

Kerék-Bárczy Szabolcs:

Ellenreform a felsőoktatásban

A nemzeti felsőoktatásról szóló törvény koncepciójában, melyben a kormány meghirdeti a nemzeti felsőoktatási rendszer (NFR) kialakítását, a kabinet leplezetlen őszinteséggel tárja fel az oktatáson keresztül érvényesítendő ideológiai célkitűzéseit. Az anyag a „szocialista hatalomkonstrukció” ostromozásával indul, mely szerinte az „irigységre apellált”, s ezt követően elárulja, hogy a felsőoktatásnak szándékai szerint kit kell „létrehozni” és segítenie: a családot akaró, munkával rendelkező, „puhán definiált” középosztályt. A középosztály megerősítése üdvözlendő társadalmpolitikai cél volna. Ám az anyag nem titkolja, hogy a kormány a felsőoktatáson keresztül újfajta *hatalmpolitikai* szándékot kíván érvényre juttatni, mert olyan középosztályt kívánnak teremteni, amely rájuk szavaz, és segíti a kormányzók hatalomban tartását. A dokumentum lényegében bevallja, hogy az egyetemi szintű oktatásról nem mint az ország hosszú távú jövőjét lényegesen meghatározó, nemzetstratégiai területről gondolkodik, hanem sokkal inkább mint a politikai hatalom rövid távú eszközéről. Ezzel az Orbán-kormány valódi ellenreformot hajt végre, mert szómágiával szédíti a közvéleményt, megcsontosít rossz beidegződéseket, a centralizációval, a gyakran kijáráson és esetlegességen alapuló finanszírozással és az autonómia csorbításával nem a hatékonyság és a minőség javítása irányába befolyásolja a felsőoktatás egészét, hanem az aktuális politikai széljárás kisszerű hatásainak teszi ki az egész ágazatot.

A törvényjavaslat kiindulópontjául szolgáló tévhitek egyike szerint túl sok a diplomás Magyarországon. Több adat bizonyítja, hogy ez az állítás nem állja meg a helyét. Bár az elmúlt húsz évben több mint háromszorosára emelkedett a hallgatók száma, és jelentősen nőtt a felsőoktatásban résztvevők és végzettek aránya, *a munkaerő-piaci kereslet nem hogy csökkent volna, de egyenesen nőtt a diplomások iránt* (miközben csökkent a diplomás munkanélküliek száma). Ezt bizonyítják a kereseti adatok, amelyek ugyan visszatükrözik a gazdasági válságot, ám a középfokú vagy alacsonyabb képzettségűekhez képest mindig jelentős és egyre növekvő előnnyel és jobb kilátásokkal rendelkeznek a diplomások.

Tételelesen:

- Magyarországon *a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya elmarad* az OECD átlagától. Ha az elkövetkező harminc évben arányaiban annyian végeznek, mint az elmúlt évtizedben, akkor még inkább leszakadunk az átlagtól. (Érdekes módon ugyanez a tendencia jellemző Németországra, Ausztriára, Csehországra és Szlovákiára.)
- 1998-hoz képest 2008-ra a 25-64 évesek között a diplomával rendelkezők aránya az OECD tagországaiban átlagosan 21-ről 28 százalékra nőtt.
- A felsőfokú oktatási intézménybe való belépési hányad tekintetében Magyarország a

nemzetközi átlagnak megfelelő képet mutat, vagyis sem a középfokú iskolai végzés, sem a valaha egyetemre jutás valószínűsége tekintetében nem tér el hazánk az átlagtól.

