

Kerék-Bárczy Szabolcs: Ellenreform a felsőoktatásban

1/ Bevezetés

Gazdaságtörténeti tény, hogy a kicsi, nyitott, természeti erőforrásokat nélkülöző Magyarország gyarapodását, versenyképességét a nemzetközi szinten is kimagasló színvonalú képzést biztosító oktatási rendszerre lehet alapozni. Mert csak a minden oktatási szinten jól képzett, felkészült emberek sokasága lesz alkalmas arra, hogy saját magát, családját és az egész nemzetet eltartsa és emelkedő pályára állítsa. Ez a záloga a polgárosodásnak, annak a folyamatnak, amelynek során mind többeknek lesz értékteremtő munkája, ezáltal mind kevesebben szorulnak rá az állam gyámkodására. És minél több a világról kritikusan gondolkodó, önálló döntéseket hozni képes, a környezetéért is tenni akaró, tudó és felelősséget vállaló ember, annál inkább kiteljesedik a demokrácia Magyarországon.

A felsőoktatásnak nem kell értéksemlegesnek lennie, hiszen nem létezik értéksemleges ember, ám határozottan el kell kerülnie azt, hogy valamely ideológiát sulykolja a hallgatókba. Az egyetemi polgárságtól megkövetelhető a demokrácia és az emberi méltóság feltétlen tisztelete, ám a felsőoktatási intézményekben ezen felül a problémák sokszínű megközelítésére, a világ megismerésére és befogadására, a türelem, megértés és a kritikai gondolkodás képességének kiteljesítésére kell törekedni. A konkrét szakismeretek megszerzése mellett olyan szemléletmód átadására van tehát szükség, amelynek birtokában a diplomások természetesnek veszik a szabadságot, és elutasítják annak korlátozását, a demagógiát, a kirekesztésen, kizárólagosságon alapuló ideológiákat. Aggódva kell megállapítanunk, hogy az Orbán-kormány elképzelései és tettei ellentétesek az imént felsorolt értékekkel.

A nemzeti felsőoktatásról szóló törvény koncepciójában,¹ 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 társadalompolitikai cél volna. Ám az anyag nem titkolja, hogy a kormány a felsőoktatáson keresztül újfajta *hatalompolitikai* 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.² 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.

¹ A Nemzeti felsőoktatásról szóló törvény koncepciója (A kormány 2011. szeptember 11-én megtárgyalta és elfogadta). Az anyag első – lényegileg később sem módosított – változata a sajtóban augusztusban már hozzáférhető volt (ld. pl.: Ónody-Molnár Dóra írását a Népszabadság 2011. augusztus 3-ai számában: Csak 26 intézmény maradhat? A kormány alá rendelnék az egyetemeket).

Az Orbán-kormány nem sokkal beiktatása után meghirdette, hogy módosítani kívánja a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvényt (mely hat esztendővel ezelőtt a rendszerváltozás utáni első ilyen tárgyú jogszabályt, az 1993. évi LXXX. törvényt váltotta föl). Ennek érdekében dolgozta ki a Nemzeti Erőforrás Minisztérium Hoffmann Rózsa államtitkár vezetésével 2010-ben a törvénymódosítás koncepcióját, amelyet a kormány előbb elfogadott, majd jórészt a Fidesz bírálatainak hatására visszavont. 2011. október 17-én megjelent a már ki tudja hányadszor átdolgozott törvényjavaslat kodifikált változata, október 25-én ennek kis mértékben újfent módosított verziója, mely az egy hónappal korábbi koncepció szellemiségét tükrözi. Ezért tekintünk a szeptemberi anyagra úgy, mint a kormány valós szándékait éles tisztasággal tükröző dokumentumra.

Legalább annyira értékrendbeli, mint tartalmi kérdés, hogy egyik fentebbi anyagról sem volt kimerítő, érdemi szakmai egyeztetés. Az intézményvezetők és érdekképviseltek egyöntetűen úgy nyilatkoztak, hogy a törvényjavaslattal kapcsolatban inkább diktátumokban részesültek, véleményükre a kormányzat csak formailag, a „rend kedvéért” volt kíváncsi.

² Nagyon tanulságos, ezért érdemes szó szerint idézni a Nemzeti felsőoktatásról szóló törvény koncepciójából az idevonatkozó passzust (az anyag I.2. része): „A szocialista hatalomkonstrukció a permanens reform és a szociális transzferek politikájára épült. A szocialisták úgy tartották fenn hatalmukat, hogy az államból élők, az inaktívak szavazatainak megnyerését tartották céljuknak. A stratégiájuk ellenzékben is változatlan maradt. Ugyanazt a hatalompolitikát igyekeznek szembefordítani a kormánnyal, amely lehetővé tette számukra, hogy a rendszerváltás után is megőrizték hatalmukat. Politikájuk lényege, hogy az irigységre apellálnak. Stratégiájuk, hogy kettébontsák a társadalmat szegényekre és gazdagokra, és a határvonalat konkrét összegekhez igyekeznek kötni (pl. a Fidesz adórendszer a gazdagokat segíti, jövőre csak azok járnak jól, akik bruttó 250 ezer fölött keresnek stb.). Ezt a stratégiát semlegesíteni kell (1) egyrészt a középosztály puha definíciójával (az tartozik a középosztályhoz, aki családot akar, van munkája, egyről a kettőre akar jutni stb.) és így a kétpólusú társadalomkép alternatíváját kell megfogalmazni; (2) másrészt a hatalompolitikai cél nyilvános hangoztatásával: *a kormánynak a középosztály megerősítése a célja*. Ennek az első lépése a szociális konzultációval való összekapcsolással megtörtént, de úgy gondoljuk, hogy szinte valamennyi szakpolitika, így a felsőoktatás újjászervezésének értelmét is meg lehet adni a hatalompolitikai cél - a középosztály megerősítése - definiálásával.”

Jelen dolgozatunkban röviden áttekintjük a magyar felsőoktatás adottságait és sajátosságait, majd górcső alá vesszük a mostani felsőoktatási törvényjavaslatot, végül pedig megfogalmazzuk a tárggyal kapcsolatos azon reformjavaslatokat, amelyek véleményünk szerint a kormány terveinél sokkal inkább szolgálnák hazánk érdekeit.³

Következtetéseinket megelőlegezve leszögezzük, hogy *a Szabadság és Reform Intézet (SZRI) a felsőoktatás szerkezetének, irányításának és finanszírozásának mélyreható reformja mellett száll síkra*. Ezen reformelképzelések gyökeresen eltérnek a mostani kormányzatnak a későbbiekben taglalt szándékaitól, mely túlideologizált, központilag vezérelt és rövid pórázon tartott intézményekkel, jól irányítható tanárokkal és diákokkal képzelel el a jövőt. Ezzel szemben mi olyan országban szeretnénk élni, ahol a diákok felkészült oktatóktól szerzik meg a szükséges ismereteket olyan intézményi keretek között, amelyek nem önnön lomha működésük fönntartásában, hanem felelős gazdálkodásban érdekeltek, és mindent az egyetemi és főiskolai polgárságnak, vagyis Magyarország jövőjének rendelnek alá. A mi elképzeléseinkben a felsőoktatás nem alanyi jogon járó szolgáltatás; annak igénybevételéhez a diák áldozatokat hoz, ám senki nem maradhat ki a legfelsőbb szintű oktatásból akkor, ha bár jó képességű, de szerény anyagi környezetből érkezik. Előzetesen rögzítjük, hogy az SZRI az intézményi integráció és konszolidáció folyamatának gyors véghezvitelét javasolja az egyes oktatási központok gondos átvilágítását követően, síkra száll a kötelező és általános tandíjfizetési kötelezettség mellett, többszoros felsőoktatási finanszírozást szorgalmaz, újraszabályozandónak tartja az egyetemek és főiskolák belső és külső irányítási rendszerét, ezzel is megerősítve az intézményvezetés felelősségét és elkötelezettségét a minőségi oktatás mellett. *Alapelvünk, hogy valódi versenyre és a minőség jelentős növelésére van szükség*, máskülönben jó esetben is megmarad, sőt inkább nő a lemaradása Magyarországnak – nem Európától, hanem – térségünk országaitól.

2/ A magyar felsőoktatás környezete

A felsőoktatás helyzete⁴

A sok tévhit között él egy különösen nagy, mely – mint később látni fogjuk – visszaköszön az új felsőoktatási törvényjavaslatban is, hogy 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 végzetek aránya, *a munkaerő-piaci kereslet nem hogy csökkent volna, de egyenesen nőtt a*

³ E helyütt nem foglalkozunk a felsőoktatással kapcsolatos problémák nemzetközi összefüggéseivel, vagyis nem vállalkozunk összehasonlító elemzésre. Továbbá nem térünk ki a felsőoktatásra komoly hatást gyakorló, a kormány által szintén átalakításra ítélt közoktatásra sem, mint ahogy nem elemezzük az elmúlt húsz év oktatáspolitikáját sem. Csak megjegyezzük, hogy a közoktatásban már végrehajtott és várható intézkedéseket ugyancsak a jövő lehetőségeit elherdáló, a társadalom egészének súlyos károkat okozó „ellenreform” kifejezéssel írhatjuk le.

⁴ Külön köszönöm Dr. Varga Juliának, az MTA Közgazdaság-tudományi Intézete tudományos főmunkatársának, Prof. Dr. Hudecz Ferencnek, az ELTE egyetemi tanárának, volt rektorának és Prof. Dr. Mészáros Tamásnak, a Corvinus Egyetem tanárának és rektorának rendkívül hasznos szóbeli közléseit.

diplomások iránt (miközben csökkent a diplomás munkanélküliek száma).⁵ 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.

