítő „iskolaszék véleményt nyilváníthat a nevelési-oktatási intézmény működésével kapcsolatos valamennyi kérdésben. Ki kell kérni az iskolaszék véleményét a [...] közoktatási megállapodás megkötése előtt.”

Mindebből megállapítható, hogy az iskolafenntartó önkormányzatok az ingatlanrendezésre vonatkozó megállapodás megkötése előtt továbbra is kötelesek minden érdekelt véleményének beszerzésére és figyelembevételére. A gyakorlatban a legtöbb probléma ennek elmulasztásából vagy nem megfelelő végrehajtásából ered. Gondoljunk csak Dabas-Sárira (ahol egyébként nem is az Etv. alapján történő ingatlanigénylésről, hanem a helyi szülői igények nem megfelelő felmérése alapján történő egyházi kezdeményezésről volt szó) vagy azt követően Hajdúnásra (ahol az önkormányzat nem elég alapos előzetes tájékozódás alapján hozott rövid időn belül két ellentétes döntést, melyek közül az utóbbit a Református Egyház sérelmezte).

Említettük már azt is, hogy az ingatlanátadásoknak az „egyház tényleges tevékenysége szerint szükséges mértékben és időben” kell történniük. Az egyházak eszerint csak úgy vehetnek át ingatlanokat, ha funkcionálisan is működtetni tudják azokat.

Fokozottan áll e követelmény az iskolaátvételekre. Ehhez először is a megfelelő helyi (szülői, tanulói) igény megléte szükséges – ezt az előbbiek szerint már a helyi önkormányzatnak fel kell mérnie –, másrészt pedig az egyháznak a megfelelő oktatói bázissal kell rendelkeznie az iskola működtetéséhez. Mivel a rendszerváltás előtti évtizedek nem tették lehetővé az egyházak számára elegendő mértékben saját tanári állomány fenntartását, folyamatos utánpótlást, ez csak úgy lehetséges, ha az egyház megállapodik az átvenni kívánt iskola tantestületével vagy legalább annyi pedagógussal, hogy a folyamatos oktatást biztosítani tudja. Amennyiben az előbbi feltételek közül bármelyik hiányzik, nem szerencsés célul tűzni az iskola közeli átvételét, mivel az komoly feszültségekkel járhat. Ekkor a legalkalmasabb megoldás talán az, ha az egyházbjelentés után az egyház és az iskolafenntartó önkormányzat megállapodik abban, hogy a törvény végrehajtására rendelkezésre álló tízéves határidőn belül megjelölt időpontban (akár a tizedik évben) térnek vissza az igényre és kötnek végleges

megállapodást. Így az egyháznak – főként helyi képviselőjének – évek állnak rendelkezésére a helyi lakossággal, szülőkkel, tanulókkal – nem utolsósorban a pedagógusokkal – olyan kapcsolat kialakítására, hogy igény legyen az egyházi iskola iránt, s annak működtetéséhez megteremtődjön a megfelelő oktatói bázis. Ha ez nem sikerül, akkor az a megoldás, hogy a törvényes határidőn belül az egyház valamely más meghatározott célra igényeljen csereingatlant vagy pénzbeli kártalanítást.

Az iskola működtetéséhez az épületen, a tanulókon és a tanárokon kívül megfelelő felszerelés is szükséges. Az egyházi ingatlantörvény azonban csak épületek visszaigénylésére vonatkozik, így a berendezés átadásáról külön kell megállapodni az iskolafenntartó önkormányzattal – az erre vonatkozó kikötések természetesen részét képezhetik az ingatlanátadási megállapodásnak is –, vagy az iskola felszereléséről más úton kell az egyháznak gondoskodnia (több esetben külföldi egyházaktól érkeztek az iskola működtetéséhez szükséges eszközök).

Megoldási lehetőségek

Ha az iskolaátadás valamennyi ismertett feltétele fennáll, álláspontunk szerint a következő megállapodások lehetségesek:

