

**NYUGAT-MAGYARORSZÁGI EGYETEM
KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI KAR**

Gazdasági folyamatok elmélete és gyakorlata

Doktori Iskola

Közösségi gazdálkodás alprogram

Szítás József

A felsőoktatás finanszírozásának változásai

Értekezés doktori fokozat elnyerésére

***Témavezető:* Dr. habil Gidai Erzsébet DSc.**

NYME-KTK Közgazdasági Intézet

Sopron, 2006

A felsőoktatás finanszírozásának változásai

Értekezés doktori (PhD) fokozat elnyerése érdekében

a Nyugat-Magyarországi Egyetem
Gazdasági folyamatok elmélete és gyakorlata Doktori Iskolája
Közösségi gazdálkodás alprogramjához tartozóan.

Írta:
Szítás József

Témavezető: Dr. habil. Gidai Erzsébet DSc

Elfogadásra javaslom (igen / nem)

(alíírás)

A jelölt a doktori szigorlaton % -ot ért el,

Sopron,

.....
a Szigorlati Bizottság elnöke

Az értekezést bírálóként elfogadásra javaslom (igen /nem)

Első bíráló (Dr.) igen /nem

(alíírás)

Második bíráló (Dr.) igen /nem

(alíírás)

(Esetleg harmadik bíráló (Dr.) igen /nem

(alíírás)

A jelölt az értekezés nyilvános vitáján.....% - ot ért el

Sopron,

.....
a Bírálóbizottság elnöke

A doktori (PhD) oklevél minősítése.....

.....
Az EDT elnöke

Tartalom

| | |
|---|-----|
| ÁBRAJEGYZÉK | 5 |
| TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE | 6 |
| A DOLGOZATBAN HASZNÁLT RÖVIDÍTÉSEK..... | 7 |
| 1. BEVEZETÉS | 8 |
| 1.1 Problémák, feladatok, célok | 8 |
| 1.2 A felsőoktatási finanszírozás vizsgálata | 10 |
| 2. A FELSŐOKTATÁS VÁLTOZÁSAI AZ EZREDFORDULÓN | 14 |
| 2.1 A társadalmi-gazdasági átalakulás jellemzői | 14 |
| 2.2 A felsőoktatás nemzetközi tendenciái | 15 |
| 2.3 A magyar felsőoktatás változásának főbb elemei..... | 22 |
| 3. A MAGYAR FELSŐOKTATÁS FINANSZÍROZÁSA A RENDSZERVÁLTOZÁS UTÁN | 27 |
| 3.1 A felsőoktatás helye az állami finanszírozás rendszerében | 27 |
| 3.2 Állami szerepek a felsőoktatás finanszírozásában..... | 30 |
| 3.3 A finanszírozás jogszabályi háttere | 31 |
| 4. A FELSŐOKTATÁS NORMATIV FINANSZÍROZÁSA..... | 37 |
| 4.1 A normatív finanszírozás működése..... | 37 |
| 4.2 A normatív finanszírozás értékelései..... | 45 |
| 4.3 Normatív finanszírozás és felsőoktatási reform | 46 |
| 5. FELSŐOKTATÁS- FINANSZÍROZÁS, MÁSKÉNT | 50 |
| 5.1 Állami feladatvállalás és piac | 50 |
| 5.2 Nemzetközi előzmények | 53 |
| 5.3 Hazai előzmények | 55 |
| 6. JAVASLAT PARADIGMAVÁLTÁSRA A FELSŐOKTATÁS FINANSZÍROZÁSÁBAN..... | 58 |
| 6.1. Tudásvagyon és egyéni tanulási számla | 58 |
| 6.1.1. A tudásvagyon kezelése; paradigmaváltás a munkaerő szerepében | 58 |
| 6.1.2. Tudásvagyon és életen át tartó tanulás; paradigmaváltás a pedagógiában | 61 |
| 6.1.3. Tudásvagyon és egyéni tanulási számla; paradigmaváltás az oktatásfinanszírozásban..... | 62 |
| 6.2. A komplex egyéni tanulási számla | 71 |
| 6.2.1. A komplex egyéni tanulási számla révén kitűzhető célrendszer..... | 71 |
| 6.2.2. A komplex egyéni tanulási számla technikai elemei | 72 |
| 6.2.3. Komplex Egyéni Tanulási Számla Kezelő Központ..... | 77 |
| 6.2.4. A komplex egyéni tanulási számla és tudástermelési ciklus | 78 |
| 6.2.5. A komplex egyéni tanulási számlával létrehozható mechanizmus | 81 |
| 6.3. Javaslat a felsőoktatás új finanszírozási rendszerére | 86 |
| 6.3.1. A nagyobb teljesítmény és a kiválóság eléréséért | 86 |
| 6.3.2. A felsőoktatás hallgatók révén történő finanszírozása..... | 88 |
| 6.3.3. A hallgatói ösztöndíjrendszer és elemei | 93 |
| 6.3.4. A finanszírozási javaslat által bevezetett új, illetve új jelentéstartalmú fogalmak..... | 97 |
| 6.4. Az új finanszírozási rendszer bevezetésének főbb mozzanatai | 99 |
| 6.5. Felsőoktatáspolitikai és finanszírozás..... | 101 |
| 7. ÖSSZEFOGLALÁS..... | 103 |
| 8. REZÜME | 113 |
| IRODALOM | 114 |
| MELLÉKLETEK | 121 |

ÁBRAJEGYZÉK

1. ábra - A felsőoktatásban az első diploma megszerzéséért tanulók aránya egyes korcsoportokban az OECD-országokban és Magyarországon 1996-ban (%)..... 16
2. ábra - A felsőoktatási intézményekbe beiratkozottak az adott korcsoporton belül az USA-ban, az OECD-országokban és Magyarországon 2003-ban (%) 16
3. ábra - Közpénzek és magánforrások az OECD országok felsőoktatásának finanszírozásában (2000) 19
4. ábra - Az oktatás finanszírozásában a közösségi és magánforrások változása, % (1995-2003)... 19
5. ábra - A hallgatók nemzetközi áramlása (2003)21
6. ábra - A felsőoktatásban tanulók létszámának növekedési arányai 1975-höz viszonyítva az Európai Unióban és Magyarországon 1975/76 és 1996/97 között (%).....23
7. ábra - A felsőoktatási hallgatók és a népesség számának változása 1995 és 2003 között.....23
8. ábra - A felsőoktatás (egyetemi, főiskolai) hallgatói létszámának alakulása 1918 és 2005 között (ezer fő)24
9. ábra - A felsőoktatás összes kiadása, költségvetési támogatása.....37
10. ábra - A felsőoktatási szakok és szakcsoportok normatíváinak az alakulása.....40
11. ábra - A komplex egyéni tanulási számla és a tudástermelési ciklus..... **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**
12. ábra - A jelenlegi felsőoktatási finanszírozási mechanizmus alapelemei**Hiba! A könyvjelző nem létezik.**
13. ábra – A javasolt felsőoktatási finanszírozási mechanizmus főbb elemei**Hiba! A könyvjelző nem létezik.**

TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

| | |
|---|----|
| 1. táblázat – Felsőoktatás-finanszírozás: alapmodellek – kombinált modellváltozatok | 10 |
| 2. táblázat – A finanszírozási csoportonként differenciált képzési és fenntartási normatívák ... | 38 |
| 3. táblázat – A felsőoktatási finanszírozási csoportok normatívái eltérésének alakulása | 39 |
| 4. táblázat - A képzési normatíva éves összegének megállapításához rendelt szorzószámok | 48 |
| 5. táblázat - Az <i>állami</i> felsőoktatási intézmények feladatellátásának <i>forrásai</i> | 83 |
| 6. táblázat - Az oktatási normatívák 2006-ban | 88 |
| 7. táblázat - A hallgatói normatívák összege 2006-ban | 89 |
| 8. táblázat - Az új finanszírozási rendszer forrásainak arányai a tandíj százalékában | 89 |

TÁBLÁZATOK A MELLÉKLETBEN

| | |
|---|--|
| 9. Az oktatás finanszírozásában a közösségi és magánforrások változása (1995-2003) | |
| 10. A hallgatók nemzetközi áramlása (2003) | |
| 11. A felsőoktatási hallgatók és a népesség számának változása 1995 és 2003 között | |
| 12. A felsőoktatás (egyetemi, főiskolai) hallgatói létszámának alakulása 1918 és 2005 között | |
| 13. A felsőoktatás főbb létszámadatai (1990-2005) | |
| 14. A felsőfokú oktatás főbb mutatói, 1990/91 és 2004/05 között | |
| 15. A költségvetés felsőoktatásra fordított kiadásainak aránya a GDP-hez viszonyítva (1985-2004) | |
| 16. A finanszírozási szakcsoportonként differenciált képzési normatívák (1996) | |
| 17. Képzési, fenntartási támogatás 1999-ben | |
| 18. Az egyéni tanulási számla egyenlege 18 év után (minimálbér alapján) | |
| 19. Az egyéni tanulási számla egyenlege 18 év után (minimálbér, nominálbér alapján) | |
| 20. Oktatási-tudományos-fenntartási normatívák (2006) | |
| 21. Az új finanszírozás rendszer forrásai (a tandíj százalékában) | |

A DOLGOZATBAN HASZNÁLT RÖVIDÍTÉSEK

| | | |
|-------|---|--|
| ÁFT | = | <i>általános felsőoktatási (tanulási) támogatás</i> |
| BSc | = | Alapfokozat – felsőfokú képzési és végzettségi szint |
| CSEFT | = | Csatlakozás az európai felsőoktatási térséghez |
| DLA | = | Művészeti fokozat, ill. felkészítő képzése |
| DS | = | Diplom Supplement – Oklevél Melléklet |
| FSZ | = | Felsőfokú szakképzés |
| FTT | | Felsőoktatási és Tudományos Tanács |
| KIV | = | <i>kiválósági ösztöndíj</i> |
| KSH | = | Központi Statisztikai Hivatal |
| MAB | | Magyar Akkreditációs Bizottság |
| MSc | = | Mesterfokozat - felsőfokú képzési és végzettségi szint |
| MUP | = | Magyar Universitas Program |
| OAB | = | Országos Akkreditációs Bizottság (később MAB) |
| OM | = | Oktatási Minisztérium |
| PhD | = | Tudományos fokozat, ill. felkészítő képzése |
| SZÖ | = | <i>szociális ösztöndíj</i> |
| TÖT | = | <i>tanulást ösztönző támogatás</i> |

1. BEVEZETÉS

1.1 Problémák, feladatok, célok

A jelenkori társadalmak technikai és gazdasági teljesítménye révén, világunk egyre inkább „összemosódik”; globalizálódik. Az emberi haladás mindig foglalkoztatta a gondolkodókat, az előrelépés lassúsága és megtorpanásai pedig sokakat sújtottak, mint a konzerválódott viszonyok kárvallottjait. Tanulságos példák hívják fel a figyelmet, hogy ma egész régiók és országok válhatnak rövid idő alatt ilyen kárvallottakká, ami jelzi, hogy a halogatás, késlekedés, pótcselekvés kockázata óriásira nőtt.

Egy ország történelmileg kialakult oktatási rendszere, nagyon sokféle hatás lecsapódásának eredője. Bizonyos hatások észleléseknek és felhasználásának tudatossági foka az elmúlt száz évben jelentősen növekedett, és az utóbbi évtizedekben látványos nemzeti „megugrások” is eredményezett (pld. japánok, írek, finnek). Ez a tény lehetőséget ad, ugyanakkor nagyban növeli is az oktatási rendszer alakításával foglalkozók felelősségét.

A magyar oktatási rendszer, ezen belül különösen a felsőoktatás fejlődését, történelmünk egészéhez hasonlóan, megszakítások, újrakezdések, ciklikusság jellemezte. Az összetorlódott feladatok miatt, a szféra önmozgása helyett, többnyire kívülről jöttek a gyors, sokszor egymásnak ellentmondó változtatási „ingerek”. Nem csoda, hogy ez bizonyos reform-rezisztenciát, elhárító taktikákat alakított ki. A gazdasági- társadalmi változások jellege és üteme is olyan kihívásokat jelent a felsőoktatás számára, amelyek „centrális” megoldására remény sincs. Így mástól nem tanulván, saját kárunkon tanuljuk a leckét; hogy a diverzifikálódó és önállósodó szereplők leghatékonyabb összehangoló mechanizmusa a piac. A piaci orientáció szükségszerűen a közszféra egyre több elemében jelenik meg.

Amiből azonban korántsem az következik, hogy az állam szerepe radikálisan csökkent volna, inkább átalakult. Különösen igaz ez a felsőoktatás esetében, amelynek – kulturális és gazdasági okokból – mindig is fontos szerepe volt. A tudományok gyors fejlődésével és a gazdasági-társadalmi igények növekedésével párhuzamosan bővül a képzési idő, sokrétűbbé válik az oktatási rendszer; az alap- és középfok után a felsőoktatásban is egyre indokoltabb az állam szerepvállalása.

Az állami szerepvállalás szükségességének a növekedése ugyanakkor egybeesett a létszám, a technikai fejlődés és a minőség diktálta költségnövekedéssel, valamint az állami források csökkenésével. Ezért a fejlett országok többsége is arra kényszerült, hogy fokozottabban vonjon be nem-

állami forrásokat, és a módszerek, technikák megváltoztatásával növelje felhasznált forrásai hatékonyságát.

A nemzetközi tapasztalatok azt igazolják, hogy a felsőoktatás finanszírozásánál sincs egyetlen „jó” megoldás. A legtöbb országban heves vitákban és meg-megtorpanva kísérleteznek, de azt mondhatjuk, hogy a nagyobb kockázatot azok viselik, akik nem kockáztatnak. A felsőoktatás meglehetősen komplex terület, nehéz egy-egy döntés valamennyi, különösen hosszú távú hatását felmérni. Ezért a köz- és magánfinanszírozás célszerű arányait, a finanszírozás legmegfelelőbb formáit, előzetesen, különösen mindenki egyetértésével, nem tudjuk meghatározni. Józan számítás alapján, az érintettek többségét meggyőzve, megnyerve a merész lépéseket is vállalni kell, majd az új rendszer talaján már az inkrementalizmus módszerét használva lehet előbbre lépni.

Az Európai Felsőoktatási Térséghez akarva és kényszerűen is tartozó magyar felsőoktatás erősségekkel, értékes hagyományokkal, sajátosságokkal is rendelkezik, ugyanakkor sokfajta látható és látens feszültséggel terhes. Ezek egy része a fejlettebb országokban már megoldódott, más részüknél a feladatunk közös. A rendszerváltás óta eltelt időszak látványos hallgatói expanzióját nem kísérte kellő mennyiségi és minőségi fejlesztés. A merev képzési szerkezet nehezen kimutatható idő- és ráfordítás-pazarlással járt. A szétaprózott intézményrendszer nem tudott megfelelni a gazdaságossági követelményeknek. Gyenge a felsőoktatás és a gazdaság kapcsolata, a hallgatói és az oktatói mobilitás. A kutatás-fejlesztésre fordított ráfordítások messze az uniós átlag alatt vannak, s a finanszírozás szerkezete és mechanizmusa torz érdekeltséget teremt.

A Magyar Universitas Programban ezért az alábbi fejlesztési területek fogalmazódtak meg: képzési és a kutatási tevékenység, intézményvezetés, állami irányítás, finanszírozás és intézményi gazdálkodás. A program implementációját jelentő új felsőoktatási törvény létrejöttékor alkalmazott konszenzuskeresési megoldások oda vezettek, hogy főként a kutatás, intézményvezetés, finanszírozás területén a célkitűzés is legyengült, illetve a megfogalmazottakhoz képest is visszalépés történt. Felsőoktatásunk és az ország sikere, versenyképessége érdekében ezért úgy vélem, hogy nem lehet ezeket a kérdéseket lezárni, egyszer s mindenkorra megválaszolni tekinteni. Jelen dolgozatban a finanszírozás változásának vizsgálatára vállalkoztam. Azt kerestem, hogy lehet-e olyan megoldásokat találni, amelyek segítenek a felsőoktatás hiányait, hiányosságait oldani, s egyensúlyi pályára állítani.

A finanszírozás az egyik legfontosabb eszköz a felsőoktatás működőképességének a biztosítására, egyben a felsőoktatás-politika céljainak megvalósítására is. Az egyes finanszírozási megoldások, technikák igazi mércéje, az érvényesülése nyomán kibontakozó hatások és értékek harmonizációja a célokkal. A távlatos és operatív célok összekapcsolása, az utóbbiak koherens kitűzése és megvalósítása, felsőoktatás-irányításunknak nem erős oldala. A stratégiakészítés gyengeségei, mondhatni hiánya, amelyre a közelmúltból jó példa a CSEFT, majd a MUP sorsa, „felszívódása”,

szintén azt erősíti, hogy a célkitűzés és a megvalósítás állami felelősségét fokozottabban meg kell osztani másokkal, így társadalmi szereplőkkel, de az intézményekkel, sőt a hallgatókkal is.

Célkitűzésem egy olyan finanszírozási rendszer, egy olyan, elemeiben illeszkedő, kivitelezhető „mix” összeállítása volt, amely a hallgatók, az intézmények, külső szereplők és a kormányzat érdekeit úgy kanalizálja, hogy a jelentkező érdekelletétek nem a köz, vagy a másik fél rovására oldódnak meg, hanem mindannyian alárendelődnek egy tisztességes, szabályozott versenynek, amelyben csak teljesítménnyel lehet boldogulni, s az esélyegyenlőség is biztosított. A jelzett feladataink megoldása érdekében azt kerestem, hogy adott hazai és nemzetközi, gazdasági és társadalmi körülmények között, a piaci erők által létrehozott hatékonyság és rugalmasság, és az állami szabályozó és finanszírozó szerep milyen elegyítése lenne célszerű. Az állami finanszírozás fejlesztéseként egy célszerűnek és megvalósíthatónak tartott kombinációra teszek javaslatot.

1.2 A felsőoktatási finanszírozás vizsgálata

A témaválasztásomat sokféle érintettségem és érdekeltségem motiválta. Mondhatom, hogy „tudatra ébredésem”, azaz első diplomám megszerzése óta felsőoktatási területen dolgozom. Különböző szakterületű (agrár, közgazdasági, integrált), szintű és tagozatú, hat belföldi és három külföldi, fővárosi és vidéki egyetemen vettem részt, oktatóként és hallgatóként az intézmények életében, majd két minisztérium keretében is sikerült tapasztalatokat gyűjtenem. Már hallgatóként felfigyeltem arra, hogy az egyetemek, mint kutató bázisok, éppen a saját dolgaikkal foglalkoznak a legkevesebbet. Alapos és józan számíttatás helyett, főként a hagyományok hangolták össze a tevékenységet. A külső akciók (pld. hallgatói értékelés, akkreditáció, IFT) többnyire csak a „víz” felszínét fodrozták, nem hatoltak a mélyére. Első, még hallgatóként szerkesztett írásom is ilyen akcióhoz, mégpedig a hatékonyság növelésére szolgáló javaslatok beadását szorgalmazó pályázathoz kapcsolódott. A nem túl népes mezőnyben sikerült díjat is szereznem az elővizsgáztatás ötletével, amely a hallgatók idejével való gazdálkodást, a gyakorlatiasabb képzést és annak az eljárásnak a megszüntetését célozta, hogy ugyanolyan technikával oktadják az első és ötödéves hallgatót. A dolgozat rövidítve később meg is jelent (*Szitás, 1984*), s egyéni kezdeményezésre, jó pedagógusi hozzáállás alapján, szűkkörű kipróbálásra is sor került, ami bennem a komplex rendszerek bevezetésével kapcsolatos óvatosságot szülte. A következő rövid írás (*Szitás, 1993*) már a másik oldalon, az oktatói terhek mérése, normázása kapcsán feszegette a forráselosztás, az allokáció kérdéseit. Mindezek, s a le nem írt *tapasztalatok* is összegződnek a megfogalmazódó javaslatokban, hiszen ezek a kérdések közvetlenül vagy közvetve, de szorosan kapcsolódnak a finanszírozási rendszerhez.