Lényeges kérdés ugyanakkor, hogy a pusztán számok semmit nem árulnak el a diplomások szerkezetéről és a diplomák nemzetközi értékéről. Az, hogy a magyar munkaerőpiac képes felszívni az elsősorban bölcsész- és társadalomtudományi képzést nyújtó intézmények által kibocsátott diplomások túlnyomó többségét, nem áll egyenes arányban azzal, hogy ezek a fiatal értelmiségiek milyen mértékben lesznek képesek hozzájárulni Magyarország versenyképességének növeléséhez.⁶ Míg egyfelől a bölcsészképzés kibocsátása nagy, a természettudományos területeké kicsi; az oktatás szerkezete nem kielégítő.⁷ Mint később elemezzük, sok az olyan intézmény, amelyek programjai még európai viszonylatban sem értékelhető minőségű ismeretanyagot adnak át a diákoknak. Így bár az ezekről a helyekről frissen kikerülők is jó eséllyel találnak munkát, gyakran nem a saját szakmájukban helyezkednek el, ezért minimum kétséges, hogy hosszú távú életpálya-kilátásaik megfelelnek-e a saját és a társadalom elvárásainak.

A felsőfokú végzettséggel rendelkezők iránti munkaerő-piaci kereslet további növekedésére lehet számítani a jövőben.⁸ A népességcsökkenés miatt a továbbtanulók száma ugyan

⁵ Kertesi Gábor-Köllő János: Felsőoktatási expanzió, „diplomás munkanélküliség” és a diplomák piaci értéke (Közgazdasági Szemle, 2006. március, 201-225. o.). Tévhitek a felsőoktatásról: nincs diplomás túlképzés, jó a bolognai rendszer? (www.eduline.hu, 2011. július 5.) Ld. még: Oktatás-statisztikai évkönyv: http://www.nefmi.gov.hu/letolt/statisztika/okt_evkonyv_2009_2010_100907.pdf. Lentebb az OECD kutatás ismertetésekor is alátámasztjuk állításainkat.

A diplomások számát illetően némi hangsúlyeltolódás van a jelen anyag és Bokros Lajos néhány korábbi írása között. Mi most az utóbbi néhány év hivatkozott kutatásait vesszük alapul. Ajánljuk Varga Júlia reagálását Bokros Lajos felvetéseire a túlképzés/alulképzés, a szakképzés, a munkaerő-piaci várokozások és az oktatás finanszírozása témakörében. A problémák és a válaszok ma is időszerűek. (Varga Júlia: Bokros Lajos 21 pontja az oktatásról, Élet és Irodalom, 2004. március 5.)

⁶ Mint Varga Júlia több helyen megállapítja (pl. röviden itt: Súlyos elvonások jönnek az oktatásban; Világ gazdaság, 2011. március 3.), a honi felsőoktatás szakmasztruktúrája nem alkalmazkodott a piaci kereslethez, hiszen még európai összehasonlításban is alacsony a műszaki-informatikai és természettudományos képzés aránya.

⁷ Érdekes megfigyelni, hogy a frissen végzett bölcsészek könnyebben találnak munkát, mint a természettudomány különféle területein oklevelet szerzett fiatalok. Ez utóbbiak iránt kisebb a kereslet Magyarországon, kevesebb az induló bérük és hosszabb idő alatt találnak munkát, mint a bölcsészek; nem véletlen, hogy a színvonalas magyar diplomával rendelkező természettudományos végzettségűek közül sokan vállalnak külföldön rövidebb-hosszabb ideig munkát. Ez tehát egy paradoxon, mert miközben a piacon több ilyen oklevelekkel rendelkező fiatalra lenne szükség, a vállalatok mégsem jutalmazták kellő mértékben a műszaki végzettségűeket, szemben a bölcsészekkel. Ezen állításokat támasztja alá kutatásokkal Varga Júlia: Varga Júlia és mások: Diplomás pályakövetés (Educatio Társadalmi Nonprofit Szolgáltató Kft., Felsőoktatási osztály, 2010. december— http://www.felvi.hu/pub_bin/dload/DPR/dprfuzet4/DPRfuzet4_teljes.pdf)

⁸ Érdeemes megjegyezni, hogy Magyarországon a diplomás munkaerő relatíve olcsó, tehát iránta túlkereslet van. Számos munkaadó gondolja úgy, hogy nem diplomás munkakört is érdemes a felkészültebb, fegyelmezettebb diplomással betölteni, ami azt eredményezi, hogy túlfoglalkoztatás van diplomásokból olyan munkakörökben, amelyek nem igényelnének felsőfokú oklevéllel bíró munkatársat. Ez természetesen arra is utal, hogy a köz- és szakoktatás nem bocsát ki annyi és olyan minőségű fiatalot, akik alkalmasak lennének nem diplomához kötött

értelemszerűen csökkenteni fog,⁹ ám arányuk – a piac igényei miatt – éppen ellentétesen kell, hogy alakuljon. Magyarország pont erre vállalt kötelezettséget, amikor célul tűzte ki, hogy a 30-34 éves korosztályban 40%-ra kívánja emelni a diplomások arányát.¹⁰ Ma ez az arány 26%.¹¹

A későbbiekben látni fogjuk, hogy a kormány mindent megtesz annak érdekében, hogy ezek az igények és vállalatok ne teljesülhessenek. Ugyanakkor jogos az a kritika, hogy a hallgatói létszám megugrása az oktatás színvonalának csökkenéséhez vezet(het), különösen a fejkvóta alapú finanszírozás, valamint a túlméretezett és szétaprózódott intézményi hálózat miatt. Ezért a megnövekedett hallgatói kereslet számára megfelelő, a későbbiekben taglalt reform segítségével kell a minőségi oktatást biztosítani.¹² Úgy is fogalmazhatnánk, hogy nem egyszerűen sok vagy több, hanem több *kiváló hallgatót* kell képezni kevesebb, de *világszínvonalú intézmény* több és *világszínvonalú tanárának*.

Az 1993-ban megalkotott felsőoktatási törvény megerősítette az egyetemi és főiskolai autonómia alapjait, lehetővé tette egyházi és magánintézmények létrehozását, kialakította az akkreditáció rendszerét, változást hozott a tudományos fokozatok és a finanszírozás tekintetében egyaránt.¹³ A gyökeres változások egyszerre hoztak létre forráshiányt és pazarlást a felsőoktatásban, ráadásul az állami döntéshozó (intézményfenntartó és finanszírozó) és az egyes intézmények, valamint a munkaerőpiac igényei és elvárásai helyenként jelentősen elcsúsztak egymástól. A megnövekedett hallgatói létszámból fakadó tömegoktatás és az elitképzés közti feszültségek és különbségek kulturális váltást követeltek (volna) meg az oktatás irányítóitól és maguktól az oktatóktól, ám a szükséges változás alig, az is igen felemásan következett be, amint ezt az aktuális felsőoktatási törvény körüli vita is jól

állások betöltésére.

⁹ A demográfiai helyzet drámai alakulása régóta a közbeszéd tárgyát képezi. 1990 elején még 2,9 millió volt a fiatalok, a 0–19 évesek létszáma, 2009-ben viszont már csak 2,1 millió, 2030-ig pedig ez a korosztály 1,8 millió főre apad. Ld: <http://www.demografia.hu/index.php/kiadvanyok/demografia> és <http://www.demografia.hu/index.php/kiadvanyok/korfa>

¹⁰ Az Európai Unió *nem kötelezi* a tagállamokat egységes oktatási rendszer bevezetésére és működtetésére, ám a kilencvenes évek elejétől számos olyan irányelvet fogadott el, amelyek célja az Unió egésze oktatási és tudományos életének és a tagállamok ezen területeken történő együttműködésének fejlesztése a kontinens versenyképességének növelése érdekében. A felsőoktatással kapcsolatos legfontosabb működési és együttműködési keret a Bologna-rendszer, melyről később még szó lesz. A témáról ld. részletesen: Halász Gábor: Lisszabon és az egyetemek: Az Európai Unió formálódó felsőoktatási politikája (Tanulmány az OKM megrendelésére, 2007.):

http://www.tpf.hu/upload/docs/tudaskozpont/Oktataskepzes2010/felsooktatas/hg_vitairat_ver01.pdf

¹¹ Az oktatás és a munkaerőpiac közti sokrétű összefüggésekkel széles körű irodalom foglalkozik, melyek közül érdemes kiemelni az alábbiakat: Fazekas Károly-Varga Júlia (szerk.): Munkapiaci tükrök (MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest 2004.); Galasi Péter, Varga Júlia: Hallgatói létszám és munkaerőpiac (Foglalkoztatási Kutatóintézet, Budapest, 2006.).

¹² Ld. Bokros Lajos: Minőségi oktatást és kutatást eredményező reform körvonalai a hazai felsőoktatásban (Élet és Irodalom, 2007. április 27.)