- Magyarország rendkívül *rosszul áll a felsőfokú intézményekben való végzést tekintve.* Ahhoz képest, hogy csaknem 60% volt az egyetemre jutási valószínűség, az egyetemre bekerülőknél viszont alig több mint fele végez. A felvettekhez képest különösen alacsony a végzettek aránya a férfiak körében.
- Sok éves tendencia, hogy a magyar diplomások foglalkoztatottsági rátája az OECD-átlag alatt van. Azonban a felsőfokú és középfokú végzettséggel rendelkezők között még így is mintegy 10, a felsőfokú és alacsonyfokú végzettségűek között pedig nagyjából 40 százalékpontnyi eltérés van a felsőfokú végzettségük javára.
- *A magyarországi diplomás munkanélküliek aránya kicsivel az OECD-átlag alatt van.* A legfeljebb alacsonyfokú és legfeljebb középfokú végzettségűek munkanélküliségi rátája viszont sokkal magasabb az OECD-átlagnál.
- Az egyetemi végzettség fizetésbeli prémiuma tekintetében Magyarország magasan kiemelkedik az OECD-átlagból. Az évek során ez a jövedelemkülönbség inkább nőtt, mint csökkent.
- *Magyarországon az egyetemi diploma hozama mind a magán-, mind az állami beruházó számára meghaladja az OECD-átlagot.* (A középiskolai oklevélről ez már nem mondható el.) Az egyetem egyéni és társadalmi megtérülési rátája hazánk esetében kiemelkedő.
- Magyarország az egy főre jutó nemzeti össztermékre vetítve, az OECD átlagnál jóval kevesebbet (a Visegrádi Csoporton belül a legkevesebbet) költ egy-egy felsőoktatásban tanuló diákra.
- *Magyarország a GDP kevesebb, mint 1%-át költi a felsőoktatásra* (s évről évre egyre kevesebbet), ami némileg elmarad az OECD átlagtól.
- *Nemzetközi összehasonlításban átlag alatti arányban tanulnak magyar diákok külföldi egyetemeken, és hozzájuk is kevés hallgató érkezik.* A külföldiek kiemelkedően az orvosi képzésben vesznek részt, kisebb arányban a természettudományi és műszaki intézményekben, illetve ilyen tudást átadó karokon tanulnak.

Összegzésként elmondhatjuk, hogy a nemzetközi kutatások is alátámasztják azon megállapításunkat, hogy Magyarországon, ahol relatíve keveset költünk diplomások képzésére, a felsőfokú oklevéllel rendelkezők aránya elmarad a legfejlettebb országok átlagától, túl sok egyetemre került fiatal morzsolódik le a képzés során, és nem szerez diplomát, ugyanakkor a diplomás életpálya a fizetési prémium szempontjából rendkívül vonzó.

Csak semmi autonómiát, magyarok vagyunk

A jelenlegi törvénymódosítás előzménye a 2005. évi felsőoktatási törvény volt. Ennek a jogszabálynak az eredeti célja többek között az volt, hogy megerősítse az egyetemek és főiskolák autonómiáját, átláthatóvá és önállóvá tegye azok gazdálkodását, létrehozva és erős

jogosítványokkal felruházva a gazdasági tanácsokat (GT), és bevezesse a minőségbiztosítás intézményét. A GT-eket eredeti funkciójuktól, a fenntartó által ellenőrzött, felelős gazdálkodás biztosításától részben maga a törvény, részben az Alkotmánybíróság több döntése fosztotta meg. Ahogy Bokros Lajos megállapítja, „egyértelműen tarthatatlanná vált az autonómia korlátlan értelmezése, amely hazánkban a felsőoktatási intézmények önállóságát olyan szélessé tette, hogy abba az állam által nyújtott erőforrásokkal való szinte felelősség és korlátozás nélküli gazdálkodás önállósága is belefér.”

A 2005. évi felsőoktatási törvény módosítása körüli másfél éves tragikomikus politikai huzavona eredménye lett az a tervezet, amelyet mi most vitaalapnak tekintünk. Az eddigi tapasztalatok alapján nagy biztonsággal állapíthatjuk meg, hogy a kormány kifejezett érdeke a felsőoktatás jövőjével kapcsolatos bizonytalanság és az abban érdekelttek közti feszültség fenntartása, mint ahogy a széles körű szakmai és társadalmi egyeztetés elutasítása, illetve pusztán formalitásokra korlátozása. Ezt ki is mondja akkor, amikor a középosztályról vagy a hatalompolitikai motívumokról értekezik. Büszkén vállalt célja a centralizáció, a sajátos világképének megfelelő erkölcs ráerőltetése mindenre és mindenkire. Ebből egyenesen következik az intézmények autonómiájának megnyirbálása, a politikai-ideológiai indíttatású központi kézi vezérlés, az egyeztetések elutasítása. Már önmagában ez a szemlélet is azt sugallja, amit a konkrétumok csak még inkább alátámasztanak, hogy reformban egyáltalán nem érdekelt a mai hatalom, sokkal inkább ellenreformban: a verseny explicite tagadásában, s - részben az előbbi logikus következményeként - a minőség javításának implicite történő elutasításában. Jellemző, hogy a törvényjavaslat számos, később részletezendő fontos kérdést külön rendeletben kíván szabályozni. Előre megjósolható, hogy mindebből a törvény majdani elfogadását követő rövid időn belül súlyos zavarok származnak, miközben hazánk nem hogy felzárkózni nem fog a Nyugathoz, hanem egyre inkább nő lemaradásunk, és megszilárdul periférikus helyzetünk.