A finanszírozási kérdések vizsgálata természetesen elképzelhetetlen a **közgazdasági** gondolkodás ismerete nélkül, ahol számomra a piac, a vegyesgazdaság és a hiánygazdálkodás természetének megértésében alapvetően Smith (1940), Samuelson (1993) és Kornai (1983) „segített”. A köz- és magánszféra elkülönülése, s a piaci kudarcok nyomán nő az állami szerepvállalás, és létrejönnek a modern jóléti államok. Közöttük a beavatkozás mértéke, formája, a támogatottak köre alapján három fő típust különböztethetünk meg (Stark, 2002): a liberális, a konzervatív és a szociáldemokrata típusú jóléti államokat. Ezek egymás melletti működése és működőképessége azt mutatta, hogy az **állami szerepvállalás mértéke** társadalmi konszenzus, illetve erőviszonyok kérdése és nem közgazdaságilag kikalkulálható nagyság. Az állami beavatkozás kérdéseinek tiszta, közgazdasági logikával történő megítélésénél Emanuel Savas (1993) és Davis Osborn (1994) munkái hatottak rám a reveláció erejével. Az előállítói, a szervezői és a fogyasztói szerep elkülönítése, s az ebből adódó kombinációk jó keretet adnak a közszolgáltatások szervezési megoldásainak megítéléséhez és kiválasztásához. Az elmélet alapján az rajzolódik ki, hogy a magánjavak (a felsőoktatás is ide tartozik) és a díjfizető javak esetében – ha nem célszerű a piaci megoldás – az **utalványos jellelű megoldások** tűnnek a legkedvezőbbnek. Persze ebben az esetben sincs tértől és időtől független ideális recept. A különböző megoldások alkalmazásánál sosem nélkülözhetjük az innovatív és felelősségteljes döntést! A közösségi döntések elméletével kapcsolatos eredmények megismerésénél hasznosak az egyetemi műhelyek munkái (Jenei, 1998; Hoós, 2002; Gulyás-Jenei, 2002). „A közösségi döntési rendszer” című, több kiadást megért művében Hoós János a piaci és közösségi döntési rendszer pozitívumait és problémáit gazdag történelmi példák és statisztikai anyag alapján ismerteti és jut el a két döntési rendszer szükségzerű harmonizálásának alapvető kérdéseire. Közben ízelítőt kapunk a két ellentétes oldalt képviselő közgazdászok huszadik századi vitáiból is.

A termékeny harmonizációs döntésekhez pedig vizsgálódás és minél több érvelő **vita** szükséges, ahogyan ezt a demokratikus viszonyok igénylik, és meg is engedik: „Fontos azonban hangsúlyozni, hogy ezek a viták egészen más kontextusban zajlanak, mint az elmúlt ötven év lázas ideológiai küzdelmei a szocializmus és a kapitalizmus körül. ... az a kérdés, hogy milyen egyensúlyt lehet elérni a különböző természetű, egymással versengő célok között.” (Bell, 1999). Minden kérdésben, de különösen ott van nagy jelentősége az érvelő vitáknak, ahol társadalmi konszenzus kialakítása szükséges. Sok ilyen kérdésünk van, sok, sokkal több érdemi, érvelő vitára volna szükség. Inkább ritka kivétel volt a Magyar Felsőoktatás Műhely sorozatában rendezett vita (MF, 1998), vagy a korábban az Élet és Irodalom hasábjain zajló tandíj vita (1986). Ahogyan a később a „Tudásgyár vagy papírgyár” (Polónyi, 2001) nyomán ugyanitt kibontakozó diszkussziók (Lukács, 2002), vagy a Bokros javaslatok vitái (Varga, 2004). Ezek a tapasztalatok, meglátások,

korábbi intézkedések hatásainak nagyon gazdag tárházát adják, s az internetre kerülésükkel az elérhetőség, feldolgozhatóság ugrásszerűen nő.

Az **oktatással** kapcsolatos gazdasági kérdések rendszerező összefoglalásán túl - Varga (1998), Polónyi (2002) - már a felsőoktatás finanszírozásáról is egyre több munka születik. A felsőoktatás, a finanszírozás, az oktatás-gazdaságtan és oktatáspolitikai átfogó áttekintései közül kiemelkedik a „Gazdaság, Oktatás, Kutatás” c. kötet (Gidai, 1997). Szintén felsőoktatási szakértőktől kapunk (az új felsőoktatási törvény előkészítését kísérő szakmai vitákból és előtanulmányokból) ízelítőt a Temesi József szerkesztette kötetből (Temesi, 2004). Az új felsőoktatási törvényhez kapcsolódva, az előkészítés szándékával, az Állami Számvevőszék kutatói is összegzik álláspontjukat (Báger, 2004). Korábban pedig a PM-hez is kötődő színvonalas munka jelent meg a felsőoktatás pénzügyeiről (Aradi, 2003). A felsőoktatás társadalmi és gazdasági összefüggésrendszeréről, a nemzetközi felsőoktatási modellekről jó áttekintés ad Gidai Erzsébet tanulmánya. Ezek mellett láttelepet nyújt a hazai felsőoktatás helyzetéről, a finanszírozási viszonyokról is (Gidai, 2004). Egy másik tanulmányában a tudásberuházás és a foglalkoztatás összefüggéseit tárgyalja, s arra a – jelen dolgozatban is érvényesített - álláspontra jut, hogy a felsőoktatás esetében is a tudásberuházást és „a foglalkoztatást, másszóval a munkaerőpiacot mint együttes rendszert szükséges kezelni” (Gidai, 2005).

A közszolgáltatások szervezésének általános elméletét többen alkalmazták az oktatás területére is. Közülük Bara Zoltán munkája szintén nagy segítséget és orientációt ad a felmerülő kérdések vizsgálatához. Az 1. táblázat adatai megerősítik azt a képet, hogy a felsőoktatásban sincs ide-

1. táblázat

ALAPMODELLEK - KOMBINÁLT MODELLVÁLTOZATOK

| ALAP- ELVEK | Intézményfi nanszírozás (tandíj nélkül) | Normatív finanszírozás (tandíj nélkül) | Piaci rend- szer (teljes- körű tandíj- fizetés) | Kvázi-piaci rendszer.,tel- jeskörű álla- mi tandíj- átvállalás) | Intézményfi nanszírozás részleges tandíjfi- zetéssel | Normatív fi- nanszírozás részleges tandíjfi- zetéssel | Piaci rend- szer részle- ges állami tandíj-átváll- alással |
|----------------------------------|--|---|--|---|--|---|--|
| 1. Magánjó- szág | - | - | + | - | + | + | + |
| 2. Pozitív külső hatá- sok | + | + | - | + | + | + | + |
| 3. Haté- konyság | - | + | + | - | + | + | + |
| 4. Esély- egyenlőtlen- ség | + | + | - | + | + | + | + |
| 5. Minőség- fejlesztés | - | - | + | + | + | + | + |

Forrás: Bara, 2000

ális finanszírozási megoldás, az adott viszonyok között kell megkeresni a legjobb kombinációt. A tandíjfizetés a másik két *alapmodellel* kombinálva, mindig jobb eredményre vezet, de megítélésem szerint a szereplők érdekeltsége miatt a kérdőjelek az utolsó megoldásnál oldhatók fel leghamarabb. Miguel Palacios (2004) ehhez hasonlóan, de négy paraméterrel (ki fizet, ki finanszíroz, beszédés módja, pénzügyi mechanizmus) különbözteti meg a három oktatási szereplő (hallgató, kormányzat, munkaadók) rendelkezésére álló 19 féle eszközt, amelyek további finomítást tesznek lehetővé. Az egyéni tanulási számlát megelőző, utalványos típusú eszközökkel kapcsolatos nemzetközi és hazai szakirodalomról és tapasztalatokról az 5.2 és 5.3 fejezetben számolok be.

A finanszírozás vizsgálata során módomban volt részben két minisztérium (FMM, OM) *belső anyagaihoz* is hozzáférni, amelyek sokat segítettek - a döntések háttérében zajló, hagyományos forrásfeldolgozással nehezen vagy nem elérhető események megismerése révén - a folyamatok megértésében. A feldolgozás, a dolog természeténél fogva, nem kvantitatív, hanem logikai és tapasztalati alapon történik. Ha javaslataim alkalmazására sor kerülhetne, akkor a dolgozatban szereplő, inkább becslő, s az arányok, hatások érzékeltetésére hivatott nagyságrendeken túl, természetesen a lehetséges és szükséges számításokat el kell végezni.

2. A FELSŐOKTATÁS VÁLTOZÁSAI AZ EZREDFORDULÓN

Az egyre jobban összefonódó világunkban a magyar felsőoktatásban felmerülő kérdéseket nem lehet elválasztani más országok és az országon belül más szférák, így különösen a gazdaság, a politika, a közigazgatás kérdéseitől. Ezért felsőoktatásunk néhány jellemzőjének, a finanszírozás alakulásának, továbbá a megfogalmazódó javaslatoknak az ismertetése előtt feltétlenül szükséges a társadalmi-gazdasági háttér felvázolása, amelyben a finanszírozás változásai is zajlanak. Ezen tágabb összefüggésrendszer alapján és ismeretében lehet a választott finanszírozási módokat és a hozzájuk kapcsolódó folyamatokat értelmezni.

2.1 A társadalmi-gazdasági átalakulás jellemzői

Az agrár és ipari társadalmak után fokozatosan (az átalakulást kifejező posztindusztriális, majd szolgáltató társadalom vagy információs társadalom megnevezéseken át) a 20. század második felében induló és a 21. század elején kibontakozó változások irányát összefoglalóan „tudásalapú társadalomnak” vagy röviden „tudástársadalomnak” nevezzük. A tudástársadalomnak sokféle értelmezése létezik. Itt csupán azokat a változásokat idézem fel, amelyek az oktatási rendszer, a felsőoktatás, a pedagógia számára fordulatot igénylő kihívást jelentenek.

A 20. század utolsó évtizedeitől kezdődően a legfejlettebb országokban egyre nagyobb ütemben zajlik az a gazdasági-társadalmi átalakulás, amelynek eredményeként egyre nő a **"tudás-intenzív" iparágak** súlya. Ez több országban már a 40 %-ot is eléri, s itt keletkezik az új munkahelyek 50 %-a (*European Commission, 2003*). Tehát hasonló folyamat zajlik le, mint korábban az ipar és a szolgáltatások térnyerésének idején. A változás várhatóan valamennyi életviszonyunkat gyökeresen átalakítja. Az extenzív gazdasági növekedés alapját képező munka, természeti kincsek, pénztöke szerepe elhalványul, és a képzettségi szintben, szerkezetben és az innovációkban megnyilvánuló **tudás válik a gazdasági növekedés legfőbb hajtóerejévé**. A többi termelési tényezővel szemben a tudás birtoklása alapozhatja csak meg a dinamikus növekedést, a jövedelmek megsokszorozását. *Megváltozik* a munka, a munkaszervezet, a vezetés, a munkára való felkészülés (pl. táv-munka, táv-ügyintézés, táv-vásárlás, táv-oktatás), azaz *a szükséges ismeretek, képességek és készségek szintje és összetétele*. A modern társadalom dinamikáját *Talcott Parsons* a fokozódó demokratizálódás, fokozódó iparosodás és a fokozódó pedagógizálás jelenségeivel kísérelte meg leírni (*Parsons, 1982*). A gazdasági és társadalmi életviszonyok, különösen pedig a munkakörülmények változása az életvitel hagyományos kulturális mintáit egyre gyorsabban és egyre erőteljesebben teszi értékvesztetté. *Az egyetlen dolog ami állandó, az a változás.*

A *tanulás* az életidő központi elemét jelentő munkaviszony előtti, esetleg töredékesen melletti, de mindenképpen periférikus szerepéből **centrális tényezővé lép elő**. Az ismeretek felezési idejének gyors csökkenése, az innovációk rohamos és széles körű elterjedése miatt a megszerzett tudás folyamatos, szinte napi megújításra szorul (*életen át tartó tanulás*), így a munka és a tanulás egyre inkább összefolyik, s adott tevékenységen belül az utóbbi már 70 %-ot is kitehet.

A kialakuló új viszonyok jellemzője **a folyamatok** hallatlan **felgyorsulása** mellett ezek **földrajzi** (globalizáció!) és **lényegi** (munka-tanulás, alapképzés-továbbképzés; alapkutatás-alkalmazott kutatás, szakmai-interdiszciplináris vizsgálat) elkülönülésének, kontúrjainak **összemosódása**. A megváltozott és gyorsan változó gazdasági és társadalmi igényeknek nem lehet hagyományos szervezeti keretek között - formában - tartalommal és változatlan vezetési (finanszírozási) módszerekkel az oktatás terén sem eleget tenni.

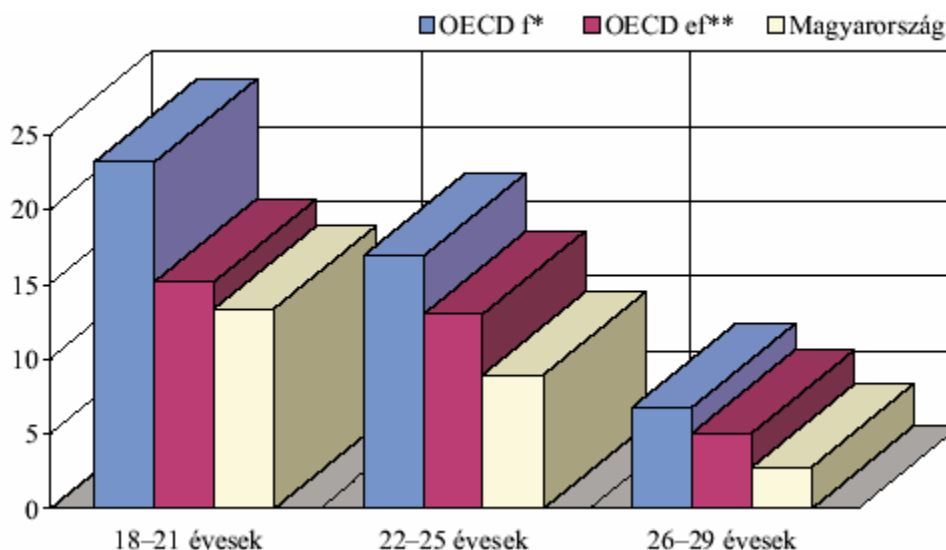
Ha az ipari társadalom alapvető sajátosságát az adta, hogy felszámolta az ember fizikai erejének és ügyességének a korlátait, a "kéz" munkáját helyettesítette, s ezzel a termelést és a gazdagságot hallatlan mértékben megnövelte, akkor **a tudástársadalom** térhódításával **a szellemi munka terén** fog mindez bekövetkezni. Az informatikai eszközök tökéletesedése révén egyre több rutinfeladatnál, de már szakértői rendszerekkel *is lehet az embereket segíteni, pótolni*. A kihívásoknál, feladatoknál a szellemi munka, az oktatás, felsőoktatás terén is szem előtt kell tartanunk az "iparszerűség" kritériumait: tömeges előállítás, standard minőség, olcsóság!

2.2 A felsőoktatás nemzetközi tendenciái

A fejlett országokban az elmúlt két évtizedben – bár térben és időben eltérő intenzitással – általános jelenség volt, hogy a középiskola után, az első diploma megszerzéséért különböző szinteken folyamatosan továbbtanulók létszáma emelkedett. Coombs a 60-as évek végén megjelent könyvében már azt jelölte meg egyik fő problémaként, hogy a II. világháború óta az oktatás iránti megnövekedett kereslet világszerte nem igazodik a gazdaság elvárásaihoz, sokszorosan felülmúlja a rendelkezésre álló állami forrásokat, ugyanakkor az államok nem képesek ellenállni a kereslet növekedésének (Coombs, 1971). Az adatok (OECD, 1998, 2003) a felsőoktatás **tömegesedésének** és az *életen át tartó tanulásnak* a kiterjedéséről tanúskodnak. 1996-ban az OECD-országok átlagában a 18–21 éves korosztály több mint 23 százaléka vett részt a felsőoktatás valamely szintű és tagozatú képzésében. Ha csak az egyetemi és főiskolai képzést vizsgáljuk, akkor ez az arány 15 százalék felett alakult. Nálunk ugyanez az adat 13,4 százalék volt (1. ábra). A felsőoktatásban résztvevők hazai és OECD-arányai között tapasztalható viszonylag nagy különbség a felsőfokú szakképzés számbavételéből adódik. Nálunk ez a lassan növekvő létszámú képzés a felsőoktatási statisztikáinkban eddig nem szerepelt, miközben az EU vagy az OECD-országokban már korábban

kiépített és színes képzési kínálatot nyújtó rendszer hallgatóiként megjelentek a felsőoktatási nyilvántartásokban.

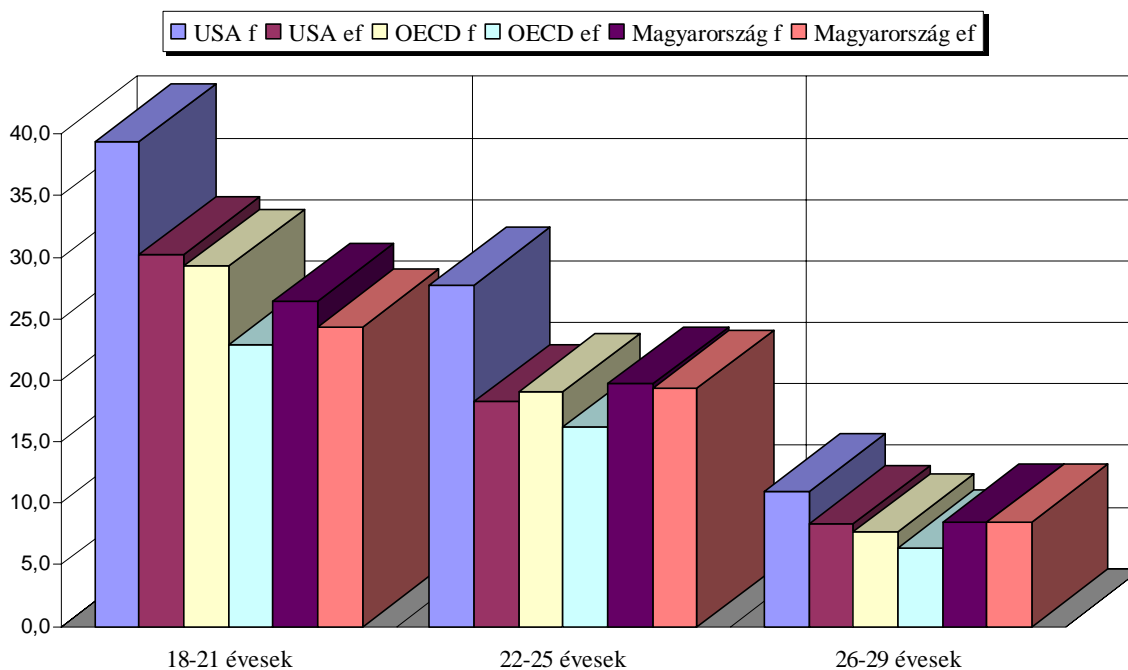
1. ábra - A felsőoktatásban az első diploma megszerzéséért tanulók aránya egyes korcsoportokban az OECD-országokban és Magyarországon 1996-ban (%)



* Felsőfokú képzésben részt vevők aránya ** Egyetemi és főiskolai képzésben részt vevők aránya

Forrás: Kocsis Mihály: A tanárképzés rekrutációs háttere, 1986–2000, Iskolakultúra 2002/11. sz. 5. o.

2. ábra - A felsőoktatási intézményekbe beiratkozottak az adott korcsoporton belül az USA-ban, az OECD-országokban és Magyarországon 2003-ban (%)



Forrás: Education at a Glance. OECD, 2005

A második ábra adatai arról tanúskodnak, hogy hét év alatt az OECD-országok átlagában a felsőoktatásban résztvevők aránya jelentősen, a 18–21 éves korosztályon belül másfélszeresére nőtt (2. ábra). Magyarországon a 22-25 éves korosztály esetében ezt meghaladó volt a növekedés. Ugyanakkor a felsőfokú szakképzés helyzete alig változott, s a rövidebb idejű képzések aránya jelentősen elmarad az OECD-országok átlagától, s különösen az Egyesült Államok mutatóitól.