¹³ Részletesen ld.: Hrubos Ildikó, Török Imre (szerk.): Intézményi menedzsment a felsőoktatásban (Műegyetemi Kiadó, 2009.)—Bazsa György: Változások, változtatások, megrázkódtatások a magyar felsőoktatásban az elmúlt két évtizedben

tükrözi.¹⁴ Mindehhez természetesen az is hozzájárult, hogy a 300%-os hallgatói létszámnövekedéshez csak mintegy 20%-os oktatói létszámbővülés társult és az sem feltétlenül a minőségi növekedés jegyében. A színvonal emelését és a kultúraváltást nem segíti a tandíjjal kapcsolatos folyamatos szakmaiatlan és demagóg politikai vita, mint ahogy az intézményfinanszírozás változatlanul gyakran átláthatatlan, kijáráson és alkukon alapuló rendszere sem. Az államilag fenntartott intézmények nagy száma relatíve előnytelen helyzetbe hoz kiváló képzési helyeket, és méltánytalanul kedvez kétséges színvonalúaknak, ami nyilván szintén nem hatékonyság- és versenyképesség-növelő tényező.¹⁵ (Mindezekre a későbbiekben, javaslataink megfogalmazása kapcsán még kitérünk.)

Az utóbbi két évtized talán legjelentősebb változása a magyar felsőoktatásban a *Bologna-rendszer* bevezetése volt 2006-ban. Az európai felsőoktatási térséget 1999-ben létrehozó egyezmény leszögezi, hogy „a Tudás Európája ma már széles körben elismert, nélkülözhetetlen eleme a társadalmi és emberi fejlődésnek, az európai polgári lét megszilárdításának és gazdagodásának. Olyan elhanyagolhatatlan komponens, amely lehetővé teszi, hogy a polgárok elsajátíthassák azokat a legfontosabb tulajdonságokat, amelyek által képessé válnak arra, hogy a közös értékek vállalásával és a közös társadalmi és kulturális térhez való tartozás tudatosságával szembenézzenek a közelgő új évezred kihívásaival”.¹⁶

Vagyis az aláírók világosan felismerték, hogy *a felsőoktatás ösztársadalmi, tehát egyszerre kulturális és gazdasági-gazdaságpolitikai kérdés* is, amelynek folyamatos fejlesztése nélkül Európa nem lesz képes növekedni a jövőben. Ehhez nélkülözhetetlen az, hogy az európai diákok egységes, átlátható rendszerben tanulhassanak (együttműködés és az oktatás harmonizációja), továbbá átjárásuk legyen a különféle országok oktatási intézményei között (mobilitás elősegítése). Hiszen ezen gördülékeny rendszer által ismerhetik meg egymás kultúráját, mélyíthetik el az európai értékeket, növelhetik a kohéziót az EU-ban és járulhatnak hozzá kontinensünk versenyképességének növeléséhez. A háromszintű (alap-mester-doktori) képzés révén elválik egymástól a tömeg- és elitoktatás, valamint nő a verseny azáltal, hogy mindegyik diplomaszintnél új tanulmányi helyet lehet választani. A Bolognai-rendszer hihetetlen előnye az oktatás multi- és interdiszciplináris jellege, amely megsokszorozza a diplomások munkaerő-piaci lehetőségeit.

A szisztéma hazai bevezetésének minden hiányossága ellenére egyöntetű az a vélemény, hogy azt fönnt kell tartani, és tovább kell csiszolni.¹⁷

¹⁴ Bár a jelen tanulmány nemzetközi összehasonlító elemzésre nem vállalkozik, mégis megemlítjük Ben W. Ansell: *University Challenges: Explaining Institutional Change in Higher Education* című írását (World Politics 60 (January 2008)). Ebben a cikkben Ansell, többek között, arra keresi a választ, hogy mi a kapcsolat a felsőoktatásba bekapcsolódók száma, az állami támogatás mértéke és a felsőoktatásra fordított összes költségvetési kiadás között, s arra a következtetésre jut, hogy létezik olyan reform modell, amelyben egyszerre lehet elérni két célt az alábbi három közül: tömeges egyetemi beiratkozás, teljes ösztöndíj és relatíve alacsony költségvetési ráfordítás.

¹⁵ A már hivatkozott 1993-as felsőoktatásról szóló törvény módosítása (1999. évi LII tv.) 2000. január 1-jétől jelentős intézményi integrációt hajtott végre (ld. Bazsa György), ám ez egyáltalán nem oldotta meg azokat a problémákat, amelyeket a jogszabály módosításnak orvosolnia kellett volna.

¹⁶ A Bologna-rendszerről részletesen ld.: www.ehea.info.

A felsőoktatás egyik leglényegesebb kérdése a *finanszírozás* rendszere.¹⁸ Míg az oktatási esélyegyenlőség megteremtése a közoktatás feladata, addig a felsőoktatás nem jár, nem járhat állampolgári jogon.¹⁹ Ennek természetesen komoly kihatása van a finanszírozásra is: az jusson be az egyetemekre és főiskolákra, aki alkalmas az adott képzésben való részvételre, és – alapelveként – az kapjon támogatást, aki arra rászorul. Vagyis a felsőoktatásban is meg kell, hogy jelenjen az esélyegyenlőség szempontja, azonban itt már nem alanyi jogúságról van szó, hanem a felsőoktatásra alkalmas népességben belüli egyenlő oktatás-hozzáférési feltételek megteremtéséről. A valódi kérdés természetesen az, hogy mit értünk hatékony és igazságos rendszer alatt, milyen finanszírozási formák léteznek és mi a hazai gyakorlat ezen a téren?

A felsőoktatás finanszírozása három forrásból táplálkozhat: egyrészt fizet(het) az állam, másrészt a hallgató, harmadrészt külső szereplők (profit- és nem profitorientált szervezetek). A nem magánintézmények esetébeni állami szerepvállalás a világ legnagyobb részén elkerülhetetlen gyakorlat, tekintettel az állammal szembeni társadalmi elvárásra, a finanszírozás hagyományaira és az intézmények fenntartásának és a képzés költségeinek nagyságára. Az állam támogathatja közvetlenül a hallgatót vagy az őt befogadó intézményt; ez utóbbi esetben vagy – részben vagy egészében – szabad kezet ad az intézménynek, vagy nem. Az állami szubvenciót aszerint is osztályozhatjuk, hogy abban a hallgató vagy a családja részesül-e, s milyen formában (pénzbeli vagy természetbeli juttatás, speciális munkalehetőségek, adókedvezmények stb.).

Amennyiben a hallgató fizet, úgy tandíj formájában rója le az oktatási költségeket, adott esetben más intézményi szolgáltatásért is fizethet. Ritka az olyan rendszer, amelyben valamilyen segítséget ne kapna a diák költségeinek részbeni vagy teljes egészében történő külső finanszírozására. Azonban általános tendencia a költségek fedezésében való hallgatói szerepvállalás növekedése.

Nyugat-Európában többszörös finanszírozási létezik. Általánosságban megállapíthatjuk, hogy minden országban létezik valamilyen mértékű hallgatói hozzájárulás (tandíj és/vagy adminisztratív költségtérítés), bár a legtöbb helyen politikai okok miatt nem tandíjnak nevezik azokat az összegeket sem, amelyeket valójában ilyen célra fizetnek a diákok. Egyes államokban valóban jelképes a tandíj, de ott is fizetnek valamilyen formában a diákok (pl. Skandináviában vagy Ausztriában). A tandíjat nyíltan vállaló brit finanszírozási rendszer az

¹⁷ Ennek mikéntjéről ld. részletesen: Bazsa György im. A tekintélyes, általam konzultált és fentebb hivatkozott oktatási szakemberek és vezetők szintén ezt állapították meg.

¹⁸ Ennek a témának sokrétű szakirodalmából javasolt áttanulmányozni többek között az alábbi, a nemzetközi forrásokat is feldolgozó írásokat: Polónyi István: A finanszírozási rendszer sajátosságai a felsőoktatásban (Intézményi Menedzsment a felsőoktatásban, Műegyetemi Kiadó, 2009.); Polónyi István: Patyomkin finanszírozás—hogyan tovább a felsőoktatás finanszírozásával? (Felsőoktatási Kutatóintézet, Budapest, 2005.); Medgyesi Márton, Varga Júlia: Emberi tőkeberuházás diákhitel támogatással (TÁRKI, 2006); Majer Balázs: Az EU-országok hallgatótámogatási rendszerei (Közgazdasági Szemle, 2003. július-augusztus); Kováts Gergely: A felsőoktatási intézmények finanszírozási modelljei (Közgazdasági Szemle, 2006. október).

¹⁹ Bokros Lajos (2007)

egyik legérdekesebb példa Európában, s az ott megvalósult reformok sok hasznos tanulsággal szolgálhatnak mindenki számára.²⁰

Számos európai országban komoly ösztöndíjakkal (pl. Erasmus Mundus) és diákhitelekkel támogatják a hallgatókat. A Nyugat-Európában működő ösztöndíjrendszerek alapvetően rászorultsági alapúak, amelyek a szociális helyzetet, az életkort, tanulmányi előmenetelt is figyelembe veszik.

Magyarországon is bekerült a szakmai közbeszédbe a „diplomásadó” ötlete, amelynek mintája alapvetően az ausztrál felsőoktatási hozzájárulási rendszer.²¹ Ennek módszere és főleg eredménye rendkívül vitatható, mert jóformán képtelenség a globalizált felsőoktatás hozamát helyben megadóztatni.

A külső intézményi finanszírozás állhat speciális adóösztönzésekkel támogatott szponzorációból, az oktatási intézmény és egy adott vállalat közti együttműködési megállapodásból és pályázatokon elnyert forrásokból.