Iskolaátadási megállapodás

Az önkormányzat a megállapodásban átadja az iskola épületét, de nem szünteti meg saját iskoláját sem, hanem azt másik épületbe helyezi át (saját pénzből, vagy az állami költségvetés erre elkülönített keretéből – gyakorlati tapasztalatok alapján többnyire mindkettő felhasználásával – új iskolát épít, esetleg e célra megfelelő épületet vásárol). Az egyház az átvett épületben saját zsellemiségenek megfelelő iskolát alapíthat. Működésének megkezdéséhez engedély szükséges, amelyhez kérelmet kell benyújtania az intézmény székhelye szerint illetékes jegyzőhöz. A kérelemhez csatolni kell a nevelési-oktatási intézmény alapító okiratát, foglalkozási, illetve pedagógiai programját, s igazolni kell a működés megkezdéséhez, a nevelő és oktató munkához szükséges személyi és tárgyi feltételek meglétét. Ha mindez rendelkezésre áll, a jegyző kiadja az engedélyt, majd törvényességi felügyelet gyakorol az intézmény fölött. Az egyház természetesen pénzbeli kártalanításból vagy csereingatlanban is alapíthat iskolát megfelelő igény esetén, az említett feltételek betartásával. Ekkor az önkormányzati iskola marad az eredeti épületben.

E megoldásoknak álláspontunk szerint csak akkor van értelme és realitása, ha mindkét iskola megfelelő tanulólétszámmal, elegendő tanárral, kielégítő körülmények között tud működni.

Állami és egyházi iskola egy épületben

Az érdekeltek megállapodnak az épület tulajdonjogi átadásában, s az egyház vállalja is saját iskolájának beindítását (mivel a törvény alapján az átvett ingatlant megfelelő célra használatba is kell venni), de a tényleges igények alapján nem tudja a teljes épületet kihasználni. Ekkor az egyház a tulajdonát képező épületben helyet ad a *szervezetileg elkülönült* önkormányzati iskolának is. Ez annál is inkább indokolt lehet, mivel az esetek többségében az eredeti egyházi iskolaépületet az állam időközben jelentősen bővítette, korszerűsítette. Ezért az önkormányzatnak lehetne igénye az értéknövelő beruházások megtérítésére, amely azonban ilyen módon „megváltható”. Elvileg elképzelhető az épületen egyházi-önkormányzati

közös tulajdon keletkezése is. E javaslatoknak azonban csak akkor van jó esélye, ha a tanulók megoszlása arányos, és az épület méreteinél fogva alkalmas két iskola működtetésére is.

Az önkormányzati iskola tehát ezen esetekben sem szűnik meg. Gyakorlati tapasztalatok alapján azonban meg kell jegyeznünk, hogy az ilyen döntéshez és az ebből következő együttéléshez nagyfokú *tolerancia* szükséges minden érintett részéről, különben komoly feszültségek keletkezhetnek ennek során.

E megoldások jelentős gyakorlati előnye, hogy nagyobb költségek nélkül megoldható (nincs szükség az intézmény kihelyezésére, ehhez állami költségvetési támogatás igénybevételére, az épület működtetési költségei jelentősen nem emelkednek, s ezeket közösen tudja a két iskolafenntartó fedezni, vagy közoktatási megállapodás megkötése esetén sem növekednek az önkormányzati költségek).

Átmeneti párhuzamos működtetés

Létrejön a megállapodás az iskola átadásának feltételeiről, időpontjáról, s *átmenetileg* lehetőséget biztosít a fenntartó a saját szellemiségével nem koherens párhuzamos osztályok fenntartására. Ez gyakorlatilag úgy történik, hogy például az egyház átveszi az iskolát, de az önkormányzat „futtatja ki” a még általa beiskolázott osztályokat, vagy az önkormányzat mindaddig nem mond le fenntartói és tulajdonosi jogosítványairól, ameddig feltételeit az állami költségvetés nem teljesíti, de már engedélyezi egyházi osztályok beindítását is. Ilyenkor, mire az iskola teljes átadásának feltételei megteremtődnek, az egyház gyakorlatilag már teljesen birtokba veszi az iskolát, s azt képes működtetni is. Ilyen átmeneti megoldásokat az Alkotmánybíróság is elfogadhatónak tartott, de hosszabb távon a különböző iskolák szervezeti elkülönülését írta elő. Ez az átmenet remélhetőleg nem tart tovább, mint a törvény végrehajtásának tízéves határideje.

Önkormányzati iskola megszüntetése

Lehetséges olyan megoldás, hogy az iskola egyháznak történő átadásával egyidejűleg az önkormányzati iskola megszűnik. Ennek leginkább akkor van realitása, ha a tanulók – sőt a beiskolázandó gyermekek – szüleinek túlnyomó többsége egyházi iskolát igényel, s így nem lehetséges az önkormányzati iskola megtartása. Természetesen az önkormányzat ellátási kötelezettsége ilyenkor is fennáll az el nem kötelezett oktatást igénylők iránt. Ha a településen több iskola van, a kevés számú tanuló nagy valószínűséggel elhelyezhető más iskolában (vagy iskolákban). Az is valószínű, hogy az el nem kötelezett iskolából (iskolákból), tanulók szívesen mennek át az egyházi iskolába.