Az Európai Unión belül az elmúlt 25 évben a hallgatók száma megkétszereződött, s a növekedés 0,5 (Németország) és 3 (Portugália) között szóródik (*EURYDICE, 2002*). A megelőző évtizedekben a fejlett országok többségében lezajlott viták szerint a hallgatólétszám növekedése gazdaságilag kívánatos, hozzájárul az esélyek és képességek kiegyenlítéséhez. A költségvetési nehézségek az egyetemek működésében és finanszírozásában okoztak ugyan némi megtorpanást, de ma - miközben sok minden megváltozott - ismét a növekedés biztosítása került előtérbe.

Az Európai Unióban mintegy 3 300 felsőoktatási intézmény található, Európa egészében pedig mintegy 4 000 (összehasonlításképpen: az USA-ban több mint 4 000 felsőoktatási létesítmény van, amelyek közül 550 ad ki doktori képesítést, és 125 viseli a „kutató egyetem” besorolást. Ezek közül mintegy 50-re jut az amerikai akadémiai kutatási kapacitás, az egyetemi kutatást támogató közfinanszírozás és az ország tudományos Nobel-díjainak oroszánrésze). Ezek egyre több hallgatót vesznek fel: 2000-ben több mint 12,5 milliót, szemben a tíz évvel azelőtti kevesebb, mint 9 millióval (*European Commission, 2003*).

Korábban az adott korosztályok 5-15 százalékának oktatására berendezkedett "elit-egyetemek" számára hatalmas kihívást jelentett a számában és inhomogenitásában jelentősen megnövekedett hallgatói tömeg kezelése, amelyet csak fokozott a jóléti állam funkcióinak újragondolása, összességében piacosítása. A változó feltételek, ezen belül az állami finanszírozás relatív csökkenése, a **reformok** felé indították el a felsőoktatást. A 60-as évek végén a diákok, most a kormányok, az oktatás irányítói a fő **kezdeményezők** (*Polgár, 2003*). A főként munkaerő-piaci oldalról megfogalmazódó kihívások és az oktatási, akadémiai szférán kívülről érkező inspiráció nyomán forrong, változik az egész európai felsőoktatás. (Az OECD esetében néhány konferencia címe jelzi az irányokat: Párizs, 1996., "Életen át tartó tanulás", Hiroshima, 1997., "A jövő iskolája", Poitiers, 1998., "Iskola 2020-ban", Párizs, 2001. "Kompetenciákba való beruházás mindenkinek". Az Európai Unió törekvéseit, pl. a kilencvenes években keletkezett dokumentumok, az ún. fehér és zöld könyvek is kifejezésre juttatják: „Növekedés, versenyképesség és foglalkoztatás” (1993), „Tanítás és tanulás: a kognitív társadalom felé” és „Élet és munka az információs társadalomban: az ember az első helyen” (1995), „Európa megalkotása az oktatáson és képzésen keresztül” (1996), „Oktatás - képzés - kutatás: az országok közötti mobilitás akadályai” és „Az első cselekvési terv az innovációért Európában” (1997), „Agenda 2000, az Erősebb és Szélesebb Unióért”)

Jól jellemzi a helyzetet, hogy ugyan az átalakulás során az angolszász (főként amerikai) minta a domináns, maguk a britek is változtatásokra kényszerültek. A brit kormány 2003. januárjában tette közzé "A felsőoktatás jövője" című dokumentumot, amely a 2002. júliusában közreadott, a következő három év tudományos költségvetésében meghatározott forrásokra, valamint a kormány 2002. nyarán nyilvánosságra hozott innovációs stratégiájára épített. A reformok célja a felsőoktatási rendszer hármasküldetésének - kutatás, tudástranszfer, oktatás - *hatékonyabbá tétele* volt, beleértve az állami *támogatási rendszer javítását* is.

A kibontakozó reformok főbb elemeit, az 1980 utáni két évtizedben az EU és EFTA országokban lezajló felsőoktatási reformok ismertetését és összevetését tartalmazó tanulmány alapján összegezhethetjük (*EURYDICE, 2000*). A **változások főbb csomópontjait** az oktatás szerkezete (intézmények, szakok, képesítés, tanrend), a vezetés, finanszírozás és ellenőrzés, a felvétel és lemorzsolódás, a hallgatók pénzügyi támogatása, a tanterv és oktatás, valamint a nemzetköziesedés jelentik.

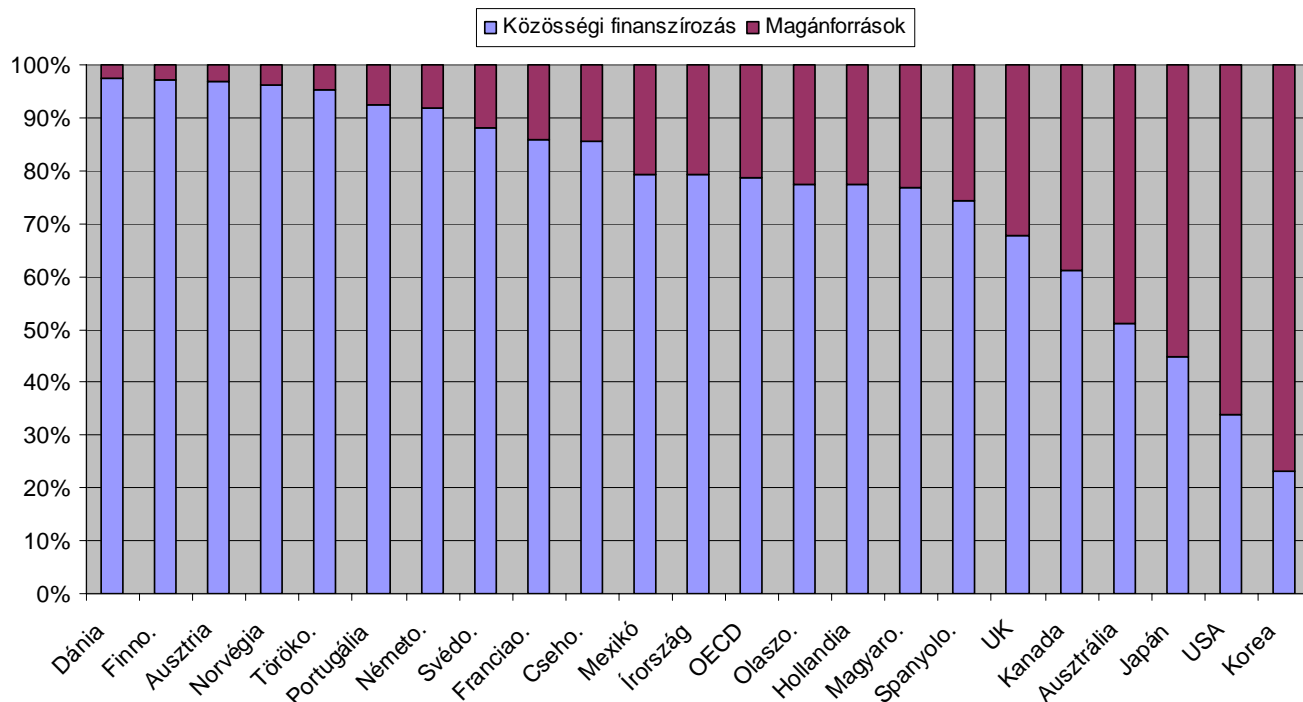
Tartalmi elemeit és irányait tekintve az alábbi főbb összetevők rajzolódnak ki:

- a felsőoktatásba való bejutás kiterjesztése valamennyi korosztályra,
- a minőség értékelésének, mérésének növekvő jelentősége,
- a gazdasággal fennálló kapcsolatok erősítése,
- a képzési kínálat gazdasági hasznosíthatósága, végzetek pályakövetése,
- a képzés több, önmagában zárt, de egymásra épülő ciklusra bontása, amelyek mindegyike egy igazolt végzettség megszerzését teszi lehetővé,
- a ciklusokon belül is modulok és olyan rendszerek kialakítása, amelyek a hallgatói teljesítmények elszámolását megkönnyítik,
- a szakok és intézmények közötti bel- és külföldi, könnyített, nagyszámú átlépési lehetőség kiépítése,
- könnyen áttekinthető, összehasonlítható végzettségi rendszer kialakítása,
- az életen át tartó tanulás elterjedésének szolgálata.

A hetvenes évek a demokratizálódás és tömegesedés, a nyolcvanas évek a mobilitás és hatékonyság jegyében teltek. Az ezredfordulón pedig az élenjáró euroatlanti egyetemek a társadalommal és gazdasággal kommunikálva, összefonódva, sőt versenyezve keresik a kibontakozás útjait.

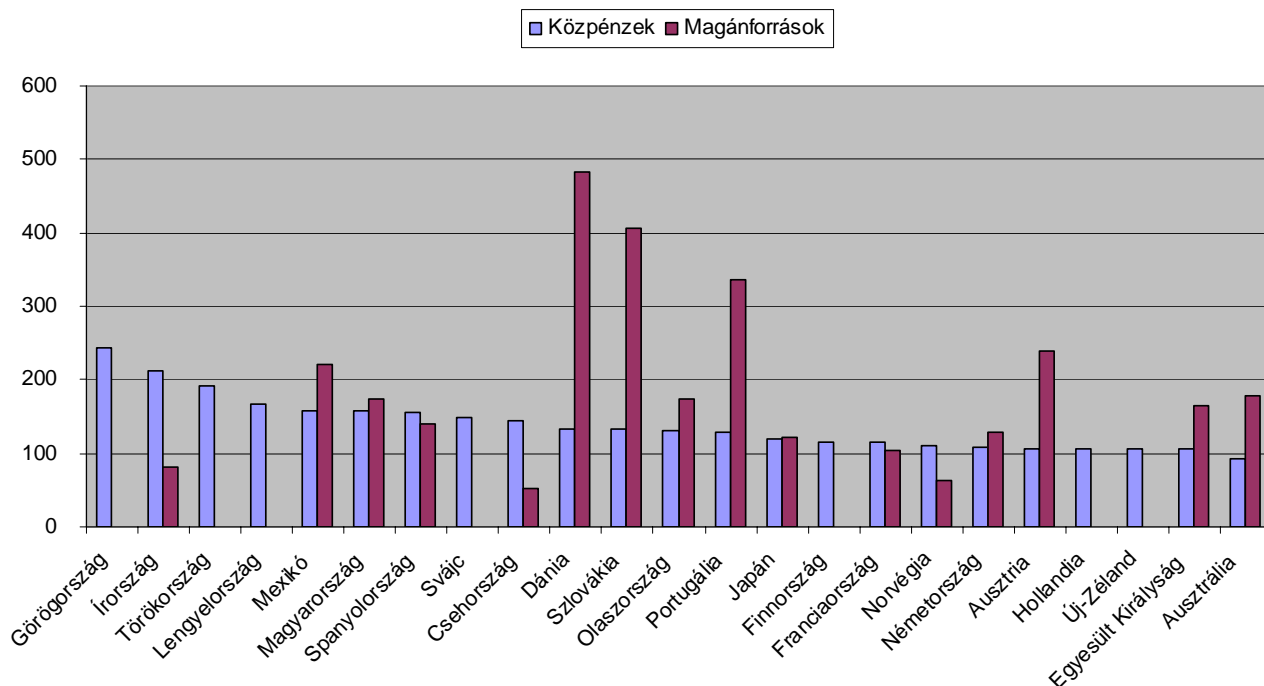
A felsőoktatás tömegesedése változást indukált a felsőoktatás valamennyi eleménél. A létszámnövekedés finanszírozását illetően jellemző volt a **jelentős állami részvétel mellett a magánforrások növekedése**. Változatlanul magas az állami források részaránya az észak-európai jóléti államokban. Több fejlett országban jelentősen nőtt a magánforrások aránya, s 2000-ben hét ország esetében már meghaladta a felsőoktatásra fordított költségek egynegyedét (3. ábra). Ezek azonban jellemzően nem helyettesítik, hanem kiegészítik az állami forrásokat, amelyek az OECD országok többségében

3. ábra - Közpénzek és magánforrások az OECD országok felsőoktatásának finanszírozásában (2000)



Forrás: (OECD, 2003) adatai alapján.

4. ábra - Az oktatás finanszírozásában a közösségi és magánforrások változása, % (1995-2003)



Forrás: (OECD, 2005), melléklet 9. táblázat alapján

reálértékben is nőttek, így az adattal rendelkező OECD országok átlagában az állami és magánforrások aránya 78,6 : 21,4. Ez a folyamat az elmúlt években is folytatódott. Az 1995 és 2003 közötti időszakban az OECD országok többségében a felsőoktatási közösségi források megduplázódtak, de a feltörekvő, illetve gazdasági előnyüket megőrizni kívánó országok esetében ezt is meghaladta a ráfordítás. Az adattal rendelkező 16 ország közül 11-ben a magánforrások növekedése meghaladta a közösségi forrásokét, s ez két esetben a kettőszáz, három esetben a háromszáz százalékot is túllépte (4. ábra).

Azokban az országokban is, ahol állami intézmények adják a felsőoktatás döntő többségét, a minőség-ellenőrzés kiépítésével és a piacra lépés könnyítésével igyekeznek a magánintézmények alapítását serkenteni. Bővül az állami intézmények magánforrás-bevonási lehetősége is, *tandíjak, adományok és jövedelemtermelő tevékenységek* (kutatás mellett oktatás is) révén. Az állami intézmények finanszírozása a 80-as évektől eltávolodott a bázisfinanszírozástól és valamilyen teljesítményhez kötődött. A legtöbb ország ezt a bemenethez köti, de sokan közülük (Dánia, Hollandia, Norvégia, Svédország, UK, ..) a kifizetéseket meghatározott eredmények elérésétől is függővé teszik (EURYDICE, 1999).

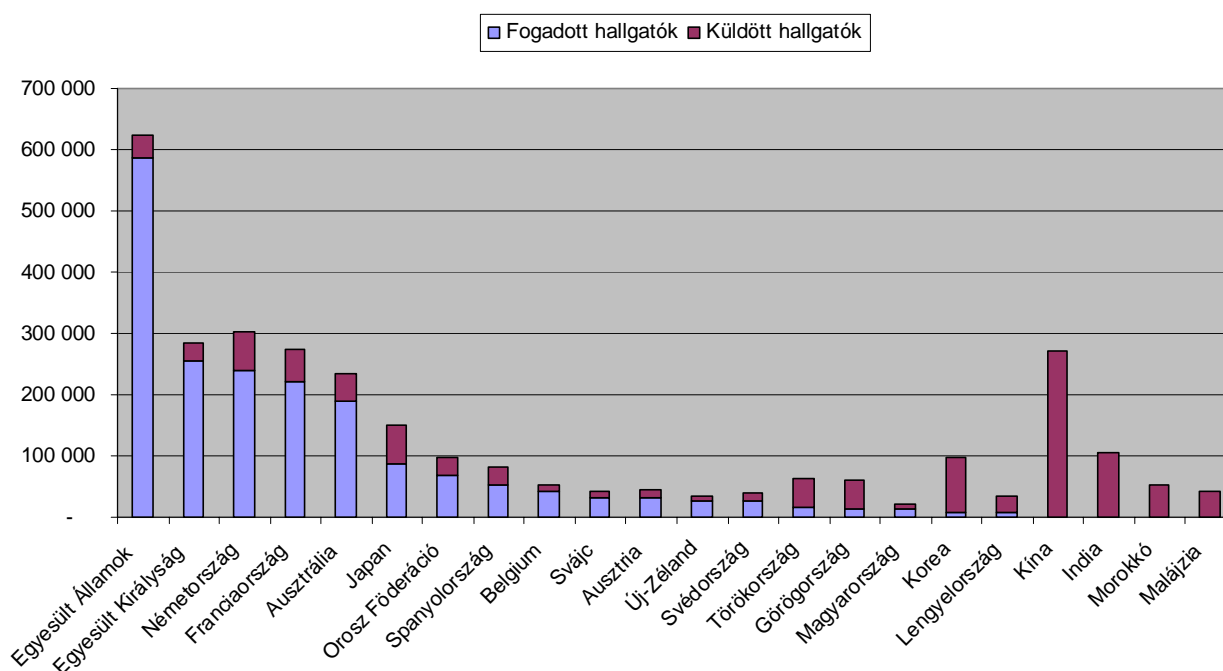
Főként az alkalmazott kutatás és a szakképzés esetében terjed a gyakorlatokon túl a vállalatok és a felsőoktatási intézmények közös fellépése. ***Az üzleti szféra megjelenése a felsőoktatás területén*** a piacismeret és a termelési, szolgáltatási, valamint az oktatási és kutatási tapasztalatok összekapcsolását jelenti. Ahol erre lehetőség van (pl. USA, Új-Zéland), nagyvállalatok (Coca Cola, Dow Chemicals, IBM, Motorola, Microsoft) egyetemi képzésként akkreditáltatják *belső képzésüket*. Míg tíz éve 400 vállalati egyetem működött, jelenleg 1600 ilyen intézmény van az Egyesült Államokban, a Fortune 500-as cégek 40%-ának van saját egyeteme, s ezt a trendet fúziós hullám csak segíti (Financial Times '99. ápr. 26, hivatkozva Edupage). Különösen az amerikai piacon, *for-profit* jogi személyiséget választó *intézmények* is megjelennek, pl. a tőzsdén is jegyzett DeVry, vagy a csak távoktatásból jelentős bevételeket szerző University of Phoenix. (Az USA-ban az 1991 óta megjelent 13 for-profit felsőoktatási intézmény a befektetők 475 millió dollárját vonta be a felsőoktatásba. Az oktatási vállalatok átlagosan 6 %-os profitjához képest náluk a profit növekedése 2000-ben 15-20 % volt.)

A számítástechnika sok szempontból forradalmasítja a felsőoktatási intézmények tevékenységét. A beiskolázás, az adminisztráció, az oktatás, a kutatás, a publikálás, a könyvtár egyaránt megváltozik. A futurologusok szerint a brick university (tégglából épült egyetem) mellett vagy helyett hamarosan létrejön az igazi virtuális click university (egérkattintás-egyetem). ***Az információs és kommunikációs technológia terjedését*** a felsőoktatásban sok program segíti. A holland állam a

normális oktatásfinanszírozáson túl 2000 és 2002 között 304 millió euróval támogatta az állami intézmények informatikai beruházásait. Az amerikai felsőoktatási intézmények hardverkiadásai 2000-ben 28 %-kal haladták meg az előző évi összeget, a szoftvereknél a növekedés pedig ennek több mint duplája volt. Az e-learning piac növekedését 2000 és 2005 között csak az USA-ban 750 %-ra becsülik (WSI, 2004).

A felsőoktatás fokozódó nemzetközivé válását nagyon sok tényező megjelenésével, illetve terjedésével jellemezhetjük. Az együttműködési területek egyik része a *hallgatói mobilitás*, ahol a zavartalan működésének egyik feltétele a *tanulmányok hátrányok nélküli elismerése*. Ez volt a kiinduló célkitűzés az Európai Kreditátviteli Rendszer (ECTS = European Credit Transfer System) kifejlesztésének is. A középiskola elvégzése után évente több mint kétmillió (2000-ben kb. másfélmillió) diák megy külföldre, hogy ott folytassa tanulmányait. Az 5. ábra mutatja, hogy közel egyharmaduk az USA-ba megy. Nagy fogadó országok még az Egyesült Királyság, Németország, Franciaország, Ausztrália, Japán, Orosz Föderáció és Spanyolország. A küldőknél Kína vezet majd háromszázezer hallgatóval, s öt követik India, Korea, Marokkó, Görög- és Törökország, valamint Malajzia. A diákok vándorlásán túl növekszik az intézményközi részképzés és oktatócseré, a külföldi „lerakat” alapítása, a határon túli franchising, szaporodnak az off-shore intézmények (ha egy intézmény tannyelve, képzése, kiadott diplomája és akkreditációja szerint egy másik ország felsőoktatási rendszerébe tartozik, mint ahol működik, pl. nálunk korábban CEU. Természetesen ide sorolható a multinacionális vállalatok belső képzése is, amely szintén nemzetközi.)