Magyarországon rendkívül álszenten és cinikusan viszonyul a politika a felsőoktatás finanszírozásának kérdéséhez. Egyrészt, miközben ténykérdés a tandíj (szemforgató módon „kölségtérítésnek” nevezve azt),²² a politika következetesen elutasítja, ellehetleníti nem csak a tandíj egységes bevezetését, hanem még az arról folytatott értelmes vitát is.²³ Tiszta vizet kell öntenünk a pohárba tandíjügyben, és jól érthetően ki kell mondani, hogy *tandíjra szükség van*. A tandíj egységes hazai bevezetése nagymértékben hozzájárulna az oktatás színvonalának emeléséhez, mert i) arra ösztönözné és jogosítaná fel a hallgatókat, hogy kiköveteljék a legjobb oktatók alkalmazását és minőségi tanterv kialakítását, ii) igazságossá tenné a rendszert, hiszen a tandíj mindenkire vonatkozna, ugyanakkor a tanulmányi előmenetel és a szociális rászorultság elve alapján járó, differenciált ösztöndíjrendszer

²⁰ Nagy-Britanniában a magas tandíj mellett kiemelkedő a magánforrások szerepe, vagyis a felsőoktatás finanszírozása példásan diverzifikált. A téma egyik, ha nem a legkimagaslóbb szakértője a London School of Economics (LSE) tanára, Nicholas Barr. Érdemes elolvasni az alábbi írásait: Financing Higher Education: Comparing the Options (LSE, 10 June, 2003); Financing Higher Education (Finance and Development, June 2005, Volume 42 Number 2); Paying for higher education: What policies, in what order? (LSE, February 2010).

²¹ Semjén András előadása (Szirák, 2006. november 3.): www.econ.core.hu/doc/felhiv/szirak06/semjen.ppt; Adalékul a tandíj vitájához I-II.: <http://kistaska.tatk.elte.hu/cikk.php?cikkid=494>, <http://kistaska.tatk.elte.hu/cikk.php?cikkid=495>;

²² Több forrásból táplálkozik a felsőoktatás finanszírozása hazánkban is: tandíjból (kölségtérítésből) és az ezt részben vagy egészében kiváltó ösztöndíjakkból, illetve diákhitelből; állami finanszírozásból (fenntartói, képzési és tudományos célú normatíva); pályázati bevételekből (állami és EU-pályázatok); saját bevételekből (szerződések a magánszektorral, szponzoráció).

²³ Polónyi István: A finanszírozási rendszer sajátosságai a felsőoktatásban c. 2009-ben közzétett munkájában részletesen elemzi a kölségtérítéses és államilag finanszírozott hallgatók közti arányok változását. A felsőoktatással kapcsolatos gazdálkodási kérdésekről ld. az alábbi összefoglaló művet: Temesi József: Finanszírozás és gazdálkodás a felsőoktatásban (Aula Kiadó, 2004.).

A 2008-ban tartott végtelenül demagóg és hihetetlenül kártékony népszavazásra most nem térünk külön ki, de érdemes legalább utalni az eseményre, mint rendszerváltozás utáni történelmünk – tárgyunk szempontjából – ellenreform-diadalára és eddigi mélypontjára.

segítené az arra érdemes hallgatókat,²⁴ továbbá iii) társadalmilag indokolt volna a tandíj, mert – mivel nem mindenki vesz részt a felsőoktatásban, ugyanakkor a diploma hasznát csak az azzal rendelkező „aratja le” jobb álláslehetőségek és ígéretesebb jövő formájában – ezért igazságtalan lenne a tanulmányokkal kapcsolatos költségeket egészét ráterhelni az egész társadalomra.²⁵ A tandíj bevezetése önmagában is komoly változtatásokat követelne meg a felsőoktatásban,²⁶ ám ez nem az egyetlen kívánatos eleme volna az átfogó reformoknak. Meggyőződésünk, hogy előbb vagy utóbb a magyar politika is véget vet a kártékony vitáknak, felismeri és kimondja: *a tandíj bevezetése elkerülhetetlen kényszer és társadalmi kötelesség.*

A következetlenség nem csupán a költségtérítésekkel, hanem a *hallgatói támogatásokkal* kapcsolatban is tetten érhető. Alapelveként szögezhetjük le, hogy a jó támogatási, vagyis ösztöndíjrendszer kedvezményezettjeinek elsősorban a jó képességű, ám szociálisan hátrányos helyzetű hallgatóknak kellene lenniük. Az ösztöndíjra való jogosultságnak ráadásul nem a képzés egész időtartamára kell vonatkoznia, hanem azt a tanulmányi eredmény függvényében rendszeresen felül kell vizsgálni. Ehhez képest Magyarországon mindenképp előtérbe kell a jó tanulmányi eredmény az alapja a támogatásnak, s a rendszer szociálisan alig érzékeny. Ma sajnos az a helyzet, hogy az államilag finanszírozott helyekre tipikusan az okos és jómódú fiatalokat veszik fel, ahelyett hogy az okos, ám szegény diákokat részesítenék előnyben. (Ennek alapvető oka természetesen a nem megfelelő közoktatás is, amely már az abba való belépéskor hátrányos helyzetbe hozza a szegény sorsú fiatalokat azáltal, hogy rossz minőségű oktatásban részesülnek, ami eleve meghatározza majdani életüket, legtöbbjük elől elvágva a kiváló színvonalú középfokú és felsőfokú oktatásban való részvétel lehetőségének, így a társadalmi felemelkedésnek az útját.) *Ezáltal az orbáni, sajtóságos középosztály-teremtési törekvések sajátosan és kártékonyan fékezik a társadalmi mobilitást, és csökkentik az esélyegyenlőséget.*

Hazánkban 2001 óta létezik *jövedelemarányos törlesztésű diákhitel* mint a tanulmányok finanszírozásának egyik fontos forrása.²⁷ Mindjárt az első tanév két szemeszterében a

²⁴ Alapelve kellene legyen, hogy az állam korlátozott ideig vállaljon részt a tanulás költségeiből, de a tehetséges jómódúak számára csak jelképes mértékben, a tehetséges szegények számára jelentős mértékben, a tehetségtelenek számára semmilyen mértékben. (Bokros, 2007)

²⁵ Vö: Bokros, 2007.

²⁶ Többek között a tandíjjal kapcsolatos modellszámításról és a téma egyes nemzetközi vonatkozásairól ld. pl.: Diplomaadó és tandíj: mi vár az egyetemistákra itthon? (2011. október 7.: <http://www.kamaszpanasz.hu/hirek/suli/3879/diplomaado-tandij>)

²⁷ A diákhitellezéssel kapcsolatban Dr. Berlinger Erika tekinthető az egyik legjelentősebb hazai szakértőnek, aki tanulmányaiban részletesen foglalkozik ezen hitelezés történetével, formáival, modellezésével, nemzetközi és hazai tapasztalataival. A téma egyik legkimagaslóbb nemzetközi szaktekinvélye a már hivatkozott Nicholas Barr. Az ezzel kapcsolatos itteni megállapításainkat elsősorban az alábbi írásokból merítettük: Berlinger Erika: A jövedelemarányos törlesztésű diákhitel egyszerű modellje (Közgazdasági Szemle, 2002. december), Berlinger Edina: Jövedelemarányos visszafizetésen alapuló hallgatói hitelrendszerek – PhD értekezés (Corvinus Egyetem, Budapest, 2003), Berlinger Edina: „Legalább kétezer euró” (Magyar Narancs, 2010. április 1.), Nicholas Barr: Designing Student Loans To Protect Low Earners (Policy Exchange, October 2010). A diákhitellezés magyarországi rendszeréről, törvényi háttéréről és feltételeiről a Diákhitel Központ Zrt. ad részletes tájékoztatást: www.diakhitel.hu.

Diákhitellezés a világban az 1960-as évektől létezik, az ötletadó és az első konstrukció kidolgozója, Milton Friedman jóvoltából. Az első nemzeti szintű diákhitel rendszert az ausztrál kormány hozta létre 1989-ben, Új-Zéland 1992-ben követte a példát. Ma már ilyen rendszerek léteznek többek között Nagy-Britanniában,

diákhitelezésre létrehozott Diákhitel Központ Zrt. mintegy 93 ezer hitelszerződést kötött 14 milliárd forint értékben. (A 2010-2011-es tanév kezdetén valamivel kevesebb, mint hetvenezer hallgató igényelt diákhitelt Magyarországon, ami némi növekedést jelent az előző tanévhez képest.²⁸) A hitelezés rugalmasan illeszkedik a diák majdan várható jövedelméhez, és bár a hitelkamatláb magasabb (kezdetben 9,5%, ma 8%²⁹), mint a várható jövedelem növekedési üteme, a diplomások átlagban alig húsz év alatt képesek lesznek visszafizetni a felvett hitelüket. A diákhitel sajátossága, hogy nincsen benne állami pénz és a kamat kevesebb, mint a hasonló, fedezet nélküli banki hitelek kamata.³⁰

A diákhitelek visszafizetésének aránya magas, mert egyrészt megértették a hitelfelvevők, hogy érdekük a törlesztés, másrészt maga a konstrukció is ésszerű: a törlesztő részlet nem fix, hanem a jövedelemtől függ. Szintén előnyt jelent, hogy amíg valaki gyesen van, az állam befizeti helyette a kamatokat, valamint mindenféle büntetés nélkül lehetőség van az előtörlesztésre, amivel sokan élnek is.³¹ A diákhitelről megállapítható, hogy az annak igénybe vételével kapcsolatos döntések nem függenek a hallgató szociális helyzetétől, hanem csak a majdani életpályával összefüggő várakozásoktól. (Magyarul: a diákhitelnek nem feladata a szociális érzékenység, s elvben mindenki ugyanolyan feltétellel indul a hitelfelvételnél.) Ugyanakkor a hátrányos helyzetű fiatalok körében nagyobb az ezzel a kérdéssel kapcsolatos aggodalom és fenntartás.