Üdvözlendő az a tény, hogy a kormányzat folytatni kívánja az intézményi integrációt (a tervek szerint 26-ra csökkentve az állami egyetemek és főiskolák számát), de nem tudni, hogy pontosan milyen alapelvek mentén történne ez a folyamat, s hogyan járulna hozzá az integráció a felsőoktatás minőségének növeléséhez, gazdálkodása átláthatóságának és hatékonyságának fokozásához és a verseny növeléséhez. Természetesen arról sem lehet pontos képünk, hogy maga az intézményszám-csökkentést, illetve összevonást hogyan szándékoznak megvalósítani.

Az intézményi autonómia a felsőoktatás egyik Achilles-sarka. Súlyosan sérti az autonómiát és potenciálisan az oktatás minőségromlásának irányába hat, hogy az állam kívánja meghatározni a képzés szerkezetét: mindezek nem adminisztratív kérdések, hanem nagyon is tartalmiak, amelyeket nem a kormányzat, hanem az érintett oktatási intézmény tud megválaszolni. A kormánynak ezentúl kizárólagos jogköre lenne döntenie az intézmények megszüntetéséről, átalakításáról és új intézmények létrehozásáról.

Egyet lehet érteni az oktatási helyek tudományegyetemekre és főiskolákra történő felosztásával, s

a tudományegyetemi, illetve főiskolai státusz elnyerésének mainál szigorúbb és következetesebben érvényesített feltételeivel, ám nem világos, hogy a harmadik (fél)szint, az „egyetem” státusz mit is jelentene (miben különbözne a tudományegyetemtől), s pontosan mennyi többlettartalom társulna a kutatóegyetem címhez. Az is támogatandó, hogy még szigorúbban szabályoznák azt, hogy a hallgatóknak mennyi idő alatt kell elvégezniük a tanulmányaikat, s hányszor mehetnek utóvizsgázni; a probléma csak ott van, hogy a feltételrendszer még nincs kidolgozva, s a kormány ezt is központilag kívánja szabályozni, holott rá kellene bízni az egyes intézményekre az adott követelményrendszer kimunkálását és betartatását.

A rektorok kinevezése tekintetében az állam még nagyobb befolyásra tesz majd szert a törvény elfogadása után. Az intézmények vezetőinek kiválasztásában három vagy négy különböző tárca játszik majd döntő szerepet, ami értelmetlenül bonyolítja nem csupán magát a kinevezési eljárást, hanem a vezetők egymással és a kormánnyal való kapcsolatát is. Eközben az intézmények mandátuma nem bővül a tanári kar minőségének javítása tekintetében. A Magyar Akkreditációs Bizottságban (MAK) és a Felsőoktatási és Tudományos Tanácsot felváltó Felsőoktatási Tervezési Testületben túlsúlyba kerülnek a kormányhoz közelálló szervezetek, s jelentősen megnő az Oktatási Hivatal mandátuma, miközben a lényeg, vagyis a részletek még jórészt homályban vannak. Mindez a fentebb már említett minőségromláshoz vezet, de azért is tragikus, mert míg a MAK eddig kompromisszumok kialakításra és konszenzus elérésére törekedett, a jövőben, mivel a törvénytervezet a fenntartó súlyát tovább erősíti, a hatalomhoz való igazodás lesz az elsődlegesen uralkodó kultúra és magatartás.