Elképzelhető, hogy a tanulók igény szerinti elhelyezése akkor is megoldható, ha az egyházi és az önkormányzati iskolát igénylők aránya erősen megoszlik. Ekkor az önkormányzatnak az egész település, valamennyi iskola vonatkozásában végig kell gondolnia saját elképzeléseit az oktatásról, s ugyanez vonatkozik az egyházakra is. Ez azonban azt is indokoltá teszi, hogy az érintettek próbáljanak elrugaszzkodni a szűk értelemben vett ingatlanrendezési szempontoktól, és a reális lakossági igényekből induljanak ki. Álláspontunk szerint a törvény alapelvei, tételei rendelkezési erre is adnak lehetőséget (például a már érintett csereingatlan, pénzbeli kártalanítás stb.). Ha viszont egy település egy iskolája esetén jelenik meg a túlnyomó igény az egyházi iskolára, elképzelhető, hogy az önkormányzat

néhány tanuló el nem kötelezett oktatásáról csak úgy tud gondoskodni, hogy a legközelebbi semleges iskoláig utaztatja őket.

Ez komoly problémákat leginkább az általános iskolák esetében vet fel, középiskolák esetében – életkori okok miatt is – kezelhetőbbnek tűnik. Itt ismét utalnánk a „nem ingatlanügy” Dabas-Sárirra, ahol ugyan formálisan nem egy település egy iskolájáról van szó, de a semleges oktatást igénylő szülők csak tömegközlekedési eszközzel tudták volna utaztatni gyermekeiket a más településrészen levő önkormányzati iskolába. Ugyanakkor eddig még semmilyen gyakorlati problémát nem okozott a bonyhádi gimnáziumnak az Evangélikus Egyház, és a mezőtúri gimnáziumnak a Református Egyház részére történő átadása, noha mindkét városban ez az egyetlen gimnázium volt és maradt az átadás után is. Tény viszont, hogy a funkcióval együtt a reformátusoknak átadott csurgói gimnázium esetében az önkormányzat utólag jelentkezett azon igényével, hogy mégis szükség van el nem kötelezett gimnáziumra is.

Természetesen minden iskolaátadás esetén gondosan mérlegelni kell más szempontokat is, például, hogy az elhelyezendő tanulóknak nem okoz-e aránytalan terhet az utazás (fizikai, mentális és anyagi oldalról is), hogy kikerülnek egy adott környezetből, osztályközösségből, vagy az iskolák közötti színvonalkülönbség, speciális foglalkozásokból való kimaradás stb. E szempontokat minden érintettnek végig kell gondolnia.

A probléma elvi jelentőségét egyházi oldalról is sokan érzik, így például az egri érsek – a Magyar Katolikus Püspöki Kar jelenlegi elnöke – még az elemzett alkotmánybíróági döntés előtt felhívta egyházmegyéje papságának figyelmét arra, hogy ahol egy településen egy iskola van, azt lehetőség szerint ne igényeljék vissza természetben, funkcióval együtt.

Az Etv. alapján köthető megállapodásokról az eddig leírtak alapján megállapítható, hogy ezek lehetnek *közvetlen megállapodások*, ha az érdekeltek (általában az igénylő egyház és a tulajdonos iskolafenntartó önkormányzat) az állami költségvetés igénybevétele nélkül oldják meg az ingatlanrendezést, és *megállapodástervezetek*, ha például funkciókiváltáshoz (új épület létesítése, más iskola bővítése stb.), érték növelő beruházásai megtérítéséhez az önkormányzat, vagy éppen eredeti ingatlana helyett pénzbeli kártalanításként az egyház igényel összegeket a központi költségvetéstől az e célra elkülönített keretből. Ezen esetekben ugyanis a megállapodás csak a kormánydöntéstől függően – és annak megfelelően – lép hatályba. Ha ilyen igény van, a mindenki által érvényesen aláírt, jóváhagyott (egyházak esetén az illetékes egyházi szerv, például egyházmegye, egyházkerület stb., önkormányzatok esetén a képviselő-testület hozzájárulása szükséges mindehhez) megállapodástervezeteket meg kell küldeni a Művelődési és Közoktatási Minisztérium részére. A minisztérium majd az egyházak erre felhatalmazott szerveinek javaslatára alapján terjeszti ezeket tárgyalásra az Etv. alapján létrehozott egyeztetőbizottságok elé, amelyek felerészben kormányzati, felerészben egyházi képviselőkkel állnak. Önkormányzati ingatlant érintő ügyekben az illetékes önkormányzati képviselő is szavazati joggal rendelkezik. A bizottság a kormány-nak tesz javaslatot az ingatlan sorsának rendezésére és a kártalanítás mértékére. A kormány dönt az elé terjesztett ingatlanjegyzékről, s a rendezésre elfogadott ingatlanok költségvetési vonzatát beállítja a következő évi költségvetési törvényjavaslathoz. Erről a költségvetési törvény részeként az Országgyűlés dönt. E törvény elfogadását követő 30 napon belül – annak megfelelően – a művelődési és közoktatási miniszter adja ki az ingatlanrendezésre vonatkozó egyedi határozatot.