A magyar diákhitelezés intézményéről megállapíthatjuk, hogy jól kitalált, kiszámíthatóan működő rendszerről, ráadásul nemzetközi összehasonlításban a legolcsóbb konstrukcióról van szó, ami a politika néhány szerencsére elvetélt változtatási kísérletét is túlélte tízéves története alatt. A jelenlegi kormány, bár tavalyi hivatalba lépését követően átalakította a Diákhitel Központ vezetését, eddig megtartotta a hitelezés jól bevált rendszerét. Ugyan

Svédországban, Hollandiában, és a tavalyi reform óta az USA-ban is. Magyar szakértői segítséggel ez a konstrukció épül ki most Albániában is. Európában a francia és a német gyakorlat összetettebb: ezekben az országokban magánbankok és – kamattámogatással – az állam is szerepet vállalnak a diákhitelezésben. Magyarországon a '90-es évek elején kezdett a szakirodalom először foglalkozni a témával.

²⁸ http://www.fisz.hu/index.php?lap=hirek/hir&new_id=4930

²⁹ A költségek a finanszírozás költségeiből, a kockázati prémiumból és az adminisztratív kiadásokból tevődnek össze. Az induló 9,5% államilag támogatott hitel volt (e nélkül 14,5% lett volna a kamat), a mostani 8% mögött nem áll állami támogatás.

³⁰ Berlinger, 2010. A szerző megállapítja, hogy a források túlnyomó részt diákhitelkötvények kibocsátásából, EIB-hitelekéből származnak. Maga az intézmény állami tulajdonban és felügyelet alatt áll, de a tőkepiacról szerzi a forrásait. „A hitelkamatláb a forrásköltséghez kötött. A forrásköltség pedig azért is alacsony, mert az állam garanciát vállal a diákhitelkötvények visszafizetésére. Fontos hangsúlyozni, hogy az állami garancia nem az egyes diákhitelek, hanem a diákhitelkötvények mögött van. Ha valaki nem fizeti vissza a diákhitelét, akkor a veszteséget a hitelfelvevők kockázati közösségének kell megfizetnie a kockázati kamatprémium formájában. Jelenleg a hitelek nagy részét visszafizetik, ezért a kockázati kamatprémium is alacsony, évi másfél százalék körül van. Az állami garanciát csak akkor kellene lehívni, ha a Diákhitel Központ nem lenne képes helytállni, mert hirtelen minden hitelfelvevő eltűnne vagy munkanélkülivé válna, vagy hasonló borzasztó dolog következne be. Ennek nagyon kicsi a valószínűsége, ezért az állami garanciát remélhetőleg sosem kell lehívni.”

³¹ Berlinger, 2010. „De meg kell említeni a [konstrukció] korlátait is. Mivel csak annyi eladósodottságot enged meg, amennyit nagy tömegében vissza is tudnak fizetni, a hitel nem elég valamennyi hallgatói költség fedezésére, azokhoz csak hozzájárul. Az államilag támogatott képzésben a megélhetési költségek felére elég, míg a költségtérítéssel képzésnél nagyjából a költségtérítésre.”

léteznek kormányzati anyagok, amelyek a mostani mellett egy új intézményt és új diákhitel formát hozna létre, ezekről szakmai viták zajlanak, s csak reménykedni lehet abban, hogy érintetlenül hagyják azt, ami eddig létezett.

A felsőoktatás állami finanszírozása Magyarországon nem a minőség növelése, a versenyképesség fokozása irányába hat. A fejkvótaalapú finanszírozás abban tette és teszi érdekeltté az alapvetően az állammal történő különalkuk megkötésére törekvő intézményeket, hogy elsősorban a hallgatói létszám mennyiség- és ne minőség-növelésére összpontosítsanak. Mindez együtt jár az egyetemek és főiskolák kimenetiteljesítmény-mérésének hiányával. Vagyis az állami támogatások odaítélésében lényegében nem játszik szerepet az, hogy az egyes intézmények milyen mértékben járulnak hozzá a magyar munkaerőpiac igényeinek kielégítéséhez, és mennyiben vártezik fel a hallgatóikat nemzetközileg versenyképes tudással. Másként fogalmazva: az állami finanszírozás nem vesz tudomást a piaci igényekről (még annyira sem, amennyire tehetné), és minden ezzel kapcsolatban megfogalmazott és elindított reform a partikuláris intézményi és politikai érdekek áldozatává vált.³² A magánfinanszírozás aránya sem olyan mértékű, ami érdemben segíthetné az intézményeket, és jelentősen hozzájárulhatna a többpilléres pénzügyi struktúra megszilárdításához.³³ Ezen helyzet fenntartásával természetesen a reformellenes erők önmagukat csapják be, mert a magyar intézmények, szinte kivétel nélkül, nemzetközi összehasonlításban sem jegyzett minőségűek, a rossz szerkezetű finanszírozás pedig folyamatosan csupán a túlélésre biztosít elegendő forrást. Ezáltal az ördögi kör be is zárul.

Érdemes röviden szót ejteni a felsőoktatás *hatékonyság és teljesítmény méréséről*. A kérdés alapvetően az, hogy mik a diplomával kapcsolatos várakozások, milyen hasznos az egyén és a társadalom számára a felsőfokú végzettség megszerzése, milyen életpálya vár a diplomásokra az egyetemekről és főiskolákról való kikerülést követően, továbbá az egyes intézmények oklevelei milyen mértékben befolyásolják az azt birtoklók jövőbeli lehetőségeit. *A teljesítménymérés az állam és a felsőoktatási intézmények közös feladata kell, hogy legyen.* Ennek legfontosabb módja a rangsor (amelyik elsősorban a keresleti oldalt veszi figyelembe) és a diplomás pályakövetés.³⁴ A kettő összefügg, hiszen rangsorolni csak a teljesítmény alapján lehet, a teljesítményt pedig elsősorban a diplomások pályakövetése alapján tudjuk mérni. Pályakövetés néhány éve létezik Magyarországon, de nem általános ez a módszer, és

³² Korábban láttuk, hogy komoly kihívás a munkaerőpiac igényeinek megítélése. Nem csupán a piaci szereplők saját jövőbeli terveinek meghatározása ütközik nehézségbe, hanem a mindenkor kormányzat társadalompolitikai céljainak meghatározása is. Bármilyen nagy probléma is ez, mégis mindent el kell követnie az érdekelteknek azért, hogy az egyén, a piac és a társadalom igényeit megpróbálja felmérni és harmonizálni – nem csupán hazai, hanem európai szinten egyaránt. Az államnak elsősorban *szolgáltatóként* kell fellépnie az oktatás finanszírozása, a keretszámok és kapacitások meghatározása tekintetében.

³³ Arra – a finanszírozás szerkezete miatt – nyilván nem lehet számítani és nem is kell törekedni, hogy a magánszektor olyan mértékben vegyen részt az egyetemek finanszírozásában, mint pl. az USA-ban. Ugyanakkor kívánatos és célszerű volna, ha a magyarországi vállalatok egyre bővülő hányada tudna (mert erre ösztönöznék a jogszabályok) szerződést kötni az intézményekkel annak érdekében, hogy szerepet vállaljanak a kutatásban, és lehetőségük legyen megtalálni és támogatni a tehetséges fiatal tudósokat, szakembereket.

³⁴ Ld.: Szabó Tibor, Kövesi János: Minőségmenedzsment rendszerek szerepe a felsőoktatásban (in: Intézményi Menedzsment a felsőoktatásban 2009)

ott, ahol vezetnek ilyen statisztikai rendszert, az eredmények változó minőségben hasznosulnak.³⁵ A pályakövetés arra ad(na) választ, hogy hány diplomás i) nem dolgozik diplomát igénylő munkakörben, illetve ii) nem a szakirányú végzettségének megfelelő munkakörben dolgozik.

Mint lentebb látni fogjuk a nemzetközi összehasonlító adatokat, a magyar diplomások átlagban jó eséllyel tudnak elhelyezkedni a munkaerőpiacon, a felsőfokú oktatás hozama emelkedő tendenciát mutat.³⁶ Az egyes intézményekre lebontva ugyanakkor elégtelen a teljesítmény mérése, a diplomák közel sem egyenértékűek, a finanszírozás és a minőség, mint említettük, távolról sem áll egyenes arányban egymással.

Kutatások azt mutatják, hogy az állam nem, vagy csak nagyon korlátozott mértékben tudja előre jelezni, hogy a munkaerőpiacnak pontosan milyen képzettségű emberekre van szüksége – ez nem is feladata. Ugyanakkor két dolgot bizonyosan előre tervezhet. Egyrészt az állam viszonylag pontosan előre tudja jelezni azt, hogy neki milyen típusú ismeretekre van szüksége, és adott időszakban hány ezen ismeretekkel rendelkező diplomásra ahhoz, hogy az állami közfeladatokat színvonalasan el tudja látni. Másrészt viszont a nagy szakmai területek (pl. mérnök, természettudós, közgazdász, jogász, bölcsész) iránti munkaerő-piaci igények jól prognosztizálhatóak.