Súlyos hiányossága a tervezetnek, hogy továbbra sem alkalmazza a Bologna-rendszert a pedagógusképzésben. Érthetetlen, hogy a leendő általános iskolai tanárok miért szerezhettek diplomát gyengébb feltételek teljesítése esetén, mint a középiskolában oktatni kívánók? Itt is igaz az a mondás, hogy a „gyerekorvos sem kevesebb, mint a felnőttorvos”; az általános iskolai képzés minősége alapvetően az ott tanítókon múlik, s ha ők nem eléggé felkészültek, akkor a gyerek továbbtanulása, illetve középiskolai teljesítő képessége kerül veszélybe.

Az egész törvénykoncepció szellemiségének tükrözi a kormányzat viszonya az idegen nyelvű képzéshez. A javaslat mintegy bünteti azokat, akik idegen nyelven kívánnak egy-egy tárgyat tanulni, amennyiben ezeket a tárgyakat az önköltséges körbe utalja. A magyar tudás versenyképessége többek között attól is függ, hogy a fiatal diplomások hogyan tudnak boldogulni a világban. Ma már nem lehet magas színvonalú tárgyi tudásra szert tenni, ha valaki nem ismeri naprakészen szakterületének nemzetközi irodalmát, kutatási eredményeit, s ha nem képes saját tudásáról számot adni a világ különböző pontjain. Hazánkat még szorosabban kellene bekapcsolni a nemzetközi tudományos élet vérkeringésébe, amihez elengedhetetlenül szükséges a nyelvtudás. Amikor a kormány az idegen nyelvű képzéssel kapcsolatban olyan döntést hoz, amelyet, ezzel azt éri el, hogy egyrészt kevés számú külföldi oktatót tudnak alkalmazni az egyetemek, másrészt tovább növeli az oktatás színvonalbeli különbségét az önköltséges és az

állami finanszírozású helyek között.

A tanulás pénzbe kerül, de azt nem tandíjnak hívják

Rendkívüli és jogos felzúdulást keltett a röghöz kötés intézményének bevezetésére irányuló kormányzati szándék. A fiatal diplomásokat nem büntetni kellene a külföldi munkavállalásért, hanem olyan helyzetet kellene teremteni itthon, hogy megérje tartósan Magyarországon dolgozni és itt tervezni az életpályát. Másfelől a külföldi munkatapasztalat-szerzést kifejezetten ösztönözni kellene. A büntető jellegű megoldásokkal a kormány nem tudja megakadályozni a jobb életkörülményeket keresőket a távozásban, legfeljebb azt érheti el, hogy a külföldön munkavállaló végleg lemondjon a Magyarországra való visszatérésről. Ezzel pedig öngólt rúg a kormányzat saját maga, de ami még ennél is fontosabb: a nemzet számára.

A törvényjavaslat nem rendelkezik világosan és egyértelműen a *felsőoktatási intézmények gazdálkodásának irányításáról*. Kimondja, hogy meg kívánja tartani a gazdasági tanácsokat, ám azzal a homályos megfogalmazással él, hogy „a gazdasági tanács létrehozására, hatáskörére, működésére vonatkozó szabályokat a Kormány által meghatározott keretek között az alapító okiratban kell rögzíteni.” A szenátus fogadja el az intézmények költségvetését és vagyongazdálkodási tervét. A fenntartó (az állam) ellenőrzi az egyetemek és főiskolák gazdálkodását és működésének hatékonyságát. Vagyis a tervezett jogszabály nem oldja föl a feszültséget és nem oldja meg a kártékony és felelőtlen gyakorlatot, amelyet a 2005-ös törvény kapcsán a GT-kkel összefüggésben elmondtunk.

Az NFR másik neuralgikus pontja a *felsőoktatás finanszírozásának* kérdése. A Széll Kálmán-terv 2012-ben 12 milliárd, az azt követő két esztendőben pedig 38-38 milliárd forintos elvonást irányoz elő a felsőoktatásban. Ez csak úgy érhető el, ha az államilag finanszírozott helyek számát drasztikusan, mintegy a felére csökkentik, az önköltséges képzésben résztvevők számát pedig némileg növelik. Korábban láttuk, hogy Magyarországon a jelenleginél arányaiban több és sokkal jobb minőségű diplomával rendelkező emberre lenne szükség; az NFR célkitűzései pontosan az ezzel ellentétes hatást erősítik.