5. ábra - A hallgatók nemzetközi áramlása (2003)



Forrás: (OECD, 2005), a melléklet 10. táblázat adatai alapján

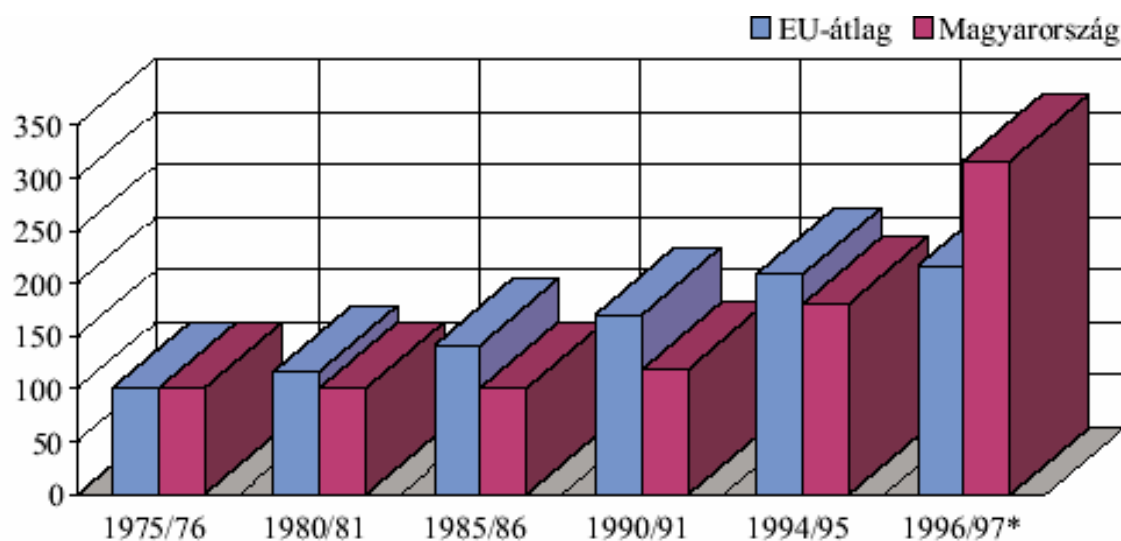
A tudástársadalom „külkereskedelmének” valószínűleg egyik legfontosabb exportterülete az oktatás lesz. Az EU a rugalmasabb és exportképesebb amerikai felsőoktatási kihívásra adott válaszként igyekszik az európai felsőoktatás nemzetközivé válását elősegíteni. Az USA előnye nem a külföldi hallgatók számában, hanem az oda érkezők fizetőképességében, a magasabb szintű műszaki, matematikai és informatikai területek nagyobb arányában és a doktori képesítést szerzettek sikereiből megvalósulásában van. Az USA-ban doktoráló európaiak kb. 50%-a ott is marad (*European Commission, 2003*). Ezért van nagy jelentősége a Bolognai Nyilatkozat által kihirdetett koherens, kompatibilis és versenyképes *Európai Felsőoktatási Térség*, valamint a 2000. márciusi Lisszaboni Európai Tanács által az Unió céljává kitűzött *Európai Kutatási Térség* 2010-ig történő megvalósításának.

2.3 A magyar felsőoktatás változásának főbb elemei

A felsőoktatás terén bekövetkező változások közül minden bizonnyal a legismertebb és a legszembevetőbb az **expanzió**. 2005 őszén a magyar felsőoktatásban majd százezer elsőéves hallgató iratkozott be, ami közel háromszorosa a 15 évvel ezelőttinek. Ezzel követtük azt a trendet, amely a fejlett országokban az 1960-as évektől kibontakozott. Ahogyan az iparosítást és a tömegtermelést - hol kicsit megelőzve, hol követve - az általános iskoláztatás, majd a középfokú oktatás teljessé válása kísérte; úgy tűnik a tudástársadalom kibontakozása együtt jár a felsőoktatás adott korosztályokon belüli, illetve ezeken is túllépő kiteljesedésével.

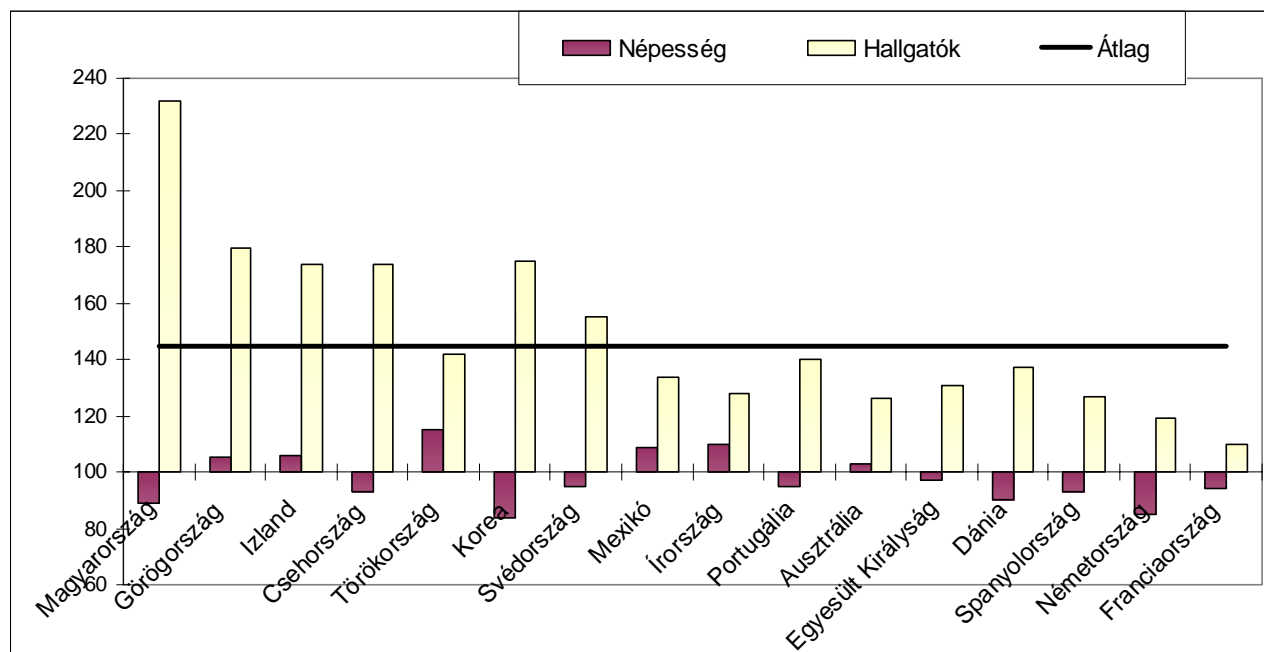
Az 1989. után nekilóduló magyar fejlődést - az európai uniós átlaggal összevetve - jól érzékelteti a *6. és a 7. ábra*. A tíz éven belül megháromszorozódó és tizenöt év alatt megnégyszereződő, s 2004/2005-ben 421.520 főt elérő hallgatóból 225.512 tanult nappali tagozaton, 69 felsőoktatási intézmény 170 karán. A hallgatók létszáma 12 ezer fővel (3 %-kal) volt több, mint az előző tanévben. A hallgatói létszám növekedési üteme 4 %-ponttal csökkent az előző évihez képest. 9 122 fő felsőfokú szakképzésben, 240 297 fő főiskolai, 138 169 fő egyetemi szintű alap- és kiegészítő alapképzésben, 25 991 fő szakirányú továbbképzésben és 7 941 fő PhD, ill. DLA képzésben vett részt. A felsőfokú szakképzésben résztvevők száma 26 %-kal nőtt, de arányszámuk továbbra is alacsony, az összes felsőoktatási hallgatónak csak 2,2 %-át tette ki. (A közoktatási intézményekben további 14 ezer fő részesült felsőfokú szakképzésben.) A 13 601 külföldi hallgató közül legtöbben Romániából (3 171 fő) és Szlovákiából (2 341 fő) folytattak hazánkban tanulmányokat. (*OM, 2005*)

6. ábra - A felsőoktatásban tanulók létszámának növekedési arányai 1975-höz viszonyítva az Európai Unióban és Magyarországon 1975/76 és 1996/97 között (%)



Forrás: Kocsis Mihály: A tanárképzés rekrutációs háttere, 1986–2000, Iskolakultúra 2002/11. sz. 6. o.

7. ábra - A felsőoktatási hallgatók és a népesség számának változása 1995 és 2003 között (1995 = 100%)

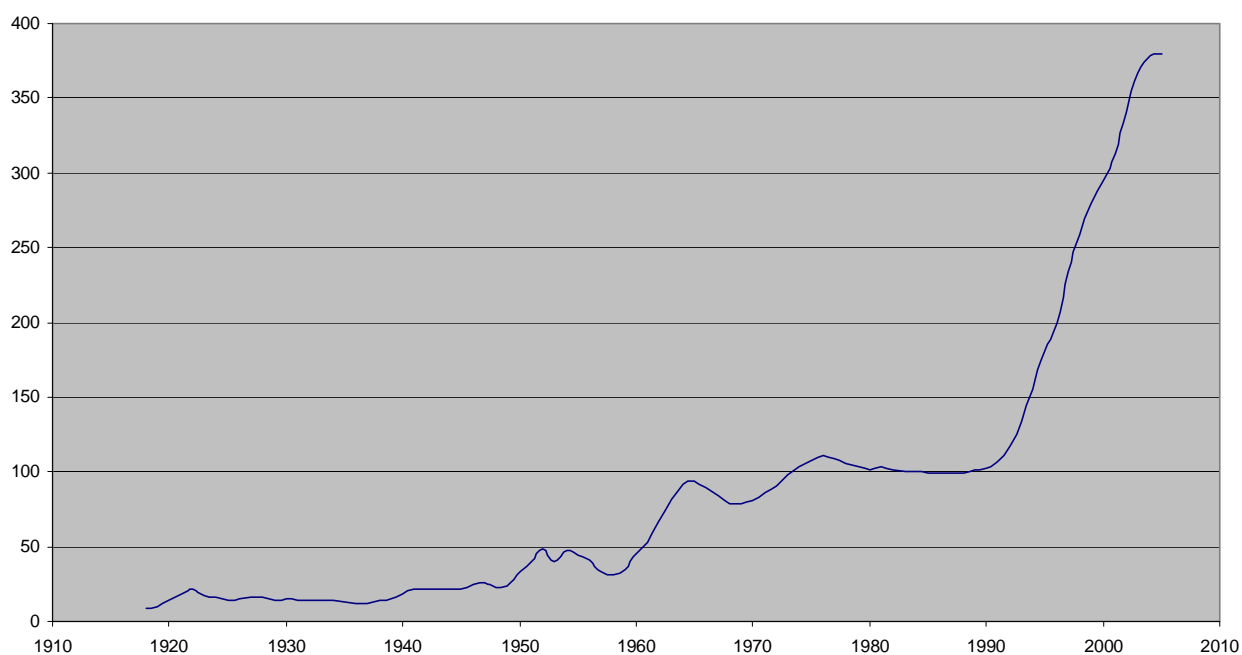


Forrás: Education at a Glance. OECD, 2005 – melléklet 11. táblázat

A felsőoktatás hallgatói létszámának alakulását grafikonon szemlélve (8. ábra) jól látható a négy nekilendülés. A 20-as, az 50-es és 60-as évek eleji megugrás, majd a 90-es évektől kibontakozó expanzió, ami napjainkra tetőzött.

Más módszerrel ábrázolva a növekedés egyenetlenségei még szembeszökőbbek, ami aggályos a tevékenység tartalmi, minőségi oldalát illetően. Ahogyan Bródy írja: „A létszám növekedése 80 év átlagában kerekén évi 5 százalék, tehát alig haladta meg a gazdaság növekedését. Alakulása egyenlőtlen, szórása a növekedés értékének kétszeresét is meghaladja. Az így keletkezett ingadozások már egymagukban elégségesek arra, hogy lesújtó ítéletet fogalmazzunk meg az állam jótékony „kiegyensúlyozó szerepének” érvényesüléséről. Az ilyen gödrös utat nemhogy a természetük szerint nehezen változó egyetemi intézmények, hanem ennél jóval rugalmasabb szervezetek sem volnának képesek súlyos feszültség és rongálódás nélkül bejárni” (Bródy, 2000).

8. ábra - A felsőoktatás (egyetemi, főiskolai) hallgatói létszámának alakulása 1918 és 2005 között (ezer fő)



Forrás: Bródy, 2000. és KSH, 2006. – melléklet 12. táblázat

A *gyors, formális mennyiségi fejlesztési kampányokat* tartja a felsőoktatás egyik legsúlyosabb problémájának a Polónyi – Tímár szerzőpáros, akik kifejező című könyvükben („*Tudásgyár vagy papírgyár*”) a felsőoktatás mennyiségének, minőségének és összetételének a gazdasági szükségletektől elszakadó fejlesztését bírálják (Polónyi – Tímár, 2001). Van olyan is, aki az *oktatáspolitiká* értékelését alapvetően nem vitatva, más megközelítést, a tények egy részénél más értelmezést és más megoldási módot javasol (Lukács, 2001 és 2002).

A gyorsan növekvő hallgatólétszámmal együtt változik a *felsőoktatás szerkezete* is, bár a változások mértéke és iránya sokszor vitatott. Az 1950-ben 19 intézményből és 43 karból álló *felsőoktatási intézményhálózat* a hagyományos, többkarú egyetemek szakegyetemekre történő szétdarabolásával 1960-ra 60 karból és 43 intézményből állt. A 60-as évtizedben a kiépülő főiskolai rendszer miatt az intézmények száma 1970-re 74-re, a karoké 102-re nőtt. Majd racionalizálási és összevonási törekvések hatására kicsit csökkent, s 1989-ben 57 intézmény működött, 98 karral. A rendszerváltozással szinte egy időben 77-re, 1992-ben 91-re emelkedett az intézményszám (az új egyházi és alapítványi egyetemek és főiskolák létrejötte miatt), s ez maradt is az integrációig, miközben a karok száma ezen években 117, 132 és 137, azaz folyamatosan nőtt. Az intézményhálózat átalakítása után, 2000-ben 62 felsőoktatási intézmény működött 155 karral. A 30 állami fenntartású intézménybe járt a hallgatók 86,8 %-a, a 26 egyháziba 5,4 %, a 6 alapítványiba pedig 7,8 %. A *magánszféra* számszerűsége ellenére súlya még csekély, de megjelenése, léte inspirációt és növekvő kihívást jelent az állami intézmények számára. 2006-ra számuk tovább nőtt, így ma 71 felsőoktatási intézmény működik 170 karral Magyarországon, s ebből 24 egyetem és 47 főiskola; 31 állami, 26 egyházi és 14 alapítványi fenntartású (OM, 2006).

A szerkezetátalakulás és az extenzivitás látványosan megnyilvánult abban, hogy a korábbi 100 oldal körüli felvételi tájékoztató 2003-ban három kötetből állt (*Felvételi Feltételek*, 940 o., *Doktori Felvételi Feltételek* 157 o., *Intézményi Ismertető* 766 o.), amely mögött az *oktatási programok, képzések* tanulmányi idő és irányultság szerinti kiszélesedett skálája húzódott meg. Az egyetemek (5-6 év) mellett, elsőként a rövidebb (3-4 éves) ciklusú főiskolai képzés jelent meg, s részaránya 2001-re 195 291 fővel (55,9 %) jóval meghaladta az egyetemi szint 117 947 főjét (33,8 %), s ez az arány érdemben azóta sem módosult. A felsőoktatási törvény nyomán megindult a doktori (PhD) programok (3 év) kidolgozása, s 1995-től a képzések is. Mára 7965 fő és 2 % jelzi kiterjedtségét. A képzési hierarchia alsó szintje meglehetősen késéssel, 1998-tól egészült ki a felsőfokú szakképzéssel (2 év), amely a nyugati országokban a tömegesedés fontos színtere, de nálunk részesedése 2005-ben is csupán 9 122 fő, azaz 2,16 %. Növekedés után stagnál az első végzettség utáni szakirányú továbbképzések súlya, amelyekre 2005-ben 25 066 fő iratkozott be (6 %). Napjainkban pedig a *bolognai átalakulás* kellős közepén vagyunk, amit a 15 072 fő felsőfokú alapképzésre beiratkozott (bachelor) hallgató is jelez.

A felsőoktatás *szakmai struktúráját* tekintve „érdekes módon a műszaki és mezőgazdasági jellegű képzésben résztvevők aránya nem módosult, azonban érzékelhető növekedés következett be a közgazdasági- és jogi képzést választók, a bölcsészkarokra járók esetében, míg arányaiban

jelentős a csökkenés az orvos-egészségügyi képzés területén, valamint a főiskolai tanár, illetve tanító és óvóképzés esetében” (Stark, 2001). A 2004/2005-ös tanévben egyetemi szinten a társadalomtudományok, humántudományok és a jog; a főiskolák esetében a gazdaság és irányítás, a tanárképzés és a műszaki tudományok területén volt a legtöbb hallgató (OM, 2005).

A hallgatók *tagozatok szerinti megoszlásában* 1990 és 2005 között a nappali hallgatók részaránya 75 %-ról 53 %-ra csökkent, az esti, a levelező és távoktatásos tagozatosoké ellenben 21 %-ról 39 %-ra emelkedett. A *költségtérítéses* képzésben résztvevők aránya a levelező tagozaton a legmagasabb, 81 %. A 30 éves és *idősebbek* részvétele a levelező, az esti és a távoktatásos tagozaton 39, illetve 43-44 %. A *fővárosban* az összes hallgató 39 %-a, 164 105 fő tanult a felsőoktatási intézményekben. A hallgatók 3, 22 %-a, azaz 13 601 fő *külföldi*, ami európai összevetésben nem rossz, de történelmünk alakulása miatt ezek nagy része a szomszédos országokból érkező magyar, így Romániából 3 171, Szlovákiából 2 341 fő (OM, 2005). A magyar felsőoktatás szerkezetét bemutató további adatokat tartalmaznak a melléklet 13. és 14. táblázatai.

Magyarország csatlakozása a Bolognai Nyilatkozathoz (1999), s az azóta lezajlott prágai (2001), berlini (2003) és bergeni (2005) konferencia formálisan is erősíti a szupranacionális szervezetek és a nemzetközi folyamatok szerepét hazai felsőoktatásunkra.

„*Várható, hogy* mindezen folyamatok eredményeképpen *a magyar felsőoktatás* – más európai országokéhoz hasonlóan – *még komplexebb lesz*. Ennek kezelése a korábbinál jóval bonyolultabb kommunikációs és szervezési feladatot ad elsősorban az intézményi menedzsmenteknek, de új szemléletet követel az akadémiai stábtól is. ... Az oktatásirányításnak, az országos szintű adat-szolgáltatásnak új módon, új szemlélettel kell betöltenie hivatását. (Hrubos, 2002)

3. A MAGYAR FELSŐOKTATÁS FINANSZÍROZÁSA A RENDSZERVÁLTOZÁS UTÁN

3.1 A felsőoktatás helye az állami finanszírozás rendszerében

A felsőoktatás finanszírozása az elmúlt másfél évtizedben nagyon sok és sokszor ellentétes előjelű hatás alapján formálódott. A fejlett országokban kibontakozó, s korábban részben érintett gazdasági folyamatok (nehezedő gazdasági feltételek, költségvetési filozófia és jóléti kiadások változása, privatizáció, külső forrásbevonás, stb.) hazánkban sokkal súlyosabban, a *rendszerváltási visszaesés* keretében jelentkeztek, amelyből csak 2000-re lábaltunk ki, amikor a GDP elérte az 1989. évi szintet (Stark, 2001). A gazdasági növekedés – költségvetés – felsőoktatás-finanszírozás sokágú kapcsolatrendszeréből csupán két mozzanatra szeretnék utalni. Egyrészt az oktatás terén zajló lassú, fokozatos *árkiigazításra*, amelynek során – a többi szférához hasonlóan - előbb a költségeket fedező, utóbb nyereséges, majd az amortizációt is fedező áraknak kell kialakulnia, másrészt az *állami pénzügyek* tartós *kiegyensúlyozottságának* biztosítására. „Ha ez nem történik meg, mi több a folyó költségvetést rendre a fejlesztési, köztük a K+F és oktatási kiadások visszafogásával hozzák elfogadható állapotra, akkor a jövő felélése folyik, a növekedés lassulása be van programozva” (Csaba, 2000). Sokan érvelnek az oktatás kiemelt finanszírozása mellett. „Ha a gazdasági helyzet nem teremt kedvező feltételeket a forrásbővítéshez, - pl. a GDP alacsony növekedése, vagy elhúzódó EU csatlakozás esetén a gazdaság a fejlett államoktól leszakadva, kiszolgáló jellegű marad - az *oktatás fejlesztésének prioritását* akkor is meg kell teremteni. ... A gazdaság gyengébb fejlődését jóval meghaladó oktatásfejlesztést kell mindenképpen elérni, előtérbe helyezve a megtakarítási lehetőségek kihasználását, az ésszerű szervezési és költség-felhasználási eljárásokat.” (Kopátsy, 1998.)