A diplomás pályakövetés eredményei és a munkaerő-piaci felmérések *egyszerre* kell, hogy meghatározzák a felsőoktatási intézmények állami finanszírozásának mértékét és módját. Ezek alapján dönt az állam arról, hogy – a felsőoktatásra szánt költségvetési összeg figyelembe vételével – mely intézmények mely szakjaira mekkora összeget szán. Ezen összeg ismeretében aztán a kormány 5-10 éves szerződést köthet az adott intézménnyel, mely szakokra, esetleg szakcsoportokra lebontva tartalmazza a létszámcsökkentés vagy -bővítés előirányzatait.³⁷ A fizikai infrastruktúra megfelelő méretének, összetételének meghatározása alapján *egyösszegű* állami támogatás nyújtandó, tehát *semmiképpen nem fejkvóta a felvett diáklétszám alapján*. Amellett, hogy az állam egyéb támogatást is adhat az intézményeknek, az általa fenntartott egyetemek és főiskolák esetében ez a döntő finanszírozási csatorna.

Az egyes intézmények oktatási színvonalának javításához – a tandíj mellett – szükség lenne a tanárok diákok által történő rendszeres és anonim értékelésére. Ennek csak akkor van értelme, ha i) ezek az értékelések döntő szerepet játszanak az oktatók javadalmazásában és előmenetelében, és ii) megszűnik a tanárok közalkalmazotti státusza. Nyilván mindennek előfeltétele az is, hogy a rektor szabad kezet kapjon a tanárok kiválasztásában és juttatásaik meghatározásában a szenátus által jóváhagyott egységes szempontrendszer alapján.³⁸ Mindezekről később részletesen is megfogalmazzuk a javaslatainkat.

³⁵ Ld. pl: Varga Júlia és mások: Diplomás pályakövetés im.

³⁶ A téma elméleti háttéréről ld: Hermann Zoltán (szerk.): Hatékonysági problémák a közoktatásban (Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2005), különösen: Semjén András: Az oktatási rendszer külső hatékonysága: a gazdaság és a munkaerőpiac elvárásai.

³⁷ Galasi-Varga (2006)

³⁸ Vö: Bokros (2007)

*Kitérő: nemzetközi kitekintés*³⁹

Több korábban felsorolt állítást igazolnak az OECD sok éves összehasonlító adatsorai, melyek közül a témánk szempontjából legfontosabbakat így összegezzük:

- 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 bekerülőkhöz 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 végzettségűek 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.

³⁹ Az áttekintéshez elsősorban az OECD 2009-es, 2010-es és 2011-es adatsorait és elemzéseit hívtuk segítségül: Education at a Glance, OECD Indicators. A legfrissebb jelentés elérhető itt: http://www.oecd.org/document/2/0,3746,en_2649_39263238_48634114_1_1_1_1,00.html. Ld. még: The Hungarian Labour Market—Review and Analysis 2011 (Fazekas Károly, Molnár György szerk.). Az elemzés során nagyban támaszkodtam Hudecz András értékelésére.

- *Nemzetközi összehasonlításban átlag alatti arányban tanulnak magyar diákok külföldi egyetemeken, és hozzánk 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.

3/ Az új felsőoktatási törvény tervezete

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),⁴⁰ 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.⁴¹ 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 GT-k) némelyike színvonalas és felelős egyetemi vezetéssel együttműködve még törvényi jogosítványok híján is képes érdemben és talán hasznosan befolyásolni a felsőoktatási intézmény gazdálkodását. Ez azonban erkölcsi ráhatás, intézményes biztosíték nélkül. A felemelkedés útja csakis a tanszabadság és a gazdálkodás újbóli szétválasztása és ez utóbbinak a tulajdonosokhoz való visszatelepítése lehet.”⁴²

A 2005. évi felsőoktatási törvény módosítása körüli másfél éves tragikomikus politikai huzavona eredménye lett az a tervezet, amelyet mi most vitaalaprak tekintünk.⁴³ Ugyancsak munkaanyagként kezeljük a nemzeti felsőoktatásról szóló törvény koncepcióját, mert az abban részletezett *elv- és értékrendszer* visszaköszön a kodifikált anyagban. A véleményünk megfogalmazása során számos szakértői állásfoglalásra támaszkodunk; csak olyan esetben

⁴⁰ Ld.: „A gazdasági tanács a felsőoktatási intézmény feladatainak végrehajtása megalapozásában, a rendelkezésére bocsátott források, eszközök, a közpénz, a közvagyon hatékony és felelős használatát segítő gazdasági stratégiai döntéseket előkészítő és végrehajtásuk ellenőrzésében részt vevő, a fenntartói döntések előkészítésében - e törvényben meghatározottak szerint - közreműködő testület.” (2005. évi CXXXIX. tv. 23.§)

⁴¹ Erre utal pl. az alábbi elemzés:

http://www.felvi.hu/felsooktatasi-muhely/jogi_hatter/autonomia_vs_gazdasagi_tanacsok

⁴² Bokros, 2007

⁴³ <http://www.kormany.hu/hu/nemzeti-eroforras-miniszterium/oktatasert-felelos-allamtitkarsag/hirek/a-nemzeti-felsooktatasi-rendszerrol-szolo-torveny-tervezete>.

hivatkozunk ezekre külön, ha a többségi állásponttól eltérnek.⁴⁴ Megjegyezzük, hogy mindaddig, amíg a törvényjavaslatot el nem fogadják, a részletek, de nem az értékrend és az alapvető irányok tekintetében képlékenynek tekintjük a kormányzati elképzeléseket. 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 hatalmpolitikai motívumokról értekeznek. 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, amely amellet, hogy szakmailag indokolatlan és káros, ismét azt bizonyítja, hogy magát az egyedül felkent bölcsnek tekinti, akinek nem szükséges a szakma véleményét kikérni. 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.

Fentiek alapján a tervezetnek az európai egyetemek Magna Chartájára és a Bologna-nyilatkozatra történő hivatkozását cinikus szómágiának tartjuk. Ezekben a fontos dokumentumokban ugyanis – mások mellett – az egyetemi autonómia, az oktatás szabadsága, a sokszínűség és befogadó jelleg az értékek tekintetében, mint nélkülözhetetlen princípiumok jelennek meg.⁴⁵ Szemben a magyar törvényjavaslattal, amelyik csak mintegy kötelességszerűen utal ezekre az elvekre, és azokra nem tér vissza a későbbiekben.

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.⁴⁶

⁴⁴ Külön kiemeljük az alábbi állásfoglalásokat: A magyar felsőoktatási intézmények összesített véleménye a nemzeti felsőoktatásról szóló törvény koncepciójáról (www.mrk.hu); A magyar felsőoktatás középtávú stratégiai céljai (Magyar Rektori Konferencia – bizottsági jelentés, Budapest, 2010. március 22.); Vélemény az új felsőoktatási koncepcióról (2011. szeptember 30.: http://delfin.unideb.hu/~fdsz/2011/FDSZvelemenyFT_v20110930.pdf); Vélemény a nemzeti felsőoktatásról szóló törvény koncepciójáról (2011. szeptember 24.: http://www.liganet.hu/news/6215/Velemeny_a_nemzeti_felsooktatasirol_szolo_tv_koncepciojarol.pdf)

⁴⁵ A Magna Chartát ld.: http://www.magna-charta.org/library/userfiles/file/mc_english.pdf

⁴⁶ Állatorvosi ló a Corvinus Egyetem ügye. A nagy múltú közgazdasági műhely más intézményekbe történő beolvasztásának (vagyis felszámolásának) tervéről az érintettek elsőként a sajtóból értesültek ez év májusában. A

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 dönteni az intézmények megszüntetéséről, átalakításáról és új intézmények létrehozásáról.⁴⁷

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, amely szintén tovább csorbítja az egyetemi autonómiát.⁴⁸ 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.⁴⁹ Eközben az intézmények mandátuma nem bővül a tanári kar minőségének javítása tekintetében.⁵⁰ A Magyar Akkreditációs Bizottságban (MAK) és a Felsőoktatási és Tudományos Tanácsot felváltó

Corvinus rektorát az oktatásért felelős államtitkár csak más intézmények vezetőivel együtt fogadta egy beszélgetésre a sajtóhírek megjelenése után, s ezen az „egyeztetésen” semmi konkrétumot nem tudott mondani a Duna-parti képzési hely jövőjéről. Az egyetem hallgatói ezután nagyszabású tiltakozássorozatba kezdtek, amely látszólag elcsendesítette a kormánynak a Corvinus státuszát érintő megnyilatkozásait. Ez a helyzet azonban valóban csak látszólagos, mert az összes érintett meg van arról győződve, hogy a kabinet előbb vagy utóbb megszünteti az intézményt, és annak egyes karait beolvasztja a Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetembe és esetleg az ELTÉ-be.

⁴⁷ A szakindítás lehetőségét évente fogja, egyeztetést nem igénylő módon, kormányrendelet meghatározni.

⁴⁸ A törvényjavaslat szerint „a rektor felelős a felsőoktatási intézmény szakszerű és törvényes működéséért, gyakorolja – a gazdasági vezető, belső ellenőrzési egység vezetőjére is kiterjedően – a munkáltatói jogokat”. Az intézmények gazdálkodása felett a szenátus őrökdi. Vagyis a rektor elsősorban az egyetem/főiskola tudományos és oktatási tevékenységéért vállal felelősséget; ezek a feladatok pedig az intézményi autonómia védelme alatt kell, hogy álljanak. Azért tartjuk károsnak, az autonómiát csorbítóknak a hivatkozott rendelkezést, mert az állam akkor szólhatna bele ilyen mértékben a rektorok kiválasztásába, ha az intézményvezetők a gazdálkodásért is felelősök lennének. A fenntartónak ugyanis komoly jogosítványa kell, hogy legyen azon szervezet gazdálkodásának befolyásolásához és ellenőrzéséhez, amelyet ő finanszíroz, miközben a tudományos és oktatási tevékenység területén autonómiát kell biztosítani az intézményeknek.