A törvényjavaslat és a kormányzati retorika legnagyobb hazugsága az, hogy miközben tagadja nemcsak a tandíj létét, de még elvi létjogosultságát is, addig a kabinet szándékai szerint a finanszírozásban egyre fajsúlyosabb szerepet játszó *önköltség nem más, mint tandíj*. Az NFR azonban sem az önköltség részleteiről (pl. annak kiszámítási alapjáról és módjáról) nem mond semmit, hanem a témát később rendeletben kívánja részletezni (és a rendeletekről, mint említettük, nem kell széles körű egyeztetést tartani), sem pedig arról, hogy pontosan kinek kell majd tandíjat fizetnie, illetve milyen ösztöndíj rendszerrel kívánja ellensúlyozni-kiegyenlíteni a tandíjat.

Súlyos, az intézményi autonómiát és a képzés hatékonyságát negatívan befolyásoló elem, hogy az

állam nem csupán az általa finanszírozott helyek, hanem az önköltséges hallgatók számát is meg akarja határozni. Ugyanakkor a kapacitásokat és keretszámokat még elvi szinten sem részletezi a tervezett jogszabály, azokat szintén rendeletben határozzák majd meg.

Kiemelt kérdés, hogy hogyan oszlik majd meg a finanszírozás a képzési, tudományos és fenntartói normatíva között. Miközben pozitívum a romboló hatású fejkvótaszemlélettel való szakítás, addig negatívum, hogy a fenntartói normatívát tovább kívánja növelni az állam. Pedig ennek a tételnek a felsőoktatási intézmények elsődleges feladataihoz (képzés, kutatás) kellene igazodnia, nem pedig fordítva. Az egész finanszírozás a verseny ellen hat és a felsőoktatási intézményeket még inkább kiszolgáltatottá teszi a politikai hatalomnak.

A törvényjavaslat nem erősíti, és nem ösztönzi az egyetemek és főiskolák kapcsolatát a magánszektorral, vagyis nem igyekszik a finanszírozást több lábra állítani annak érdekében, hogy az oktatásban a jelenleginél nagyságrendekkel nagyobb szerepet játsszon az ipar és általában az oktatás fejlesztésében és szakember utánpótlás nevelésében kiemelkedő érdekkeltséggel bíró magánvállalati kör.

A *minőségbiztosítás* terén is az állami szerepvállalást erősíti az NFR. Ez pozitív fejlemény lehet, amennyiben az állam és az egyes intézmények közösen felelnek a minőség javításáért. Az intézmények vezetőinek, valamint a hallgatóknak kitüntetett szerepük van a minőség fokozása tekintetében, hogy a legmagasabb színvonalú programokat vezessék be és működtessék, és ezekhez a legkiválóbb oktatókat alkalmazzák. Ha azonban ebben nem érzik magukon a fenntartó szűrős tekintetét, akkor hajlamosak lehetnek a hatékonyság rovására a bennfentes érdekeiket érvényesíteni, ami minőségromláshoz vezet. A fenntartó feladata az egységes követelmények meghatározása, mert csak ezáltal lehet az intézményeket összehasonlítani, köztük rangsor felállítani, és őket versenyre ösztönözni.

Kétezeredik a ranglistán

Beszédes a Webometrics 2011. júliusi egyetemi rangsora. A BME a világranglistán a 329. Európában a 126., Kelet-Közép-Európában pedig az 5. helyet foglalja el. Ugyanez a számsor az ELTE esetében: 336., 129., 6., az SZTE-nél 461., 202. és 10. A Debreceni Egyetem és a PTE található még viszonylag látható helyen (993., 411., 40., illetve 1069., 429. és 50.), míg a Corvinus Egyetem a világrangsor 2000. helyén pihen. Ezek a számsorok nyilván nem nyúlnak le a problémák gyökeréig, és nem mutatják meg a maguk teljességében azt, hogy mi szükséges ahhoz, hogy egy-egy felsőoktatási intézmény elnyerje a kiváló minősítést. De arról igenis jó képet adnak, tekintettel a rangsor felállításához vezető összetett vizsgálatokra, hogy Magyarország egyetemei és főiskolái néhány kivételtől eltekintve nem érik el még a közepes szintet sem Európában.