Az oktatás hasznával, szerepével, az oktatás és gazdaság összefüggésével kapcsolatos megközelítéseket (Varga, 1988; Polónyi - Illés, 2002) itt nem taglalva, abból indulhatunk ki, hogy a tárgyalt időszakban a magyar közfelfogás és közpolitika az oktatás pozitív hozadékát, (sokszor kiemelt) fontosságát általában elismerte. A költségvetés azonban már mást mutat. „Az állami költségvetésnek a felsőoktatás fejlesztését célzó investíciós képessége, illetve hajlandósága a 60-as évek végétől lefékeződött, kezdetben a fejlesztési ütem, majd a felújítási, karbantartási előirányzatok visszafogásával, később az inflációs hatások ellentételezésének csökkentése, majd elmaradása, az utóbbi időszakban az előirányzatok csökkentése, évközi elvonások elrendelése formájában” (ÁSZ, 1996). Az 1989. évi szintet lassan meghaladó GDP-en belül az államháztartás konszolidált funkcionális kiadásai az 1991. évi 56,4 %-ról 2002-re 41,2 %-ra, ezen belül az oktatás

6,1-ről 4,1-re és a felsőoktatás 1,7 %-ról 1,3 %-ra csökkent (Stark, 2002). A felsőoktatás támogatásának az államháztartáson belüli részarányát illetően hullámvázis volt, de érdemi elmozdulásról, különösen prioritásról egyáltalán nem beszélhetünk. A költségvetés felsőoktatásra fordított kiadásainak a GDP-hez viszonyított arányánál a szélső értéket az elmúlt húsz évben 0,51 % és 1,12 % képezték, de ezek semmilyen objektív kritériummal nem korreláltak (Melléklet, 15. táblázat). Figyelembe véve a korábban tárgyalt jelentős mértékű hallgatói expanziót, „**az egy hallgatóra jutó támogatás reálértéke 2000-ben alig több mint 1/3-a az 1990. évinek**” (Stark, 2001.).

A felsőoktatás állami támogatásának elosztását illetően a korábbi évtized elején még az örökölt, **bázisszemléletű intézmény-finanszírozás** volt alapvetően jellemző. Ez a finanszírozás úgy alakult ki, hogy mintegy négy évtizeden át Magyarországon a felsőfokú oktatás kiadásait (oktatás, kutatás, ösztöndíj, kollégium) lényegében teljes körűen a központi állami költségvetés fedezte. Az egyéb források aránya (családok, önkormányzatok, vállalatok) összességében nem volt jelentős. A kizárólagos állami, kormányzati finanszírozást az állami tulajdon és az ezen kiadásokat nem tartalmazó bérrendszer alapozta meg. A támogatás mértéke a direkt tervutasításos irányítási rendszerbe illeszkedve, tervalku keretében alakult ki. Az alkuban azok az ágazatok, szakmák, intézmények érthettek el nagyobb sikereket, amelyeknek hatékonyabb volt a lobbijuk, amelyek meggyőzőbben tudták bemutatni feladataikat, ahol mennyiségi növekedés történt. Ebből következően az intézmények ellátottságában jelentős - objektíven nem indokolható - különbségek alakultak ki.

A felsőoktatási fejlesztések terén is az **extenzív célok követése** volt a meghatározó. Számos létesítmény, sok új intézmény épült, jelentősen nőtt a hallgatók, az oktatók létszáma. A bázis típusú finanszírozás, az extenzív fejlesztési filozófia és ezek több évtizedes gyakorlata alapján rögzült a bővítés, a növekedés természetessége. A megszüntetés, a visszafejlesztés, a leépítés, a meglévő erőforrások átcsoportosítása - indokoltságától, szükségességétől függetlenül – gondolatilag idegen, szervezési és szociális lebonyolításának technikái jórészt ismeretlenek voltak. A források felhasználásánál a merev, részletekbe menő központi előírásokhoz való alkalmazkodás volt a megszokott, s a hatékonyság, az ésszerűség, a gazdaságosság kérdése többnyire fel sem merült. Az eszközök felhasználásához nem kapcsolódtak közvetlenül a gazdaságossági és a hatékonysági követelmények sem tartalmi, sem pedig gazdálkodási szempontból.

A **felsőoktatási törvény** mintegy két és fél éves előkészítése során a finanszírozás átalakítása is napirendre került. A felsőoktatásról szóló **1993. évi LXXX. törvény** ezzel kapcsolatos részei egy **teljesítményelvű normatív finanszírozási rendszert vázolnak fel**. „Az intézmények működésére és fejlesztésére szánt állami forrásokat a központi költségvetés előirányzataiként kell megtervezni. A törvény az alábbi előirányzatokat határozta meg erre a célra: hallgatói előirányzat, képzési előirányzat, létesítmény-fenntartási előirányzat, kutatási alapok, fejlesztési előirányzat” (Polónyi,

2002).. Az Ftv. végrehajtása vontatottan kezdődött meg. Késedelemmel indult és lényeges lemaradással valósult meg a törvény végrehajtásához kapcsolódó jogalkotási program. Az Ftv-hez kapcsolódó felsőoktatás fejlesztési törvény késedelme, illetve elmaradása is bizonytalanságot keltett, a változások nem indultak el. Az Állami Számvevőszék 1994. évi, az egyetemeken ellenőrzéséről szóló jelentése szerint az egyetemeken gyakorlatilag „együtt van jelen a szinte tűrhetetlen pénzhiány és a gazdaságtalan, pazarló pénzköltés” (ÁSZ, 1994.). „A költséges működtetés, a kedvezőtlen fajlagos ráfordítások, a nemzetközi paraméterektől **elmaradó hatékonysági mutatók** a főiskolák esetében még nyilvánvalóbbak, mint az egyetemeknél” (ÁSZ, 1996.).

Az Országgyűlés 1995. október 24-i ülésére módosult koncepció alapján terjesztette elő a Kormány "A **felsőoktatás fejlesztésének irányelveiről**" szóló tervezetét, amelyet az Országgyűlés határozattá emelt. A fejlesztés a hallgatói létszám jelentős mértékű növelésére, átjárható, rugalmas képzési szintek kialakítására irányult. A nappalitól eltérő oktatási formák módszertani egységesítése és minőségbiztosítása is szerepelt. A képzési szintek között váltást lehetővé tevő kreditrendszer kidolgozása és bevezetése, integráció, akkreditáció, felsőfokú szakképzés, **normatív finanszírozás** és a gazdasági önállóság növelése, tandíjrendszer bevezetése képezték az alapvető célkitűzéseket.

A felsőoktatási törvénynek az irányelvek alapján megszülető módosításánál (1996) a legfőbb célkitűzés, a racionálisabb intézményhálózat és intézményi működés kialakítása volt, összhangban az államháztartási reform célkitűzéseivel. Megvalósítását az intézményhálózat széttagoltságának csökkenésével (integráció), a gazdaságilag és szakmailag hatékony intézményirányítás és működés kialakításával, a rugalmas képzési rendet szolgáló egységes kreditrendszer bevezetésével és a többcsatornás támogatásra épülő hatékony intézményi gazdálkodással irányozta elő.

Ebben az időben zajlott a Felsőoktatási-fejlesztési Reformprogram kialakítása és világbanki kölcsönből történő finanszírozásának előkészítése. A Világbanki Program – felmondásáig – részeredményeket hozott, de a felsőoktatás átfogó, koherens reformjára nem került sor. Laborfejlesztések, a kreditrendszer bevezetése, az intézményfejlesztési programok keretében infrastruktúra-fejlesztés és az integráció sajátos megvalósulása az eddigi mérleg.

„A finanszírozás terén a *Bokros-csomag* hozta az első jelentős irányváltást, amennyiben az állami felsőoktatási intézmények valamennyi hallgatója számára bevezette a **kötelező alaptandíjat**, amelyhez különböző mértékű kiegészítő tandíjak kapcsolódtak. Az így beszedett tandíjak a felsőoktatás összes költségének csak egy igen kis részét fedezték, de irányában és tendenciájában a korábitól alapvetően különböző finanszírozási rendszer körvonalait vázolták fel.” (Bara, 2000.) A tandíjat már az 1993. évi felsőoktatási törvény is tartalmazta. A 31. § (1) és (2) bekezdése alapján

„Az államilag finanszírozott felsőfokú képzésben részt vevő hallgatók ... tandíjat és egyéb díjakat fizetnek”. Az ezekre vonatkozó szabályokat az intézmény szabályzata állapítja meg, az állami felsőoktatási intézmények esetében kormányrendelet keretei között. Az esélyegyenlőséget célzó kompenzáció eszközei a törvény szerint a tandíjmentesség, illetve tandíjkedvezmény; a hallgatói előirányzatból nyújtott hallgatói támogatás; bankok által állami *garancia mellett adható hitel*; továbbá *személyi jövedelemadó-kedvezmény*. A törvény tandíjfizetésre vonatkozó rendelkezéseinek 1994. szeptember 1-én kellett volna hatályba lépni, amit a gazdasági stabilizációval kapcsolatos törvénymódosítások egy évvel elhalasztottak, s egyben hatályon kívül helyezték a bankok által állami garancia mellett adható hitel intézményét. A felsőoktatásban fizetendő tandíjat végül a 83/1995. (VI.6.) Korm. rendelet szabályozta. A tandíj két részből állt: alap- és kiegészítő tandíjból. Alaptandíjat mindenkinek kellett fizetnie – kivéve a tandíjmenteseket -, s ennek összege 1995. szeptember 1-jétől havi 2000 forint volt. Az intézmény által megállapított kiegészítő tandíj nem haladhatta meg az alaptandíj évi összegének a négyszeresét. Ezt azonban az első alapképzésben nappali tagozaton tanuló hallgatók esetében hamarosan eltörölték.

1998-ban megtörtént az *áttérés* az intézmény-finanszírozásról *a hallgatók számával arányos normatív finanszírozásra*. Ugyanakkor az Orbán-kormány a felsőoktatási törvény 1998. évi módosítása során alapvető változást hozott: a tandíjmentességet kiterjesztve, az alap-, kiegészítő és doktori képzésben résztvevő hallgatók számára *visszaállította az első diploma megszerzésének ingyenességét*.

A kilencvenes években tehát a magyar felsőoktatás finanszírozási rendszerében három alapvető modell is megjelent. Ez már önmagában is elég annak megértéséhez, hogy miért tűnnek olykor olyan kaotikusnak a hazai felsőoktatás viszonyai. Ehhez járultak még egyéb, nem kevésbé fontos, akut problémák, amelyekre nem, vagy csak felemás megoldás született (intézményi integráció, a minőségi és a tömegoktatás, a főiskola és az egyetem, a linearitás dilemmái, a kutatás és az oktatás viszonya, akadémiai vezetés és menedzsment, stb.).

3.2 Állami szerepek a felsőoktatás finanszírozásában

A felsőoktatás állami finanszírozásának szükségessége, de még inkább mértéke és módja szinte állandó vitakérdés. A válaszok esetében szakmailag a ha ..., akkor típusú megoldások a legelfogadhatóbbak, de még ebben az esetben is maradnak potenciálisan azonos eredményre vezető konstrukciók, amelyek között csak eltérő érték-, ill. preferencia-különbségek alapján lehet választani (lásd *Bara, 2000*). Nem véletlen, hogy a felsőoktatás finanszírozásának az országok fejlettsége, tradíciói és a döntéshozók preferenciái, értékei alapján számtalan variációja és többféle

típusa alakult ki. Polónyi István a források összetétele és a folyósítás módja alapján az alábbi négy-négy típust különböztette meg (*Polónyi, 2002*).

A felsőoktatás finanszírozási forrásai összetételének főbb változatai:

1. Állami dominancia a finanszírozásban, tandíj nélkül és alacsony intézményi egyéb bevételekkel (pl. Finnország, Norvégia).
2. Állami dominancia a finanszírozásban, alacsony tandíjbevételekkel és alacsony intézményi egyéb bevételekkel (pl. Franciaország, Hollandia).
3. Jelentős állami támogatás, tandíj nélkül és jelentős intézményi egyéb bevételek (pl. Németo.).
4. Alacsony állami támogatás, magas tandíjakkal és jelentős intézményi egyéb bevételekkel (pl. Japán, Egyesült Államok).

Az állami finanszírozás különböző módozatai:

- a) *Intézményfinanszírozás* - főleg a domináns állami támogatással működő rendszerek esetében. (A hazaihoz hasonló előző évi bázisra tervező rendszerek általában, de a miénknél szigorúbb ellenőrzési és pénzforgalmi megkötésekkel.)
- b) *Teljesítmény-finanszírozás* "ráfordítás-jellegű" normatívákkal - ugyancsak a domináns állami támogatással működő rendszereknél találkozhatunk ilyennel, ahol igen részletes, több teljesítménymutatóra és normatívára épülő modell alapján határozzák meg a felsőoktatási intézmények támogatását.
- c) *Egyszerű normatív finanszírozási* rendszerek - viszonylag kisebb állami finanszírozási dominancia esetében alkalmazott módszer, ahol néhány jól mérhető teljesítménymutató (elsősorban a hallgatólétszám) és néhány (összevont szakirányra vonatkozó) normatíva alapján határozzák meg a felsőoktatási intézmények állami támogatását.
- d) *Közvetett finanszírozás* - alacsony állami finanszírozási dominancia esetében alkalmazott módszer, ahol a kormányzat csak a hallgatóknak nyújt támogatást, s az intézményeknek nem.

A magyar fejlődés a fenti típusokon belül jól besorolható, a rendszerváltozás után megtett út iránya ezekkel jellemezhető. Kérdéses és keveset vizsgált azonban az alkalmazott „keverék” hatása és hatékonysága.

3.3 A finanszírozás jogszabályi háttere

A rendszerváltozás körüli viták, a különböző fórumok rendezvényein az integráció, az egyetem belső szervezetének átalakítása és a hallgató létszám szükségszerű növekedése mellett a

finanszírozásban a normatív módszer alkalmazása is felmerült. Több szakértő ebben látta a felsőoktatás növelése ösztönzésének és a képzési struktúra átalakításának az eszközét.

A felsőoktatás normatív finanszírozás felé történő elmozdulásának előzményeit a közoktatás normatív finanszírozásának 1990-ben történt bevezetése, az államháztartási reform keretében a felsőoktatási intézmények egyes szakfeladatainak feladatmutatóiról és ezek korszerűbb finanszírozásáról készült elemzések, valamint a hallgatók korábbi, sok támogatási eleméből kialakított, egységes hallgatói támogatási normatíváját kell megemlíteni, mely utóbbinak az összegét 1990-től az éves központi költségvetési törvény állapítja meg (Polónyi, 2002). Az új hallgatói normatíva tudatosabb állami finanszírozást, az intézményi szabályozás révén pedig rugalmasabb, a körülményekhez jobban igazodó felhasználást tett lehetővé.

Az egyházi és magán felsőoktatási intézményeket a központi költségvetés 1991-től (1990. évi IV. törvény 19. §) két jogcím alapján (oktatás és kollégiumi ellátás) már normatív alapon finanszírozta. (Az állami és nem állami felsőoktatási intézmények hallgatóinak támogatása 1995-től, az intézmények képzés-létesítményi támogatása pedig 1998-tól lett azonos.)

Polónyi könyve alapján a már közvetlenebb előzményt az 1991-ben aláírt világbanki hitel jelentette, amely a felsőoktatást illetően az új felsőoktatási törvény megalkotását és a felsőoktatás normatív finanszírozásának megvalósítását tartalmazta. Sem az ennek keretében kialakított koncepcióvázlat, sem az egyidejűleg a minisztériumban üzemgazdasági megközelítés alapján megindult képzési és létesítmény-fenntartási modell kidolgozása nem vezetett eredményre. A bevezetés sürgőssége miatt egy, a hollandoknál korábban használt modell adaptációja merült fel. Ez alkalmasnak látszott arra, hogy kielégítse az üzemgazdasági megközelítésűeket, de bevezesse a teljesítmény- és eredménymutatókhoz kötődő támogatást is. A végleges koncepció elfogadására azonban ezúttal sem került sor.

A felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény lefektette az autonóm magyar felsőoktatás alapjait, és megteremtette átalakulásának legfontosabb feltételeit. A törvényben a finanszírozást illetően egy teljesítményelvű, normatív finanszírozás elemei jelennek meg. A gyakorlati megvalósítás azonban sokak várakozásával ellentétben egyre késett. „A nagy várakozással elfogadott törvény hatálybelépése *a várt mértékű fordulatot nem hozta meg*. Ennek részbeni oka magában a törvényben található, mert amíg megfelelő részletességgel szabályozta a felsőoktatási intézmények autonómiájával összefüggésben azok szervezeti és működési rendjét, az oktatók és hallgatók jogait és kötelezettségét, az állami törvényességi felügyeletet, az intézmények akkreditálásának, a felsőoktatás minőségi értékelésének eljárási kérdéseit, nem, vagy alig tér ki az Ftv. az intézmények szervezeti integrációjára, a képzési szintek meghatározására, az egyéb képzési formáknak a felsőoktatás rendszerébe illesztésére. **Nem** magából a törvényből fakadó akadályt

jelent, hogy még az 1995/96-os tanévben sem **valósult meg a normatív alapú költségvetési finanszírozás**. ... A finanszírozást és teljesítménykövetelményeket is magukban foglaló koncepciók eddig még jogi formát nem öltöttek.” (ÁSZ, 1996.)

A választások miatt 1994-ben nem volt érdemi előrelépés, de 1995-ben elkészült az MKM-ben a holland modell adaptációs javaslata, majd a Felsőoktatási és Tudományos Tanács Operatív Bizottságának a holland modell alapelveire épülő teljesítményelvű, normatív finanszírozási rendszere (Polónyi, 2002.).

A magyar **Országgyűlés 1995**-ben hozott – a felsőoktatási fejlesztési törvényt pótló - **határozata** (107/1995. (XI. 4.) Országgyűlési határozat) átfogó módon kijelölte a felsőoktatás fejlesztésének legfőbb célkitűzéseit, meghatározta a fejlesztés irányait. Ezek címszavakban megfogalmazva is nagyon széles kört ölelnek fel: minőség, nyitottság, szabad választás, esélyek kiegyenlítődése, elszámoltathatóság, **hatékonyság**, méltányos tehermegosztás, autonómia, versenyesség, hallgatói létszám növelése, többszintű képzési szerkezet kialakítása, távoktatási formák fejlesztése, önálló hallgatói munka szerepének növekedése, átjárhatóság, folytathatóság, egységes országos kreditrendszer, intézményi akkreditáció, minőségbiztosítás, **normatív finanszírozás**, intézményi menedzsment, tudományos kutatás. A határozat konkrétan az alábbi megfogalmazást tartalmazza: "A felsőoktatás finanszírozási rendszerének átalakítása során a képzési kiadások, valamint részben a létesítmény-fenntartási kiadások normatív meghatározására kell áttérni. E **normatívák kidolgozása** alapos oktatásszervezési és közgazdasági elemzést igényel. Az indokolatlan kötöttségek megszüntetésével növelni kell az intézmények gazdasági önállóságát, törekedni kell a központi költségvetésen kívüli források fokozatos növelésére, s a szakmai és gazdasági racionalitás követelményeit egyaránt szem előtt tartva az intézmények gazdálkodását lényegesen hatékonyabbá szükséges tenni. "

Az OGY határozatában foglaltak megvalósíthatóságának vizsgálatára *kutatási projekt* indult a TEMPUS pályázat keretében, amely három alprojektre bomlott: a normatív finanszírozás bevezetésének kérdései, a módszertani megújulás lehetőségei, valamint a tantervi modularizáció és a kreditrendszer bevezethetősége.