⁴⁹ A gazdasági vezetők kiválasztásában a Nemzeti Erőforrás és a Nemzetgazdasági Minisztérium játszik szerepet. Intézményvezetők és szakértők körében nem világos, de gyanítható, hogy ebben a képletben valamilyen módon megjelenik a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, ahogy a Miniszterelnökség is. A kiválasztás és a későbbi működés várhatóan nem lesz átláthatóbb, egyértelműbb és gördülékenyebb.

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 egyetemeken,⁵¹ másrészt tovább növeli az oktatás színvonalbeli különbségét az önköltséges és az állami finanszírozású helyek között.⁵²

Rendkívüli és jogos felzúdulást keltett a röghöz kötés intézményének bevezetésére irányuló kormányzati szándék.⁵³ 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-

⁵⁰ Vezetői becslések szerint az egyetemek oktatóinak 20%-a nemzetközi szinten is kiváló, 30%-a színvonalatlan és a maradék 50%-a átlagos képességű.

⁵¹ Nyilván ennek pénzügyi okai is vannak – erről ld. részletesebben később.

⁵² Jó példa erre az orvosképzés, ahol a külföldi fizető hallgatók sokkal öntudatosabbak, minőséget kikövetelők, mint az állami képzésben részt vevők. Ezt érzik az oktatók is, akik a hallgatókkal együtt jobban „hajtanak” a fizetős képzésben, mint a másokban.

Ugyanakkor az idegen nyelvű képzést a magyar felsőoktatás iparaggá is fejleszthetné, erre lenne igény. Ennek érdekében természetesen gyökeres szemléletváltásra lenne szükség a szabályozás és irányítás oldalán.

⁵³ Ez azt jelentené, hogy szerződést kötnének azokkal, akik képzési költségeit az állam állja, s ebben a hallgatók kötelezettséget vállalnának arra, hogy a diplomájuk megszerzése után egy ideig Magyarországon dolgozzanak. Akik megszegik ezt a megállapodást, visszafizetik tanítatásuk költségeit.

A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy a röghöz kötés sehol nem érte el a kívánt hatást (Varga Júlia közlése).

szerzést kifejezetten ösztönözni kellene.⁵⁴ 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-ekkel 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.⁵⁵ Ez csak úgy érhető el, ha az államilag finanszírozott helyek⁵⁶ számát drasztikusan, mintegy a felére csökkentik, az önköltséges képzésben résztvevők számát pedig némileg növelik.⁵⁷ 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* (erre utaltunk korábban). Az NFR azonban sem az önköltség részleteiről (pl. annak kiszámítási alapról 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.

⁵⁴ A Nemzeti felsőoktatási rendszer tartalmaz ismételten nem részletes tervet, hanem csupán utalást arra, hogy az államnak 2020-ig meg kell teremtenie a feltételeit az államilag finanszírozott hallgatók 1-3 hónapos külföldi ösztöndíjas képzésére. Jelenleg az EU ösztöndíj programjai és egy-egy egyetem/főiskola intézményközi kapcsolatai és oktatóinak saját kapcsolatrendszere biztosít ösztöndíj lehetőséget a tanulók számára.

⁵⁵ http://static.fidesz.hu/download/867/Szell_Kalman_Terv_4867.pdf

⁵⁶ Az államilag finanszírozott képzésre jelentkezőkkel az állam szerződést köt, tehát nem közvetlenül az intézményt támogatja. Ez pusztán formai kérdés, valódi értelme nincsen, mert az állam előre úgyszólván meghatározza, hogy mire és mennyit ad.

⁵⁷ Súlyos ellentmondás, ráadásul hazánk európai vállalásának is ellentmond az NFR azon célkitűzése, hogy 2020-ra a 30-34 éves korosztály 30,3%-a legyen diplomás. Mindezt olyan körülmények között, amikor az érettségit adó képzést is drámai módon visszavágják. Ezért a szakemberek körében megkérdőjelezzük még ennek az arálynak az elérhetőségét is.

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.⁵⁸ 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.⁵⁹

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.

4/ Reform kell!

⁵⁸ A kormány az utolsó pillanatig ragaszkodott ahhoz, majd a kodifikált szövegből végül kivette azt a képtelen szabályt, hogy ugyanarra a szakra csak önköltséges vagy csak államilag finanszírozott hallgatókat lehessen fölvenni. Elképesztő, hogy ez a kérdés még csak fel is merülhetett; jól tükrözi az államnak azon felfogását, hogy a polgáraihoz, mint alattvalókhöz viszonyul. Pedig egy liberális demokráciában abból indulunk ki, hogy a polgárok nem ostobák, tudják, hogy mire akarják költeni a pénzüket. Ezért érthetetlen és indokolatlan abban korlátozni a hallgatókat, hogy mely költségtérítéssel oktatási szolgáltatásokat vásárolják meg a saját pénzükön.

⁵⁹ Kulcskérdés az innovációs járulék és a szakképzési hozzájárulás sorsa. Az előbbi esetében drasztikus, a vállalatok és az egyetemek számára kedvezőtlen változtatásokat vezet be a kormány a jövő évtől. (Vö.: T/4662. számú törvényjavaslat egyes adótörvények és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról; 340. §.) A mikro- és kisvállalkozások kivételével minden vállalat által fizetendő innovációs járulékot eddig ugyanis csökkenteni lehetett a cégek által végzett k+f kiadásokkal, ám ez a lehetőség 2012-től megszűnik. Részletesebben lásd: <http://vallalkozoi.negyed.hu/vnegyed/20111025-valtozik-az-innovacios-jarulek-szabalyahuszmilliard-forintos-atrendezodes.html>

Az utóbbi időben lényegében leálltak az állami pályázati lehetőségek. Fontos lenne, hogy amennyiben valamely vagyontárgyát értékesíti egy intézmény, az így befolyt összeget, megfelelő módon, saját fejlesztési tervek megvalósítására fordíthassa. Egyes intézményvezetők azt is felvetik továbbá, hogy az egyetemeket és főiskolákat vegyék ki a közbeszerzési törvény hatálya alól.

Beszédes a Webometrics 2011. júliusi egyetemi rangsora.⁶⁰ 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, amelyet nem válogattak be az első ötszáz európai egyetem közé, és nincs benne térségünk 100 legjobb felsőoktatási intézménye között sem. 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.⁶¹ 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.*⁶²

A munkaerőpiaccal kapcsolatos információk értékelését és az intézmények minősítését követően tudja eldönteni a fenntartó, vagyis az állam, hogy mely intézményeket tartja meg, melyeket olvasztja össze és melyeket szünteti meg. Mert csak ekkor lesz pontos képe arról, hogy mekkora és milyen szerkezetű felsőoktatási kapacitásra van szükség, továbbá mekkora és milyen szerkezetű intézményekben jelenjen meg a kívánatos és szükséges kapacitás.

Az intézményi konszolidáció természetesen már évekkel ezelőtt elindult, de korántsem zárult le. Az NFR is kevesebb állami egyetemmel és főiskolával számol, de a kormányt kevéssé vezetik objektív szempontok, az intézményrendszer átalakításánál elsősorban a személyes kapcsolatok, a különalkuk és káros, rövid távú szavazatszerző politikai szempontok játszanak szerepet. Mindezekre kiváló példa az, ahogyan rengeteg politikus azzal érvel, hogy a vidék számára fontosak a mégoly silány minőségű diplomát kibocsátó főiskolák. Nem tudjuk elégszer ismételni, hogy nem egyszerűen sok, hanem *sok kiváló, nemzetközileg is versenyképes diplomával rendelkező fiatalra van szüksége hazánknak. Ehhez az kell, hogy kialakuljon a valódi verseny; minőségjavító versenynek kell lenni az intézmények között,*

⁶⁰ www.webometrics.info

⁶¹ Meg kell jegyeznünk, hogy bár a lista helyezése sok szempont összevetésének és mérlegelésének az eredménye, a rangsor alapvetően a nagy, integrált intézményeket preferálja. A Corvinus kis egyetem, ezért az ő kárára torzít ez az adatsor.

⁶² Bokros (2007)

ugyanakkor a jobbnál jobb intézményekbe való bekerülés versenyének kell kialakulnia a diákok részéről az alapképzésben,⁶³ majd mester és doktori szinten az intézményeknek és karoknak kell versenyezniük a színvonalasabbnál színvonalasabb hallgatókért. Ez és a többi lábón álló finanszírozás azt is eredményezi, hogy az oktatók és intézmények között is kialakul a verseny: a tanárok a diákok jó minőségéért dolgoznak, egymással is ringbe szállva az oktatói helyekért, valamint az egyes intézmények is versenyeznek a kiváló tanárokért.

Az NFR-nek az állam az általa fenntartandó egyetemek és főiskolák számával kapcsolatban rögzített célja elvben helyes lehet.⁶⁴ Ugyanakkor egy ilyen döntés meghozatala előtt részletes elemzést kell végezni az optimális üzemméretéről, máskülönben az intézmények pusztaszámanak csökkentése önmagában nem oldana meg semmit. Ezzel az elemzéssel az NFR adós maradt.⁶⁵

Az egyetemeknek és főiskoláknak át kell térniük a *világos és egyértelmű többszatornás finanszírozásra*. Egyrészt, ahogy ezt már aláhúztuk, be kell vezetni a *kötelező tandíjat*: minden diák köteles legyen fizetni az alapképzésért. (A tandíj jelentőségéről, értelméről és jótékony hatásáról lásd fentebb.) A szegény sorsú diákok pályázhatnak ösztöndíjra a kormány megfelelő szervénél, s ha megítélik számukra az ösztöndíjat, akkor a kormány a rájuk eső tandíjat kifizeti az intézményeknek. A kiváló tanulmányi eredmény is ösztöndíjjal lenne jutalmazható, és egy differenciált diákhitel rendszer, mely a rászorultságot is figyelembe veszi, is segítené a fiatalokat képzésük anyagi terheinek elviselhetővé tételében.⁶⁶

Mesteri képzésben részben, a doktori szinten viszont teljes egészében az egyetemeknek kellene állniuk az oktatás költségeit, mert ők versenyeznek a legjobb diákokért.