Láttuk, hogy a magyar munkaerőpiac többé-kevésbé képes felszívni a diplomásokat, igaz, nagyon

sokan nem a saját szakmájukban helyezkednek el. Ugyanakkor hiány van jó néhány oklevélhez kötött szakmából, elsősorban a műszaki és természettudományos területeken. Vagyis azt látjuk, hogy *a tanulmányok iránti kereslet és a munkaerő-piaci kínálat nem fedi egymást*. Rámutattunk arra, hogy nehéz mérni azt, hogy a piacnak mire van igénye, hiszen gyakran, különösen a mai válságban, maguk a vállalatok sem tudnak hosszú távon előre tervezni. Ám mégis meg kell próbálni. *Független, nemzetközi szakértőknek kell átvilágítaniuk és minősíteniük az összes magyar állami felsőoktatási intézményt*, s ehhez megvannak a nemzetközi tapasztalatok, mércék és legjobb gyakorlatok. A legfontosabb módszer a *végzős hallgatók pályakövetése*.

Hazánk jövője szempontjából kiemelkedően fontos, hogy ne elégedjünk meg azzal, ha egy kétes minőségű diploma birtokában majd valaki el tud helyezkedni valahol. Akárhol. *Magyarországot ugyanis ki kell nyitni a világ felé; képesnek kell lennünk egyre inkább nyerteseivé válni a globalizációnak*. Ha kicsi és nyitott országgént saját magunkkal szemben sem vagyunk igényesek, akkor hogyan várjuk el azt, hogy gyarapodó közösséggé váljunk, amely világszínvonalú termékeket és szolgáltatásokat képes előállítani és értékesíteni külföldön is? Büszkeségünk forrása nem lehet a valódi teljesítményt pótoló nacionalista retorika és múltba révedő, üresen zengő hangoskodás vagy búsongás, hanem csakis kemény munkával megalapozott teljesítmény. Ehhez le kell számolni a szent tehenekkel, az érinthetetlen, ám annál elavultabb struktúrákkal, amelyek csak és kizárólag értékes adóforintokat nyelnek, ám társadalmi haszon kevés származik belőlük, ha egyáltalán. Vagyis: pótcselekvés, üres szólamok és ellenreform helyett valódi reformok kellene. Nem magunk miatt, hanem gyerekeink és unokáink miatt, akiknek a jövőjét játsszuk el akkor, amikor saját kompromisszumképtelenségünk, kicsinyes partikuláris érdekeink miatt nem a minőségi változást ösztönözzük, hanem az egyre hűlő, langyos állóvizet védelmezzük.

A felsőoktatás reformja ebből a szempontból is kulcskérdés. Igaz, „csupán” a végső szem az oktatás láncolatában. Hiszen nem lehet jó minőségű a felsőoktatás, ha a közoktatás rendszere elhibázott. Ettől még természetesen a felsőoktatással foglalkozni kell, ezt tettük mi is jelen tanulmányunkban. Sajnos ma azt látjuk, hogy a kormány tevékenysége nyomán egyre távolodunk attól a kívánt állapottól, hogy a világban versenyképes és irigyelt köz- és felsőoktatási rendszere legyen Magyarországnak. Nagyon jellemző, hogy dolgozatunkban érvényesnek tartunk a felsőoktatás jelenéről és szükséges reformjáról az elmúlt tíz évben megfogalmazott majd’ minden szakértői véleményt. Mert egy jöttányit sem lépett előre hazánk ezeken a területeken. Most újabb lehetőségünk adódik a köz- és felsőoktatási törvények módosítása kapcsán, hogy kiköszörüljünk a csorbát. Tartunk attól, hogy a kormány köszörűje továbbra is egy sarokban fog porosodni. Az idő viszont múlik, és féltő, hogy a következő egy-két évtized lehetőségeit is elszalasztjuk. Mi erre hívjuk fel a figyelmet!

A szerző a Szabadság és Reform Intézet ügyvezető igazgatója

A tanulmány teljes szövege, az SZRI felsőoktatási részletes reformjavaslataival elolvasható a www.szri.hu honlapon

<https://www.es.hu/cikk/2011-12-27/kerek-barczy-szabolcs/ellenreform-a->

[felsooktatasban.html](#)