Ebből talán látható, hogy bonyolult és hosszadalmas procedúráról van szó, s a jelenlegi kedvezőtlen költségvetési helyzetben nem is várható a kártalanítási igények gyors és teljes körű kielégítése. Álláspontunk szerint más érvek is szólnak amellett, hogy a jogosultak csak a legszükségesebb, legindokoltabb esetben döntenek új épület létesítése vagy ingatlanbővítés mellett, ehhez központi költségvetési segítségre számítva (gondolván a jelenlegi negatív demográfiai trendre és ennek következményeire). Az egyházi ingatlanrendezés következtében ugyanis növekedhet az iskolaépületek száma, ezzel párhuzamosan viszont az emelkedő számú iskolában arányosan csökkenni fog a tanulólétszám – s ezzel az állami normatív támogatás –, ugyanakkor az épületfenntartási költségek a folyamatos infláció miatt éppen növekednek majd. Az is kérdéses, hogy az iskolafenntartók a mennyiségi szempontból emelkedő számú iskolákat el tudják-e látni színvonalas tanári gárdával, vagyis csökkenő gyereklétszám és több iskola mellett legalább az oktatás színvonala növelhető-e. Amennyiben ugyanis az oktatásra fordítható költségvetési összegek nem növekednek jelentősen, az iskolák technikai ellátottsága sem fog javulni, sőt inkább romlik, s ez az oktatás minősége ellen hat.

Az egyházi ingatlanrendezés hatása a magyar iskolaszervezetre

Az államosítást megelőzően Magyarországon az összes oktatási intézmény közel 53 százaléka egyházi fenntartású volt, sőt ha leszámítjuk ebből az óvodákat és a felsőoktatási intézményeket, ez az arány meghaladta az 58 százalékot. Talán ezért tartottak sokan attól, hogy az egyházi ingatlanrendezési törvény lehetőséget ad majd az egyházak számára e szervezet restaurálására. A korábbiakban már láttuk, hogy eddig az egyházi ingatlanigénylések körülbelül ezer nevelési-oktatási célú épület funkcionális működtetésére irányultak. Jelenleg Magyarországon hozzávetőleg tízezer állami-önkormányzati és 228 egyházi közoktatási intézmény található az óvodától a gimnáziumig. Az utóbbi iskolatípus működéséhez szükséges épületek főleg már az egyházi ingatlanrendezés során kerültek átadásra (mint azt az előzők során bemutattuk).

Miután az egyházak igényeik túlnyomó többségét már a törvény hatálybalépését követő 90 napon belül – az alapigénylésekre vonatkozó határidő alatt – benyújtották, kevéssé valószínű, hogy ezek a szám adatok jelentősen, nagyságrendileg változzanak. Mindezek alapján nyugodtan levonhatjuk a következtetést: *kizártnak tekinthető az államosítás előtti magyar iskolarendszer restaurálása.* Amennyiben ugyanis az eredetileg tervezett funkcionális átvétel teljes mértékben – az önkormányzati iskolák részleges kiváltása nélkül – meg is történne, akkor is csak mintegy *tízszázalékos* lenne az egyházi részesedés az oktatási-nevelési cékú intézményekből.

Több esetben azonban eddig is történt legalább részleges kiváltás az állami-önkormányzati iskolák vonatkozásában, s a még döntésre váró ügyek többségében is van ilyen igény – dacára a korábban megfogalmazott aggályainknak. Ha pedig az egyes ingatlanokra vonatkozó egyházi igények nem találkoznak megfelelő lakossági egyetértéssel, ugyancsak problematikus lehet – vagy akár meg is hiúsulhat – az iskolaátvétel. Reálisan nézve tehát az egyházi ingatlanrendezés befejezésekor az egyházak előreláthatóan mintegy 5-10 százalékban részesednek majd a magyar iskolarendszereből.