A fenntartó által meghatározott, az oktatást és képzést színvonalasan szolgáló fizikai infrastruktúrát a fenntartó finanszírozza. Kiemelt jelentősége volna a *pályázatok*,

⁶³ A felvételi követelményekkel ebben az anyagban külön nem foglalkozunk. Támogatjuk azonban a rektorok azon javaslatát (ld.: Hudecz, 2010), hogy a felsőoktatásba belépés feltétele az egységes, egyszintű érettségi legyen, és a felvételhez szükséges teljesítmény igazodjon a megcélzott szak szakmai követelményeihez. Értelmetlennek tartjuk azt is, hogy a felvételi kérelmet csak korlátozott számú intézménybe lehessen benyújtani. Ehelyett azt az elvet támogatjuk – feltéve, hogy az általunk üdvösnek tartott egyetemes és kötelezően fizetendő tandíj rendszere lenne érvényes a felsőoktatásban –, hogy saját pénzén minden diák oda és annyi helyre jelentkezhesse, ahová és ahány helyre akar. A tanulmányai teljesítéséhez szükséges előmeneteli követelményeket így is, úgy is teljesítenie kell, így végső soron minden hallgató az erejének és képességének megfelelő képzésben fog részt venni.

⁶⁴ Megjegyezzük, hogy az egyházi fenntartású intézményekre ugyanúgy vonatkoznia kell az ésszerű reformnak, mint a tisztán állami fenntartásúakra. Alapelv kell, hogy legyen az, hogy ha az egyházi intézmény átvilágítása azzal az eredménnyel jár, hogy az adott kar nem üti meg a kívánt mércét, akkor azt vagy bezárják, vagy fenntartását teljes egészében az egyház veszi át. (Bokros, 2007)

⁶⁵ A kérdésről ld.: Bokros Lajos: A reformok kritikus tömege (Élet és Irodalom, 2009. január 23.)

⁶⁶ Fontos változás volna, ha államilag finanszírozott helyekre a jelentkezőknek csak egyötöde juthatna be, s ezek többsége szegény sorsú diák lenne. (Bokros, 2009) Az ösztöndíj-jogosultságot természetesen évente felül kell bírálni, hogy csak a kimagasló tanulmányi előmenetellel rendelkező diákok részesüljenek a támogatásban.

Az egyetemi és főiskolai hallgatók korlátozott munkavállalását adókedvezményel kellene támogatni, és a nyári szakmai gyakorlatot is jutalmazza olyan formán az egyetem, hogy nem tíz, hanem tizenkét hónapra járna az ösztöndíj, amennyiben a diák a nyarat a képzésének megfelelő munkahelyen dolgozza végig.

támogatások és adományok rendszerének, amelyek átláthatóan finanszíroznának programokat és projekteket, melyek hatása mérhető, a piac és az adományozók által is meg- és elismerhető.

A megfelelő, magas minőségű oktatást biztosító intézményi szerkezet és finanszírozás megtalálása mellett arra a kérdésre kell választ találni, hogy az *egyetemek és főiskolák milyen típusú kormányzása, irányítása* mellett van remény elérni a világszínvonalat. Külön kell kezelni az egyetemek és főiskolák *belső és külső irányítását*. Állami intézmény esetében az állam, mint tulajdonos-fenntartó által kinevezett képviselőknek kell a tulajdonosi irányítási jogokat gyakorolni, nem pedig belterjes, bennfentes önkormányzó testületeknek.

Létre kell hozni egy erős tulajdonosi jogosítványok gyakorlására felruházott fenntartók tanácsát (board of trustees).⁶⁷ (Ez egyébként a skandináv reform fő iránya is.⁶⁸) A fenntartók tanácsa, melyben hasonló profilú, neves külföldi egyetemek korábbi vezetői, jelenlegi tanárai is helyet foglalnak, dönt minden stratégiai kérdésben, beleértve az intézmény méretét, szerkezetét, szervezeti felépítését, és ő nevezi ki a rektort is.⁶⁹

Minden évben ez a testület hagyja jóvá a költségvetést, a pénzügyi tervet és számon kéri annak végrehajtását is. Ha az intézmény gazdálkodása felelőtlen, ha hiány alakul ki, akkor nem lehet az államra (fenntartóra) mutogatni, hanem komoly szerkezet átalakító intézkedéseket kell tenni. Ha a fenntartónak felelős testület kezébe kerülnek a gazdálkodási jogosítványok, akkor megszűnik a mai rendszer egyik legnagyobb problémája az *adófizetők pénzével való ellenőrizetlen és elszámolás nélküli, teljesítménytől független rablógazdálkodás*.⁷⁰

Belső irányító testületnek megmarad *a szenátus, mint a tanszabadság letéteményese*. A szenátus önállóan határoz az oktatási programok tartalmi kérdéseiben.

Meg kell szüntetni a felsőoktatásban dolgozók közalkalmazotti jogállást. Versenyre van szükség a tanárok között is. A diákoknak folyamatosan és rendszeresen kell értékelniük az egyes kurzusokat, a tanárok előmenetelében a kutatási és nemzetközileg is értékelhető publikálási teljesítménynek döntő szerepet kell játszania. A rektornak, mint láttuk, egyszemélyi felelős vezetőként döntési joga kell, hogy legyen minden tanár felvételtől, elbocsátásról, fizetéséről és előmeneteléről a tanszékvezető véleményének meghallgatása és a

⁶⁷ Bokros (2009)

⁶⁸ Ezzel a kérdéssel e helyütt nem foglalkozunk, ám az érdeklődő olvasónak érdemes néhány összefoglaló tanulmányt elolvasnia: Ingemar Fägerlind, Görel Strömqvist (Eds.): *Reforming Higher Education in the Nordic Countries* (International Institute for Educational Planning, Paris, 2004); Timo Aarrevaara, Ian R. Dobson and Camilla Elander: *Brave New World: Higher Education Reform in Finland* (Higher Education Management and Policy, Volume 21/2, OECD, 2009); Ilkka Turunen: *University Reform in Finland* (10th Baltic Seminar of University Administrators, 14 May, 2009); Ansell im.

⁶⁹ Az intézmény irányítás belső átalakításával és a rektor jogkörével kapcsolatban ma is időszerű a több intézmény gazdasági tanácsa által elfogadott megállapítás (Bokros, 2007): „Megszüntetendő az egyetemi belső autonómia kari vagy éppen tanszéki önállósággént való torz értelmezése, mert ez sok esetben az erőforrások optimálistól távol eső elosztására és az oktatás alacsony szinten való kiegyenlítődésségre vezet ahelyett, hogy egészséges belső verseny alapján éppen a kiváló teljesítményt ösztönöznék és díjazná. Ha a felsőoktatási intézmény egésze helyt kíván állni az intézmények közötti versenyben, akkor ehhez ki kell bontakozzon a belső verseny is, aminek nem lehet korlátja az, hogy az intézmény legfőbb szakmai vezetője, a rektor nem tud beleszólni az egyes karok és tanszékek belső életébe. Fontos hangsúlyozni, hogy nemcsak pénzügyi és foglalkoztatási döntésekben célszerű a rektornak szabad kezét kapni, hanem akadémiai kérdésekben is neki kell legyen végső döntési joga!”

⁷⁰ Bokros, 2009

diákok értékeléseinek elemzése után. Mindez természetesen csak akkor valósítható meg, ha a finanszírozás és az egyetemi irányítás is a már említett módon gyökeresen átalakul.⁷¹

Érdemes említést tenni az akkreditációról is. Akkreditációt független és nagytekintélyű nemzetközi szakértőkkel is felálló bizottságnak kell végezni. Az akkreditáció az egyetlen pont, ahol az állam beavatkozhat az oktatás tartalmi kérdéseibe; minden más oktatással összefüggő kérdés ugyanis az egyetemi-főiskolai önkormányzó testület, szenátus hatásköre.

5/ Összegzés

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 tehennel, az érinthetetlen, ám annál elavultabb struktúrákkal, amelyek csak és kizárólag értékes adóforintokat nyelnek, ám társadalmi haszon kevés származik belőlük, ha egyáltalán. Vagyis: pótcselekvés, üres szövegek és ellenreform helyett valódi reformok kellenek. 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 félő, hogy a következő egy-két évtized lehetőségeit is elszalasztjuk. Mi erre hívjuk fel a figyelmet!

⁷¹ Ebben az esetben a rektor nem függne többé a belterjes testülettől, a szenátustól. Mind az intézményt, mind az oktatókat a külvilág folyamatos elismerése és az általa visszaigazolt teljesítmény alapján kell megítélni. Nyilvánvalóan lényegesen megdrágítja a képzést az, ha világszínvonalú oktatókat alkalmaz egy intézmény. Azonban a reform lényege és célja éppen a minőség drasztikus megemelése, amelynek része az is, hogy a kevésbé alkalmas tanároktól megváljak az egyetem, és csak világszínvonalúakat alkalmaz.