A következő évi költségvetéséről szóló 1995. évi CXXI. törvény 47. §-ának (7) bekezdése a felsőoktatásban 1996. év során végrehajtandó szervezeti intézkedésekről, valamint bevezetésre kerülő finanszírozási rendről szól.

Az Országgyűlés 1995. évi határozata alapján a **felsőoktatási törvény 1996. évi módosítása** (124/D.§ A Kormány felhatalmazást kap arra, hogy rendeletben állapítsa meg ... d) a teljesítménymutatók rendszerét, bevezetését.) felhatalmazást ad a rendelettel történő szabályozásra és a normatív finanszírozás bevezetésére. A törvénymódosítás javaslata azzal számolt, hogy a kívánt fejlesztés az elkövetkező években *alapozó kutatásokat, kísérleteket* és további jogalkotást igényel,

továbbá azzal, hogy a társadalmi folyamatok és feltételek kedvező alakulására is szükség lesz ahhoz, hogy a törvény rendelkezései maradéktalanul érvényesülhessenek!?!

A törvény mégis felgyorsítja a finanszírozással kapcsolatos munkát. Különös tekintettel arra, hogy a nem állami intézményeknél a törvény felmenő rendszerben már tartalmazta a hallgatói norma mellett a képzési, s az ennek 50%-át jelentő létesítmény-fenntartási normatívát is (9/H.§ (2)). Az FTT Operatív Bizottsága finanszírozási javaslata alapján elkészült a **154/1996. (X.16.), A képzési normatívák bevezetéséről a felsőoktatásban** című kormányrendelet, amely 14 képzési normatívát határozott meg. A 6-6 egyetemi és főiskolai finanszírozási szakcsoport mellett egy egyetemi tanári kiegészítő, továbbá egy egyetemen és főiskolán egyaránt szereplő kiegészítő nemzetiségi normatíva is szerepelt (*Melléklet, 16. táblázat*).

A *létesítmény-fenntartási normatívák* kidolgozására az 1995-1997 közötti időszakban több próbálkozás volt. A felsőoktatás ingatlanállományának és az ezzel kapcsolatos feladatainak a felmérésére irányuló kísérletek kudarca és a nemzetközi gyakorlat is az egyszerűsítés irányába mutatott. Fontos előzmény volt, hogy az FTT és az MRK 1997-ben a minisztérium rendelkezésére álló képzési többlettámogatás elosztására – ideiglenes jelleggel – egy egyszerűsített és összevont normatív rendszert fogadott el. A Világbankkal a hitelfelvétel ügyében folyó tárgyalások gyorsító hatása, továbbá a Szentszékkal kötött megállapodás (amely a felsőoktatási törvény 1997. évi módosítását (**1997. évi CXXXVI. törvény**) is motiválta) eredményeként **egységes képzési-létesítményi normatíva** került a törvény szövegébe (3.§ (2) b)).

Az előkészítő munkálatok alapján végül 1998 tavaszán egy csupán hét finanszírozási csoportot tartalmazó egyszerűsített rendszer készül el, s ennek nyomán a Kormány elfogadta az **egyszerűsített és összevont normatív finanszírozást (72/1998. (IV. 10.) Korm. rendelet)**.

Az 1998-as kormányváltást követően - a világbanki szerződésben is szereplő további egyszerűsítési elkötelezettség miatt – az 1999. évi módosítás során (**112/1999. (VII. 16.) Korm. rendelet**) a finanszírozási csoportok száma ötre csökkent.

A **120/2000. (VII. 7.) Korm. rendelet** a korábbitól eltérően nem módosítás, hanem egy új rendelet kiadása, amit a jelentősebb változtatások indokoltak. A finanszírozási csoportok száma ugyan négyre csökkent, ami további egyszerűsítést jelentett volna, de ugyanakkor több kiegészítő normatíva bevezetésére is sor került. A négy fő, hallgatói létszám alapján kapott, finanszírozási csoportok szerinti normatívához, a minősített oktatók, továbbá a mozgáskorlátozott hallgatók számához igazodó normatíva járult. A számítás alapja – az intézményi érdekeltség torzulásának elkerülése miatt - nem a tényleges hallgatólétszám volt, hanem a beiskolázási létszámból, adott

lemorzsolódási százalék (nappali 4%, esti 6%, levelező 10%) alapján *számított hallgatói létszám*. Ezekon kívül hat normatíva (agrár I-II-III, egészségügyi, főiskolai tanári és tanító-és óvoda-pedagógusi) szolgálta a gyakorlati képzés finanszírozását.

A két év után végrehajtott következő módosítás (**67/2003. (V. 15.) Korm. rendelet**) apróbb változásokat hozott. A finanszírozási csoportok száma ismét ötre nőtt. A gyakorlati képzési normatíva finanszírozási csoportjai is gyarapodnak, nyolcra. Újdonságot jelentett, hogy „az oktatási miniszter és a pénzügyminiszter együttes előterjesztésére a Kormány - az évente felvehető államilag finanszírozott összlétszámon belül - az államilag finanszírozott képzés indításának lehetőségét egyes nappali, esti és levelező szakirányú továbbképzésekre és a második vagy további oklevél megszerzésére irányuló képzésekre kiterjeszheti.”

A következő évi módosítás (**80/2004. (IV. 19.) Korm. rendelet**) igazi újdonsága az, hogy a képzési és fenntartási normatíván belül elkülönül a fenntartási támogatás. Az összevont normatíva, bevezetése óta, a jelenlegi finanszírozási rendszer egyik legtöbbet bírált eleme volt. Sokak szerint olyan eltérő feladatokat, mint a képzés, illetve a létesítmény-fenntartás, nem lehet egy kalap alá venni, de van ellenvélemény is. Kétségtelen a ráfordítás és a feladat elszakadása, de a fő gond persze az, hogy a finanszírozás nagysága eléri-e azt a szintet, amely már ösztönző, illetve kényyszerítő erőt tud kifejteni. A másik új elem a 13. §-ban szereplő rendelkezés, amely szerint az aktuális költségvetési támogatás nem lehet az előző évinél maximum 2 %-al kevesebb és 5 %-al több. Ez már *nyíltan is a bázisfinanszírozáshoz közelíti* a normatíva alapján történő finanszírozást. Ezt magyarázhatja a források elégtelensége, a felsőoktatásban zajló bolognai átalakulás minimális feltételeinek biztosítása, ami a „háborús helyzethez” hasonlóan nem differenciálódást, hanem az „élelmiszeradagok” racionalizálását igényli.

Az elmúlt év elején kiadott módosítás (**8/2005. (I. 19.) Korm. rendelet**) a finanszírozási csoportok számát (5) továbbra is érintetlenül hagyta, de a kiegészítő normatívák dzsungelét példásan leegyszerűsítette. Persze az előző évi, a támogatási eltéréseket a bázishoz képes 2, illetve 5 százalékban limitáló rendelkezés megmaradt, s ez szükségtelenné tette a kiegészítő normatívákkal történő „zsonglörködést”, mert azoknak a célja, ehhez a limithez hasonló volt. A kérdés az, hogy hogyan fog akkor az intézmények hatékonysága, versenyképessége javulni?

Az elhúzódó elékészítés után megszülető új, második felsőoktatási törvényünk (**2005. évi CXXXIX. törvény**) a finanszírozást illetően tartalmaz ugyan néhány új elemet (enyhülnek a költségvetési szervekre egyébként vonatkozó előírások, amelyek az intézmények gazdasági önállóságát növelik; a képzési normatívák összegének a két évvel korábbi bruttó havi átlagbérhez kötésével garanciát próbál adni a költségvetési források erőteljes ingadozásával szemben; a hallgatói

mobilitást támogató finanszírozási rendelkezések), de a szereplők érdekeltségét alapvetően módosító elemeket nem. A törvényről átfogó értékelés még nem adható, de néhány aggály megfogalmazható.

- A politikában, különösen a költségvetési egyensúly erősebb megbomlásakor mindig felmerül az államháztartás, a nagy elosztó rendszerek reformja, de eddig többnyire egyszeri takarékoskodás, „tűzoltás” lett csak belőle. Úgy tűnik, hogy az új felsőoktatási törvénnyel sem lépjük át a „Rubicon”-t. A törvény nem tisztázza egyértelműen a közösségi (állami) felelősség mértékét, eszközeit és határait.
- A forráshiányos ágazat finanszírozását illetően megmarad a költségvetési, „tervgazdasági” dominancia. A gazdasági önállóság, a finanszírozás biztonsága felé tett lépések vélhetően a hajdani TSZ melléküzemágak, GMK-k és háztáji gazdasági érdekeltségi és mechanizmusbeli hatását sem érik el.
- A célok között a hatékonyság sokszor előfordul, így a 2.§ (1) k) pontján belül kétszer is, s ezt a versenyképes képzéssel együtt a finanszírozási rendszer szabályozásának kellene biztosítani. A felsőoktatás finanszírozási elveinél (127.§) és egyéb kérdéseinél már nem sikerült a biztosítás módját fellelnem.
- Az intézmények gazdasági önállóságát nem csupán a normatív támogatás éves költségvetési törvény által történő meghatározása határolja be, hanem a térítési díj és a költségtérítés összegének mikrogazdasági szabályozására is sor kerül (125.§ (5); 126.§ (2)).

Az új felsőoktatási törvény utáni első finanszírozási rendelet azzal is árulkodik a lezajlott változások természetéről és mértékéről, hogy csupán egy rövid, táblázattal együtt három oldalas módosítás (**52/2006. (III. 14.) Korm. rendelet**), amelyen belül a hallgatói díjakról és támogatásokról szóló rendelet is változtatásra került. A képzési (oktatási?) normatívák esetében az egyként 16-16 szak, illetve szakcsoport egyetemi szinten 5, főiskolai szinten 4 finanszírozási csoportba sorolódik. Az új alapképzési szakon (BSc) tanuló hallgatók után az intézmények a „főiskolai oktatási normatívák 110%-ának megfelelő támogatásra jogosultak”. A támogatási eltéréseket a bázishoz képes limitáló rendelkezés most is megmarad, azaz „a képzési és fenntartási normatív támogatás összege a 2005. évi aktuális költségvetési támogatás 103%-ánál kisebb, illetve 110%-ánál nagyobb mértékben nem állapítható meg”. Továbbra is kérdéses, hogy ez a „költségvetési korlát” hogyan tereli az intézményeket a magasabb minőség, a nagyobb hatékonyság és versenyképesség felé?

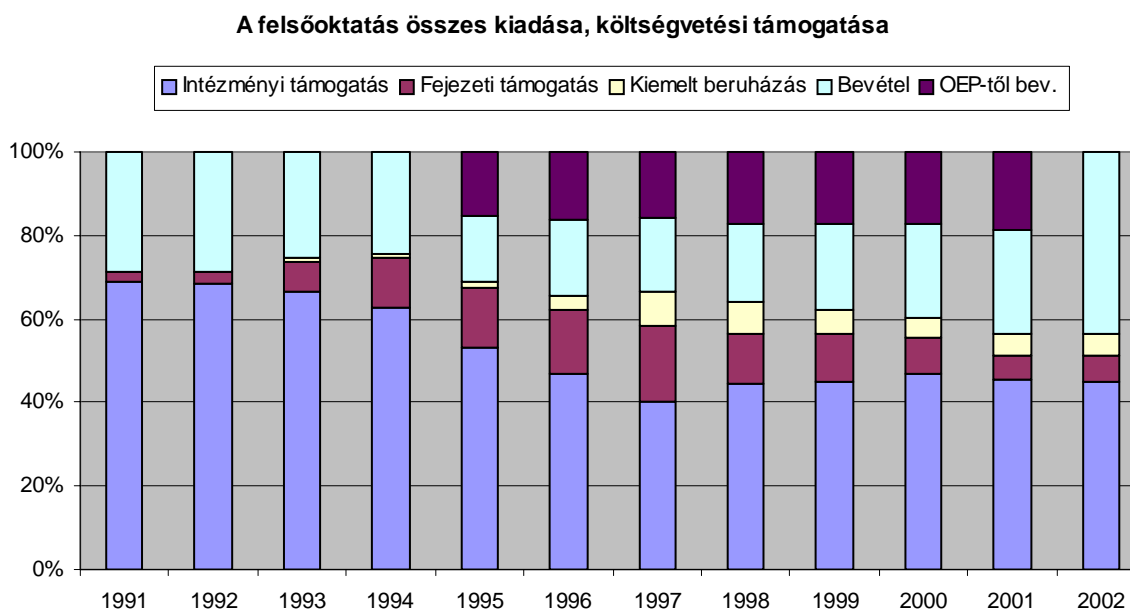
4. A FELSŐOKTATÁS NORMATÍV FINANSZÍROZÁSA

4.1 A normatív finanszírozás működése

Mivel írásomat a normatív finanszírozás kérdéskörén belül is tovább szűkítem, ezért érdemes az elején egy pillantást vetni arra, hogy milyen nagyságrendekről van szó. A 6. ábra jól mutatja, hogy a felsőoktatás finanszírozásán belül fokozatosan nőtt a nem költségvetési támogatáshoz kötődő intézményi bevétel, s mára a negyven százalékot is meghaladta. Ez persze nem jelenti azt, hogy a magánforrások ilyen arányban növekedtek volna. A bevételek kb. 20 százaléka az OEP-től származik, s az egyéb bevételek között is jelentős az állami források szerepe. Ez azonnal felveti a kérdést, hogy mennyiben célszerű az állami többszintű finanszírozás? Biztosított, biztosítható-e, hogy a különböző forrásgazdák összehangoltan és jó hatásokkal terelik a felsőoktatási intézményeket a kívánt irányba? Vagy éppen a célok és az állami aktorok sokfélesége ment meg minket egy kockázatos „monodimenziós” irányítástól?

A fenti kérdések megválaszolása nélkül is látható, hogy a normatívnak nevezett költségvetési finanszírozás a felsőoktatás kiadásainak egyre csökkenő, de összességében még mindig legje-

9. ábra - A felsőoktatás összes kiadása, költségvetési támogatása



Forrás: Stark, 2001., 31. és 35. old. alapján

lentősebb részéhez, az intézményi támogatásokhoz kötődik. A jelenlegi finanszírozási rendszert egy normatív és egy nem normatív részre bonthatjuk. A nem normatív részbe az intézmények saját bevételei, valamint a fejezeti kezelésű előirányzatok tartoznak, melyek jellegüknél fogva elkülönülnek a költségvetésben és kezelésük is más. A felsőoktatási intézmények működését támogató állami költségvetési források összetételét hosszú ideig döntően két elem határozta meg: a képzési-fenntartási (95,5%) és a kutatási (4,5%) támogatás.

A felsőoktatás szereplői alapvetően három módon juthatnak költségvetési támogatáshoz:

- normatív támogatás,
- céltámogatás,
- fejlesztési, beruházási források formájában.

A felsőoktatási intézmények felsőoktatási törvényben ('93) meghatározott finanszírozási csatornáit (amelyeken belül százalékos arányokat is rögzít) a következők:

- a hallgatói előirányzat (elosztás normatíva alapján),
- a képzési és fenntartási előirányzat (elosztás normatíva alapján),
- a kutatási előirányzat (elosztás részben normatív, részben feladatfinanszírozás),
- a programfinanszírozási előirányzat (feladatfinanszírozás),
- a fejlesztési előirányzat (feladatfinanszírozás).

Az előirányzatok tartalmazzák normatív támogatási elemeket, elkülönítetten megtervezett támogatásokat, céltámogatási-pályázati programokat, illetve saját bevételeket is. A továbbiakban csupán az összevont képzési és fenntartási előirányzat alakulásáról lesz szó.

A felsőoktatási finanszírozás tervezésének és elszámolásának sajátos problémáját jelenti, hogy ennek igazodni kell a költségvetési törvény szerkezetéhez, amelyben:

- személyi juttatások,
- munkaadókat terhelő járulékok,
- dologi kiadások,
- ellátottak pénzbeli juttatásai,
- egyéb működési célú támogatások, kiadások és
- felhalmozási költségvetés szerepelnek.

Problematikus a felsőoktatási intézményeknek előírt költségvetés tervezési mód, hiszen eltér egymástól a tanév és a költségvetési év, s ami sokkal súlyosabb, a normatív alapú tervezéshez kell igazítani az előírt irányelveket, pl. a személyi előirányzat növelését.

A képzési és fenntartási előirányzat

A normatív finanszírozási rendszer szerint azt, hogy egy intézmény mennyi támogatást kap a költségvetésből, különböző kormányrendeletekben előírt mutatók és normák határozzák meg. A

képzési és fenntartási előirányzat költségvetési támogatási része a *finanszírozási csoportonkénti normatívák* és a finanszírozási csoportonkénti *egyenértékű hallgatólétszám* szorzatainak összege.

A *finanszírozási csoportok* száma és összetétele eddig szinte minden szabályozás alkalmával módosult. A rendszer kialakításakor (Polónyi, 2002) a felsőoktatási képzésnek a finanszírozásban elismert különbségei alapján 45 egyetemi és 45 főiskolai terhelés-kategóriát különböztettek meg. Az elismert terhelés szempontjából közeleső szakok azonos finanszírozási szakcsoportokba kerültek besorolásra, mégpedig az alábbi mutatók alapján:

1./ Gyakorlatigényesség:

- elméletigényes - ha a gyakorlati órák aránya 1/3-nál kisebb,
- közbülső - ha a gyakorlati órák aránya 1/2 körüli (1/3 és 2/3 közötti),
- gyakorlatigényes - ha a gyakorlati órák aránya 2/3-nál nagyobb

2./ Évfolyam - előadás - nagyságtípus:

- kis létszámú - ha az évfolyam előadás 15 fő, vagy annál kisebb,
- közepes létszámú - ha az évfolyam előadás 60 fő körüli,
- nagy létszámú - ha az évfolyam előadás 120 fő, vagy nagyobb

3./ A heti tantervi óraszám: 16, 20, 24, 28, 32 óra/hét

4./A modell valamennyi szaknál 15 fős gyakorlati órai csoportlétszámot vesz figyelembe.

A fentiek alapján 7 egyetemi (6 fő és egy kiegészítő) valamint 7 főiskolai (szintén 6 fő és 1 kiegészítő) finanszírozási szakcsoport került kialakításra.

Az *egyenértékű hallgatólétszám* meghatározásánál az adott finanszírozási szakcsoportba tartozó tényleges hallgatólétszámot vették alapul, amely azóta szintén változott. Normatív képzési támogatás az OAB (MAB) által akkreditált képzésekben résztvevő, az *FTT által szakirányonként meghatározott* - az első alapképzésben (felsőfokú szakképzés, főiskolai, egyetemi), és az első nappali tagozatos szakirányú és kiegészítő képzésben, valamint a PhD képzésben résztvevő - számú hallgató után jár az intézményeknek. A finanszírozási kötelezettség nem terjedt túl a képesítési követelményekben meghatározott képzési időn. /➔Az új Ftv. alapján alapvetően 12 félév./ Az első alapképzésben résztvevő levelező és távoktatási képzés 1/4, az esti tagozatos képzések 1/3 súllyal veendő figyelembe /➔ma egyaránt 0,5 fő/.

A *normatíva összege* az 1998. évi rendelet szerint a tantervi óraszámok, az elméleti és gyakorlati foglalkozások, a különböző oktatási csoportlétszámok, a tényleges óraigény, az oktatói terhelés, a nem oktatói személyzet egy hallgatóra vetített aránya, a normatíva *béregysége*, továbbá a *működés, fenntartás* egy hallgatóra számított mértéke és a normatíva *dologi* egysége alapján került megállapításra. A rendelet azt is tartalmazta, hogy a finanszírozási csoportonként differenciált képzési és fenntartási normatívák támogatásának mértéke az éves költségvetési törvényben meghatározott feltételek figyelembevételével módosulhat.

A képzési és fenntartási normatívák változásai

Bevezetése óta a normatíva valamennyi elemében változás következett be. Az egységes képzési és fenntartási normatíva bevezetésekor, a korábban ismertettek szerint hét szakcsoport kialakítására került sor, amelyek az alábbiak:

2. táblázat

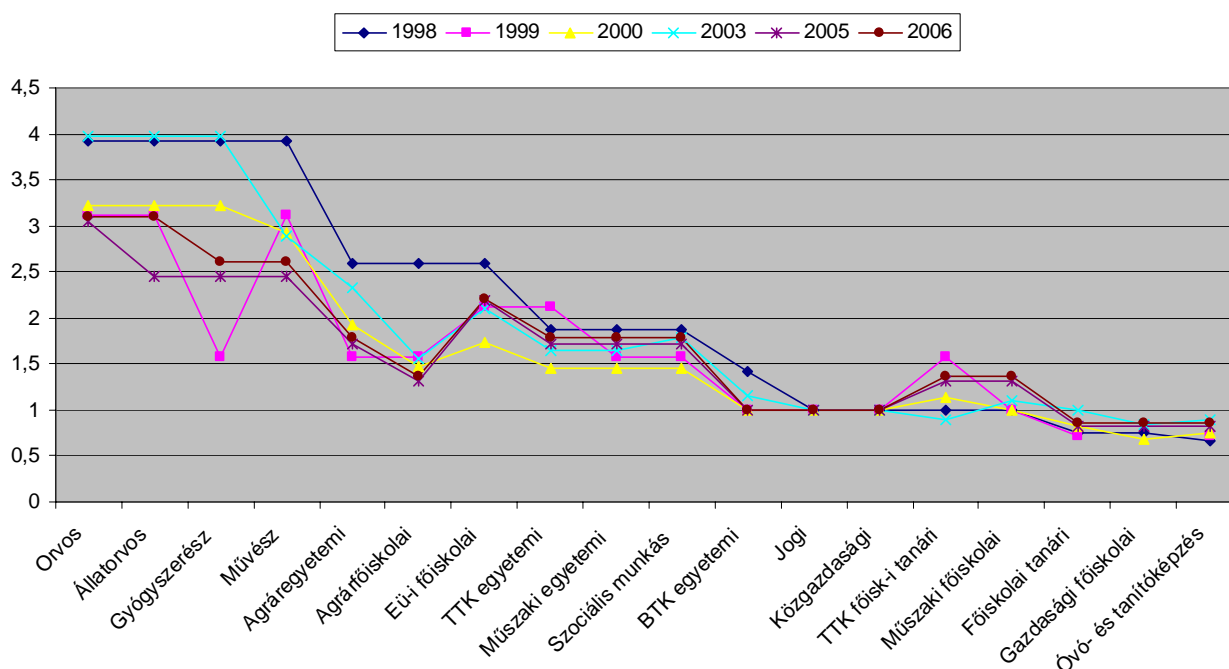
A finanszírozási csoportonként differenciált képzési és fenntartási normatívák

| | Finanszírozási csoportok | Normatíva (E Ft/fő/év) |
|------|--|------------------------|
| I. | Orvos- és művészképzés | 805 |
| II. | Agráregyetemi és –főiskolai és eü-i főiskolai képzés | 530 |
| III. | TTK és műszaki egyetemi és szociális munkás képz. | 385 |
| IV. | BTK egyetemi képzések | 290 |
| V. | Jogi, közg-i egyetemi, TTK és műszaki főisk-i képz. | 205 |
| VI. | BTK és gazdasági főiskolai képzések | 155 |
| VII. | Óvó- és tanítóképzések | 135 |

(Az első akkreditált iskolai rendszerű felsőfokú szakképzésben meghirdetett szakok képzési és fenntartási normatívájának összege azonos a megfelelő főiskolai alapképzési szak normatívájával.)

Forrás: a 72/1998. (IV. 10.) Korm. rendelet 1. számú melléklete

10. ábra - A felsőoktatási szakok és szakcsoportok normatíváinak az alakulása



Az első és utolsó finanszírozási csoport közötti különbség 1 : 6 (5,96) arányú. A következő évben – a finanszírozási csoportok számának négyre csökkenésével - eltérésük is 4,3-re mérsék-

lódik. 2000-ben a csökkenő négy fő, de megjelenő 6 gyakorlati képzési normatíva miatt az arány 4,66-ra nő (gyakorlati normatívák nélkül csak 4,2 lenne). 2003-ban az öt fő és nyolc gyakorlati normatíva majd 5,7-re (4,13) nyitja az „ollót”, ami mára 3-3,1-re szelődött. Az egyes szakok, finanszírozási csoportok eltéréseit az alapnak tekintett jogi és egyetemi közgazdasági szakokhoz képest a 10. ábra és a 3. táblázat tartalmazza.

3. táblázat

A felsőoktatási finanszírozási csoportok normatívái eltérésének alakulása

| Finanszírozási csoport | 1998 | 1999 | 2000 | 2003 | 2005 | 2006 |
|------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Orvos | 3,93 | 3,11 | 3,22 | 3,98 | 3,04 | 3,10 |
| Állatorvos | | 3,11 | 3,22 | 3,98 | 2,45 | 3,10 |
| Gyógyszerész | | 1,57 | 3,22 | 3,98 | 2,45 | 2,61 |
| Művész | | 3,11 | 2,93 | 2,89 | 2,45 | 2,61 |
| Agráregyetemi | 2,59 | 1,57 | 1,92 | 2,33 | 1,72 | 1,78 |
| Agrárfőiskolai | | 1,57 | 1,47 | 1,55 | 1,32 | 1,36 |
| Eü-i főiskolai | | 2,12 | 1,74 | 2,10 | 2,18 | 2,21 |
| TTK egyetemi | 1,88 | 2,12 | 1,45 | 1,65 | 1,72 | 1,78 |
| Műszaki egyetemi | | 1,57 | 1,45 | 1,65 | 1,72 | 1,78 |
| Szociális munkás | | 1,57 | 1,45 | 1,79 | 1,72 | 1,78 |
| BTK egyetemi | 1,41 | 1,00 | 1,00 | 1,16 | 1,00 | 1,00 |
| Jogi | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 |
| Közgazdasági | | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 |
| TTK főisk-i tanári | | 1,57 | 1,13 | 0,90 | 1,32 | 1,36 |
| Műszaki főiskolai | | 1,00 | 1,00 | 1,10 | 1,32 | 1,36 |
| Főiskolai tanári | 0,76 | 0,72 | 0,83 | 1,00 | 0,82 | 0,85 |
| Gazdasági főiskolai | | | 0,69 | 0,84 | 0,82 | 0,85 |
| Óvó- és tanítóképzés | 0,66 | 0,72 | 0,75 | 0,90 | 0,82 | 0,85 |

Forrás: (Polónyi, 2002) 327. o. és saját számítás

Az iskolai rendszerű felsőfokú szakképzésben meghirdetett szakok képzési normatívája 1996-ban egyenlő a szaknak megfelelő főiskolai finanszírozási szakcsoport normatívájának kétharmadával. 1998-tól összege azonos a megfelelő főiskolai alapképzési szak normatívájával. 1999-ben az összevont öt finanszírozási csoportnál egy szak a 2., a többi a 3-4-5. csoportba tartozik. A 2000. és 2003. évi módosítás során a szaporodó felsőfokú szakképzési szakok többsége a 4. és 5.

csoportba sorolódik, majd 2005-től besorolásuk megegyezik a főiskolai szakokéval. Ez az ösztönzés sem volt elegendő arra, hogy ennek a képzési formának a részarányát jelentősen megnövelje.

Az egyenértékű **hallgató létszám** esetében 2000-től a számítás alapját nem a tényleges, hanem egy **számított** létszám képezi, amelynek meghatározása a beiskolázási létszámból, a rendeletben megadott („diktált”) lemorzsolódási százalék alapján történik. Az államilag finanszírozott hallgatói létszámoknak a korábbi módszer szerinti megállapításánál felmerült problémák (a kreditrendszer miatt az évfolyam fogalma más, a felsőoktatási autonómia miatt eltérőek az évismétlés, évhalasztás szabályai, a különböző tagozaton (nappali, esti, levelező, távoktatás) tanuló hallgatók tagozatok közötti mozgásának is intézményenként eltérő a gyakorlata) indukálják a változást. Mindezek alapján a rendelet azt tartalmazza, hogy a normatív támogatás meghatározásakor alkalmazott számított finanszírozott hallgatói létszámot a *felvételi adatok*, az országosan átlagos (az elmúlt három év átlagával meghatározott) *lemorzsolódási arányok* és a képzési követelményekben szereplő *képzési idő* figyelembe vételével állapítsák meg. Ez a módszer a minőségi szelekció és a hallgatók létszáma alapján történő finanszírozás közötti ellentmondást oldja fel, s bevezetése jól tervezhető finanszírozást tesz lehetővé.

A képzési és fenntartási normatívákkal kapcsolatos problémák

A normatív finanszírozás bevezetésének – eltérő indokok alapján – mindig voltak ellenzői. A konkrét gyakorlati alkalmazása után az egyetértők közül is sokan a bírálók közé álltak, mert a megvalósulás messze esett a feltételezett és várt változásoktól és hatásoktól. Az Állami Számvevőszéknek az Oktatási Minisztériumban végzett vizsgálata elismerőleg szól a normatív finanszírozás bővített körben történő alkalmazása során fellépő feszültségek enyhítésére, a pénzszüke ellenére megtett lépésekről. „A fejezet - lehetőségei határán belül – megtette azokat az intézkedéseket, amelyek szükségesek voltak (normatívák finomítása, előirányzat-növelés, elvonás mellőzése, pénzügyi támogatás stb.)” (ÁSZ, 2000).

A normatív rendszer szükségességét elismerve, de a konkrét megvalósulás hibáit erőteljesebben fogalmazza meg az intézményi oldal: „Az elismert ráfordításokat figyelembe vevő, a tényleges teljesítményen alapuló *normatív finanszírozás* kialakítása meghatározó a felsőoktatás jövője szempontjából. ... A képzés és az intézményfenntartás normatív finanszírozási rendszerének kialakítása megkezdődött, a folyamat azonban - részben érthető okok miatt - súlyos, igazságtalan kompromisszumokkal terhes. Jelenleg a normatív finanszírozás még csak azt jelenti, hogy **lényegében a bázisfinanszírozás keretében kialakult gazdasági feltételek kerültek normatívaként rögzítésre**. Ennek eredményeként méltatlan helyzetbe kerültek a korábban is a művelődési tárca felügyelete alatt működő, a leginkább alulfinanszírozott intézmények, elsősorban a műszaki,

természettudományi karok. A rendszer évről évre változik, ezáltal az intézmények számára *kiszámíthatatlan* helyzetet teremt.” (Török, 1998).

Tőlünk nyugatabbra az új dolgok bevezetését többnyire megfelelő finanszírozási feltételek mellett teszik. Nálunk támogatás nélkül, vagy csekély forrástöbblettel szeretnénk a fejlesztéseket megoldani (pld. integráció, kredit, DS): „A gazdálkodási rend átalakításának jelentős lépése volt a képzési normatívák 1996. évi bevezetése. Tárgyévi előirányzatok azonban a képzési normatívák 77%-os költségvetési támogatására nyújtottak csak fedezetet. *A képzési normatívák beállási szintje* 1997-ben 88,5%-ra növekedett.” (ÁSZ 2000).

A finanszírozási források elégtelensége nagyon nehéz helyzetbe hozza a rendszer működtetőit. Erről árulkodik az 1999. évi szabályozás előkészítése során született feljegyzés: „A felsőoktatás képzési és fenntartási normatíváinak FTT által elfogadott mértéke és szakbesorolása alapján végzett próbaszámítások azt eredményezték, hogy az 1999. évi többlettámogatási **igény** jelentősen **meghaladná a rendelkezésre álló forrásokat**, továbbá olyan mértékű támogatásrendezést tenne szükségessé, ami alapjaiban rendítené meg az intézményi gazdálkodást. ... Mindez természetesen szükségessé tette az FTT normatívák kisebb, a szakbesorolások nagyobb mértékű **átrendezését**.” (OM, 1999. május 19.) A feljegyzéshez csatolt átrendezést a melléklet 17. táblázata tartalmazza.

Az „átrendezések” pedig heves reakciókat váltanak ki az érintettekből („s az üres kamra gazdasszonyának nehéz a receptet megmagyarázni”). A szakok pénzügyi besorolásának első tervezete a vegyész-mérnöki képzést a régi III-ból az új 2-be, a gyógyszerésztudományi képzést a régi I-ből szintén az új 2-be „mozgatta”. Az érintettek tudomására jutva, érkezik is a gyógyszerészképzést végző karok és egyetemek vezetőinek levele a miniszterhez: „... normatívánk az idei 902 e Ft/fő helyett 2000-től 520 e Ft/fő-re változik. ... Úgy látjuk, hogy ez a tervezet szakmailag megalapozatlan ... a gyógyszerész képzést nem lehet a vegyészképzéssel azonos költség szinten megvalósítani.. A gyógyszerészképzésben a gyakorlat aránya 59,5%-ot tesz ki, míg ez az arány a vegyészképzésben csupán 43,9%. .. *a magyar felsőoktatás történetében példa nélkül áll, hogy egy szak a normatívájának csaknem felét egyik évről a másikra elveszítse* ... a karok – ellentétben több más felsőoktatási intézménnyel – *nem képeznek munkanélkülieket!* ... A fentiek alapján kérjük a normatíva tervezett újragondolását és a gyógyszerészképzés eddigi normatívájának változatlanul hagyását.” (OM, 1999. április)

A rendelet megalkotóinak mindig a lehetetlenre kell vállalkozniuk. A 2003. tavaszi államigazgatási egyeztetésről készült jegyzőkönyv tükrözi az alapvető feladatokat és gondokat: „A részletes szabályokat a felsőoktatási intézmények képzési és fenntartási normatíva alapján történő finanszírozásáról szóló 120/2000. (VII.7.) Korm. rendelet állapítja meg, amelyet azért kell folyamatosan módosítani, hogy megteremtse a költségvetésben jóváhagyott éves támogatás és a hallgatói létszámnövekedés összhangját. ... A rendelet módosításával az intézményeknél (az 50%-os béremelés miatt) levő pénz normatív elemek szerinti meghatározására kerül sor.” (OM, 2003. ápr. 3.)

A normatívától idegen szempontok, az egyezkedés, mind olyan jelenségek, amelyek nyomán a következő dühödt sorokat írta az egyik szakértő. „A véleményalkotásra rendelkezésre álló rövid idő alatt is világosan áttekinthető, hogy a rendeletbe elbújtatva egyes lobbik és személyek személyes vonzalmainak, véleményének, előítéleteinek "kodifikálása" és érdekérvényesítése történik – jó esetben párosulva azzal a hittel, hogy a most veszteségekkel küzdő egyes intézmények egy eltorzított szaknormatíva rendszerben egy csapásra rendbe jönnek.” (OM, 2003. február 10.)

A normatívák karbantartása naprakész adatbázist, megfelelő programokat, felkészült és kellő számú szakembert igényelne. Ennek a munkának a személyi és tárgyi feltételei a minisztériumban igazából nem biztosítottak. „A vezetői információs rendszer projekt működtetések hiányában a vezetés és az egyéb jogosult felhasználók nem tudják a működési területeket folyamatosan figyelemmel kísérni; nincs módjuk az adatok, információk menürendszer szerinti, paramétereizhető lekérdezésére, a többi alrendszer adatbázisára építve; nem oldható meg az éves beszámolókat adattábláinak elkészítése, tárolása; több év adatainak, adatbázisának együttes kezelése; elemző táblák készítése a folyamatok alakulásának követésére, értékelésére. Ma sem és a korábbi évekre visszamenőleg sem tapasztalható, hogy a minisztérium vezetése jelentőségének megfelelően foglalkozott volna az információs rendszer működésével, az informatikai fejlesztések megvalósításával és a szükséges intézkedések következetes végrehajtásával” (ÁSZ, 2000). Ezen hiányosságokat a külső szakértők is érzékelik: „Ha a normatíva szakhoz kötött, megengedhetetlen, hogy fél szemmel a jelenlegi intézményrendszerre kacsintva egy Excel táblázatban tologatva alakítsák ki ezeket a "normatívákat". Magától értetődik, hogy ekkor az országos "torta" új mérete nem változik (a politika és a PM hátrádól), ám a szeletelésben aránytalan és megmagyarázhatatlan haszonélvezők és károsultak lesznek – újabb időzített bombákat beépítve a rendszerbe. ... Elfogadhatatlan, hogy egy finanszírozási normatívákat ekkora mértékben átalakító módosításhoz egyetlen számítási táblázat se tartozzon!” (OM, 2003. február 10.)

Összességében elmondható, hogy a normatívának nevezett finanszírozási rendszer bevezetése Magyarországon segített oldani a felsőoktatási rendszer más viszonyok és feladatok ellátására

kialakult, merev rendszerét, s így hasznos szolgálatot tett (főként a hallgatói létszám növelésében), de teljes kibontakozása, a benne rejlő lehetőségek kiaknázása csak a felsőoktatás és az irányítási rendszer átfogó megváltozása nyomán juthatott volna érvényre.

A jelenlegi rendszer, s főként gyakorlat esetén – amit mielőbb orvosolni kellene – a normatív finanszírozás helyett tisztább és egyértelműbb volna a formula-funding, formulák vagy **képletek alapján történő finanszírozás** fogalmának a használata.

4.2 A normatív finanszírozás értékelései

A felsőoktatás finanszírozásának elméleti, hatékonysági kérdéseiről, a fennálló viszonyokról és tendenciákról, valamint a felsőoktatás pénzügyeiről 2003-ban jelent meg egy színvonalas összegzés Aradi Zsolttól. Örvendetes, hogy a hatékony és racionális gazdálkodásért (többnyire joggal) aggódó, s erre „merevítéssel” reagáló PM-es álláspont kétségtelen jelenléte mellett, ezen megközelítésen túlmutató elemek is megjelennek a könyvben. A felsőoktatás szükségesnek tartott költségmegosztása keretében a **tandíj** indokoltságához jut el, s arról ír, hogy „a hitel, az ösztöndíj ellentételezhetik a tandíjterhet. Ez még akkor is kedvező hatású lehet a képzés megbecsülésére, illetve az intézményi hatékonyság növelésére, ha aránya a bevételekben nem számottevő.” (Aradi, 2003). Az elmúlt év terméke az ÁSZ műhelyében készült, a felsőoktatás átalakulásáról, és a finanszírozás korszerűsítéséről szóló átfogó tanulmány. Itt már határozottabban jelenik meg egy olyan modell, amelyben a hallgató és a felsőfokú oktatási intézmény közti kapcsolatrendszer alapjaiban **piaci jellegű**. „Amennyiben – nagyrészt az államtól kapott támogatásból – a hallgatók válnának az intézmények oktatási tevékenységének fő finanszírozóivá”, akkor a hallgatók, az egyének döntései dominálnának (Báger, 2004), ami az érdekeltség érdemi átalakulásával járna. A normatív finanszírozás ellentmondásainak sorjázása után az szerepel, hogy ezért nem a normatív rendszer a felelős, amivel egyet is lehet érteni. Annak az igazságát azonban már nem látom be, hogy a „kötségvetés készítéséhez jelenleg nem ismert jobb módszer a normatíváknál”. A változtatással kapcsolatosan még határozottabb vélemény rajzolódik ki abból, a felsőoktatási szakértők tanulmányait tartalmazó kötetből (Temesi, 2004), amely az új felsőoktatási törvény előkészítését kísérő szakmai vitákból és előtanulmányokból ad ízelítőt. Az eltérő hangsúlyok ellenére, ennek egyértelmű üzenete az, hogy **elkerülhetetlen a felsőoktatás gyökeres, mindenre kiterjedő, döntően piacorientált reformja**.

4.3 Normatív finanszírozás és felsőoktatási reform

A tudásalapú társadalom megteremtése, de az Európai Tanulási Térségbe való integrálódásunk miatt is sorsdöntő a kihívásoknak jól megfelelni képes magyar felsőoktatási rendszer megteremtése. Ilyen igénnyel indult el az *új felsőoktatási törvény* megalkotása, hogy megteremtse a jogi feltételeit az intézmények irányítási, szervezeti és képzési rendszere, valamint finanszírozása átalakításának, tartalmi és metodikai megújulásának. A belépést követően a külföldi felsőoktatási intézmények közvetlen és közvetett konkurenciájának várható dinamikus növekedése miatt is a már működő intézményeink önértéke a hallgatóik végzettségét tanúsító diploma nemzetközi – főleg EU – ekvivalenciájának biztosítása, egyúttal nemzetközileg elismert intézményi minőség-biztosítás megszerzése is. Végül, de nem utolsó sorban, hallgatóink nemzetközi mobilitásának biztosítása, képzésük intézményeken belüli és közötti átjárhatósága szintén igényli intézményeinkben a graduális képzésben a követő jellegű alapképzésen alapuló kétszintű tantárgyi modulrendszerű képzésre, illetve ezzel adekvát szervezeti rendszerre történő áttérést, továbbá a kreditrendszer működésének kiteljesítését.

A normatív finanszírozás bevezetésének vázlatos áttekintéséből is nyilvánvalóan látszik, hogy ez olyan eszköz, amely például a tandíjfizetéssel és a felsőoktatás más elemeivel kombinálva eredményesen és hatékonyan szolgálhatta volna a felsőoktatásnak a körülmények megváltozásából és a megfogalmazott célkitűzésekből (pl. az 1995. évi, majd 2001. évi OGY határozatok) adódó feladatai megoldását. Önmagában azonban, s különösen képlet-alkalmazással silányítva, nem volt képes csodát művelni. (Ahogyan a számítógép is használható díszként, írógép és kalkulátor gyanánt, de a nyilvántartás, folyamatszervezés, kommunikáció hatékony eszköze is lehet. Utóbbi esetben persze a korábbi tevékenységek már nem maradhatnak változatlanok, s a számítógép beállításán kívül, egyéb feltételeket is módosítani kell!)

Sajnos a normatív finanszírozás bevezetésekor, még inkább további alkalmazása során, a *változtatás elemei közötti összefüggések*, ezek összetartozásának, ill. egymásra épülésének vizsgálata, megvitatása és tudatosítása nem történt meg. Az OGY határozatában foglaltak megvalósíthatóságának vizsgálatára indított kutatási projekt pedig még együtt kezelte a *normatív finanszírozás* bevezetésének kérdéseit, az *intézményi és módszertani megújulás* lehetőségeit, valamint a *tantervi modularizáció* és a *kreditrendszer* bevezethetőségét. A Világbanki Program – felmondásáig – részeredményeket hozott, de a felsőoktatás átfogó, koherens reformjára nem került sor. A különböző részlegesen és felemásan megvalósuló reformelemek (finanszírozás, kredit, integráció) tehát alapvetően önálló életet éltek. (Nem véletlen, hogy az egyes elemek körüli viták is túllépnek egyetlen eszköz szűken értelmezett szerepén és az egész feltételrendszert vizsgálják,

amelynek keretében a felsőoktatás *paradigmaváltása* kibontakozhat. *Berács József (2002) a kreditek differenciált alkalmazása kapcsán* szintén az elit- és tömegképzésről, bürokratikus és piaci koordinációról, a finanszírozás és a vezetés kérdéseiről, s a hallgatók részéről a szabadabb tantárgyválasztás mellett az oktatási módszerek szabadabb megválasztásáról is ír, azaz *a felsőoktatási reform szinte valamennyi kérdéskörét érinti.*) A felsőoktatás sok szereplője és szakértője látta, hogy a spontán és szervezett (Bologna) kihívások egyre erősödve sürgetik a cselekvést.

Ezért volt nagy jelentősége az Oktatási Minisztérium honlapján 2003. nyaratól elérhető, a felsőoktatás radikális reformjáról szóló tervezeteknek, amelyek részletesen elemezték a felsőoktatás problémáit, és javaslatokat fogalmaztak meg az akadémiai, a finanszírozási, az irányítási és az intézményi átalakításokkal kapcsolatban. Mindezeket a változásokat belső és külső (pld. az Európai Felsőoktatási Térséghez való sikeres csatlakozás) tényezők egyaránt indokolták. A *CSEFT* (Csatlakozás az Európai Felsőoktatási Térséghez) projektet az Oktatási Minisztérium 2002. szeptemberében indította. A dokumentumok a felsőoktatás helyzetét elemezték, illetve követendő célokat is felvázoltak.

A finanszírozást illetően a diagnózis tömör és nem hízelgő volt. Három alapeleme: az elvek és a gyakorlat közötti eltérés, a felsőoktatás relatív alulfinanszírozottsága és a finanszírozási rendszer diszfunkcionalitásai. Az elvek és a gyakorlat közötti eltérés valóban jól összefoglalta a nálunk működő normatív finanszírozás problémáit:

- elvileg többszorosítás a **finanszírozás** - gyakorlatilag egyszorosítás a kutatási támogatás alacsony aránya miatt,
- elvileg objektív alapon kialakított, normatív jellegű a támogatás - gyakorlatilag nem objektív és nem normatív:
 - mert nem objektív a szakok besorolása szakcsoportokba, a szakonkénti normatívák arányainak megállapítása, és az államilag finanszírozott hallgatói helyek intézmények közti elosztása,
 - nem normatív, mert a tényleges támogatások tendenciózusan eltérnek a „normatív“ alapon számítottól, és nem teljesítményre, hatékonyságra és a működési átalakításokra ösztönöz, hanem lobbizásra, hallgatói létszámokkal való manipulációra, munkaerő-piaci igények és minőségi követelmények figyelmen kívül hagyására,
 - elvileg (törvény szerint) a saját bevételt célzó tevékenység költségeit fedeznie kell a bevételnek (pl. költségtérítéses képzés) - gyakorlatilag ez szakmai okok (az ún. „ikertermékek“ költségeinek kimutatása mindig torz), illetve szubjektív okok (a személyi jövedelmek kiegészítésének kényszere) miatt megvalósíthatatlan.

A diagnózis után a megvalósítandó célokat, s ezek elérési módját illetően már nagyon sok kifogás merült fel, ahogyan ezt az intézmények és szakértők széles köre meg is tette. Sajnos az

ágazati irányítás (állami szerepvállalás), a finanszírozás és az intézményi menedzsment változásának nem sikerült olyan megalapozott rendszerét kidolgozni és elfogadtatni, amely az új felsőoktatási törvény alapját képezhette volna.

Az új törvény az *intézményi gazdálkodás költségvetési kötöttségeinél* kétségtelenül hozott némi *könnyítést* (saját tulajdont szerezhethet; racionálisabban gazdálkodhat a saját bevétellel és kincstári vagyonnal; az átadott pénzeszközök fölött önállóan rendelkezik, nem vonható el tőle; hitelt vehet fel; saját bevételét állampapírba fektetheti és kockázatfedezeti alapon vehet részt; költségvetésük terhére hosszú távú (legfeljebb húsz éves) kötelezettséget vállalhatnak). Az érdekeltségi viszonyokat illetően azonban marad a korábbi, *rektori „egyszemélyi felelősség”* (bár maga a kifejezés ebben a törvényben nem szerepel), a *kollektív döntéshozatal (szénátus)* és a korábban más formákban, de közel hasonló funkciókkal rendelkező testületek megújításaként a „*gazdasági tanács*”. A tulajdonosi, szervezeti és érdekeltségi viszonyok módosulása úgy tűnik nem hozott áttörést a tőkegyarapítás és az ezt elősegítő racionalitás (munkamegosztás, specializáció, technikai, módszertani megújulás) lehetősége és ösztönzése (kikényszerítése) terén. Felgyorsuló és globalizálódó világunkban a most meghozott változtatások mértékét és „időszerűségét” jól jelzi, hogy egy, a felsőoktatás finanszírozására vonatkozó javaslatban az államháztartási reformot illetően, már 1998-ban (!) szinte szó szerint a most kodifikáltak szerepeltek: „Főleg a tervezési mechanizmus megváltoztatása, a saját bevételek felhasználási lehetőségeinek felszabadítása, egy minimális kockázatviselési jogosultság, az épületvagyon szabadabb hasznosítása, az elvonások visszaszorítása vagy fejlesztési célú visszaforgatása jelentene előrelépést” (*Magyar Felsőoktatás, 1998*).

A piac keresleti oldalához kapcsolódó *finanszírozási elemeknél* talán *még kevesebb változást* tapasztalunk. A piac és a piaci szereplők nélkülözhetetlen iránytűje, serkentője és sarkalója, *az ár*, az ármechanizmus a törvényben, mint kifejezés sem található meg. Az „iránytű” szerepét a normatív támogatásokon, a pályázatok és megállapodások keretében átvett pénzeszközökön keresztül egyértelműen a költségvetés, az Oktatási Minisztérium látja el - amint a finanszírozási rendeleteknél láttuk - az előző évi bázishoz kötött szűk határok között. Ezen a szűk sávon belül kimeneti teljesítményhez kötöttség egyedül a képzési támogatásnál jelenik meg, amely a pályakövetési rendszer értékelése alapján legfeljebb tíz százalékkal csökkenthető, illetve növelhető (130.§ (4)). A normatívák egyéb elemei többnyire mechanikusan bemeneti paraméterekhez (létszámokhoz) kötődnek. Az új törvényben szerepel egy átvitt, közvetett teljesítménykényszer, amennyiben a képzési normatíva éves összegét a törvény 3. számú mellékletében meghatározott szorzó alkalmazásával kell megállapítani (4. táblázat). A tudományos és fenntartási támogatást pedig a képzési támogatáshoz köti (mindkettő annak minimum 50 %-a). A biztonságra törekvésen, s a költségvetési „hullámzástól” való megszabaduláson kívül közgazdasági indokát nem találok annak, hogy az állami finanszírozást miért kell a két évvel korábbi nemzetgazdasági bruttó havi átlagkeresethez kötni.

Ismételten csak azt mondhatom, hogy felgyorsuló világunkban a felsőoktatási finanszírozás egy két évvel korábbi átlaghoz, s a gazdasági eredményekből többnyire „követően” részesedő csoporthoz kötése beprogramozza, tartósítja a lemaradást. A gazdaság hatékonyságának, versenyképességének növelésében és az innováció felgyorsításában a felsőoktatásnak szánt, s általa is óhajtott szerep nem juthat előre ilyen „zötyögős síneken”, ilyen csekély hajtóerő mellett.

4. táblázat - A képzési normatíva éves összegének megállapításához rendelt szorzószámok*

| Finanszírozási csoport | Alapképzés | Mesterképzés | Doktori képzés | Felsőfokú szakképzés | Szakirányú továbbképzés |
|------------------------|------------|--------------|----------------|----------------------|-------------------------|
| Első | 1 | 1,75 | 2,5 | 1 | 1 |
| Második | 1,5 | 2,625 | 3,75 | 1,5 | 1,5 |
| Harmadik | 2,25 | 4 | - | 2,25 | - |

* = A számítási alap (1) a költségvetési évet megelőző második évre számított és a KSH által közzétett nemzetgazdasági bruttó havi átlagkereset egy egész hattizedszerese.

Forrás: a 2005. évi CXXXIX. törvény 3. számú melléklete

A felsőoktatási intézmények összbevételének „quasi” meghatározásán túl a piac, a keresleti és kínálati viszonyok az intézmények közötti megoszlásnál sem jutnak szerephez. A Kormány határozza meg a képzési támogatás számításának, elosztásának és igénylésének rendjét, az egyes finanszírozási csoportba tartozó szakokat (130.§ (7)). Felsőoktatásunk jelenlegi helyzete (jó és rossz mutatói) tehát döntően a kormányzati aktivitás (benne a nem cselekvés is) terméke. Igazi elmozdulást a célok, finanszírozás, majd az eredmények terén csak akkor várhatunk, ha olyan összehangoló mechanizmus kialakítására kerül sor, amely a többi szereplő (egyének, családok, vállalkozások, civilszerveződések, stb.) érdemi részvételét lehetővé teszi.

Gyorsabb előrehaladást (főként hatékonysági, minőségi értelemben) csak nagyobb beruházás, nagyobb kockázat mellett remélhetünk. Ha az állam erre nem képes, akkor mások bekapcsolódásának a lehetőségét, érdekeltségét kell megteremtenie. A saját bevétel megengedő, de a mechanizmus egyéb elemei által igazából nem támogatott kezelése, valamint a gazdálkodó szervezetek számára végzett képzésnél valamennyi költség szigorú felszámolásának előírása (126.§ (4)), illetve egyéb „mikrogazdasági beavatkozások” erre nem alkalmasak. A törvény ezen a téren keveset hozott, tehát **változatlanul és sürgetően szükség van a felsőoktatás korszerű, a mai követelményeknek és feladatoknak megfelelő finanszírozási mechanizmusának a kialakítására.**

5. FELSŐOKTATÁS- FINANSZÍROZÁS, MÁSKÉNT

5.1 Állami feladatvállalás és piac

A felsőoktatásra vonatkozó finanszírozási javaslat megfogalmazása előtt – a felvázolt nemzetközi és hazai kihívások, folyamatok és tendenciák után – feltétlenül a kiindulási pontokat, a követendő értékeket kell tisztázni. Mindenekelőtt *a felsőoktatás köz- és magánjóság természetéből fakadó, s ehhez kapcsolódó következményeket*.

Azokat a termékeket és szolgáltatásokat nevezzük *magánjavak*nak, amelyek legalább két feltételnek - kizárhatóság és versengő fogyasztás - megfelelnek. A *kizárhatóság* azt jelenti, hogy egy személy kizárólagosan rendelkezhet az adott javakkal (pl. ruha, cipő). A *versengő fogyasztás*, a kizárhatóság révén biztosítható szűkös javakért indul meg.

Közjavak esetében a fogyasztásból, felhasználásból (a technika adott szintjén v. adott költségei mellett) nem lehet kizárni azokat, akik nem tudnak vagy nem hajlandók fizetni a szolgáltatás igénybevételéért (pl. egy szép táj, csillagos égbolt látványa, közút esetében).

A **(felső)oktatás** esetében egyértelműen érvényesül a versengés (gondoljunk a neves egyetemekre, divatos szakokra) és ha az igénybevétel díjfizetéshez kötött, akkor a kizárás mindig is megoldható volt, tehát *magánjóság*. Ez történelmileg is evidens, hiszen a jóléti állam kibontakozása előtt az oktatási funkciókat a piaci és a nonprofit szektor látta el. Ennek ellenére az elmúlt egy-két száz évben - a hajdani szocialista országok szélsőséges gyakorlatától eltekintve - Európában is jellemző volt, hogy „a legfontosabb közszolgáltatásokat az államok maguk látták el közigazgatási szerveik vagy a tulajdonukban lévő közüzemi vállalatokon keresztül” (Kende, 2000). Az államok többségénél szinte az oktatás teljes vertikuma (az óvodától az egyetemig) a közszolgáltatások közé sorolódott, így az oktatás esetében ma **kvázi közjóságról** (más fogalommal *vegyes jóságról*) beszélhetünk.

Az állami feladatvállalás indokai

A neoklasszikus elmélet szerint az áru *árában* megjelenik annak valamennyi költsége. Ez vezet az ésszerű gazdálkodáshoz, az erőforrásokkal való takarékoskodáshoz. Másfelől ez a mechanizmus biztosítja a magas költséggel termelők kiválását a piacról, s a társadalmi hatékonyság növekedését. Jó esetben a termelés *piaci költségei* egybeesnek a társadalmi költségekkel, és a termékek ára azok társadalmi hasznosságát tükrözi. Ha ez nem így van, akkor beszélünk externáliákról, pl. a termelő nem fizet a víz, a levegő szennyezéséért. Ezért ezek, noha a társadalom számára értéket jelentenek, nem jelentkeznek a termelés során költségként, és így az árképzésben

sem. A piaci viszonyok itt eltérnek az optimálistól. Nemcsak ilyen negatív externáliák lehetségesek, beszélhetünk *pozitív externáliákról* (pl. méhek) is. Az oktatási szolgáltatásból is elsősorban a résztvevő „profitál”, de a társadalom egésze is, amennyiben emelkedik az átlagos képzettségi és kulturális színvonal, növekszik a gazdaság humán erőforrásainak mennyisége és minősége, s ez a korábbi időszakhoz képest kedvezőbb lehetőséget jelent a gazdaság növekedése, versenyképessége számára. Nem mellékesen a gazdasági növekedés, a magasabb képzettségűek (és bérűek) részarányának növekedése az állam adóbevételét is növel(het)i.

Ha az oktatási szolgáltatásokat tisztán piaci viszonyok között állítják elő, akkor annak *kereslete alacsonyabb* annál, mint amennyire a társadalomnak – a pozitív külső hatásokat is figyelembe véve – ténylegesen szüksége lenne. Állami szerepvállalással biztosítható, hogy az állampolgárok a korábbinál jóval szélesebb körben jussanak hozzá ezekhez a szolgáltatásokhoz. Különösen az alacsonyabb jövedelműek vagy valamilyen szempontból hátrányos helyzetűek támogatásával biztosítható, hogy a *hozzáférés egyenlőbbé váljon*.

Az állami beavatkozást megalapozza az *információs aszimmetria* is. Ez elsődlegesen arra utal, hogy a „fogyasztók” a felsőoktatásban nincsenek tisztában a kapott/vásárolt szolgáltatás minden tulajdonságával (pl. pontos tartalma, munkaerőpiaci használhatósága), ezért a vásárlásban megnyilvánuló választásuk nem lesz egyéni szinten haszon-maximalizáló, racionális. Amennyiben ez a vásárlások jelentős mennyiségében jelen van, akkor a piacot eltéríti az optimális szinttől. Az oktatási szolgáltatások jellemzőinek megítélése olyan szakértelmet igényel, amelyekkel a vásárlók nem is rendelkezhetnek. Az ilyen javakat nevezi a közgazdaságtan tapasztalati javaknak. Ezen javaknál az információs aszimmetriák oldásában az államnak is szerepet kell vállalnia és általában vállal is, kisebb részben közvetlen, nagyobb részben közvetett formában, olyan szabályozás bevezetésével, amely az „eladót” széleskörű és pontos tájékoztatásra kötelezi, vagy külföldi példákban felmerül a termékfelelősség, a garancia intézményesítése is.

Az állami feladatvállalás következményei

Egyesek úgy látják, hogy a jóléti állam az a forma, amelyben az állam közösségi szerepvállalása kiteljesedik. Dicsérik az állam aktív szerepvállalását a közösség jólétének növelésében. Mások viszont úgy ítélik meg, hogy a jóléti állam túlzott mértékben hatol be a magánszférába, amikor olyan feladatokat vállal fel, amelyeket a magánszférának kellene ellátnia. Ezzel *az egyéni felelősséget és az egyéni feladatvállalási hajlandóságot csökkenti*. Megint mások szerint a jóléti állam egyáltalán nem a közösség egészét, hanem *szűk csoportokat szolgál*. E csoporton belül is jelentős a különbség azok között, akik szerint a jóléti állam a szegényeket, a középosztályt, vagy a gazdagokat szolgálja elsősorban. Ezekkel a mérlegelésekkel a felsőoktatás állami szabályozása, finanszírozása kapcsán is szembe kell néznünk.

Azzal, hogy a (felső)oktatás az állam által biztosított közjavak közé sorolódott, egyben a piaci mechanizmus hatóköréből való kikerülését jelentette. A korábban jelzett pozitív, piackorrigáló lehetőségek mellett ez azt is jelenti, hogy „a piac láthatatlan keze” nem képes önműködően beállítani a társadalmilag *optimális mennyiségi* és *ár* értékeket. Közgazdaságtani szempontból tehát a közjavak alapvető problémája az optimális mennyiség meghatározása és az előállítás költségének minimalizálására való folyamatos törekvés/kényszer kiiktatása. Az állami intézmények működését mindezekén túl sok esetben a gazdálkodáshoz képest *külső* (gazdaságpolitikai) *célok*nak való alárendelődés is nehezíti (*Van der Bellen, 1977*), pld. a reform forrásszükséglete ütközik a költségvetés megtakarítási kényszerével.

Sajnos a probléma megoldásánál az útkeresők többsége, különösen a politika, a két véglett (*piac vagy állam*) környékén szóródik és erőtlen *a vegyes gazdaság természetéből fakadó, ígéretes megoldási módok* közötti mérlegelés. „Jól bevált elvek és intézmények márpedig szép számban léteznek, amelyeket a közszolgáltatások gazdaságtana, illetve a közösségi (állami) pénzügyek diszciplínái alaposan tárgyalnak. Az idevágó modern ismeretek is adottak, elérhetőek voltak (a Világbank, az OECD és az EU ezeket folyamatosan kínálta szíves használatra), akár a rendszer-váltás kezdetétől fogva is. De nem volt keletje.” (*Magas, 2004*)

Piac, állam és közszolgáltatás (felsőoktatás)

A közszolgáltatások ellátása optimális megoldásainak keresése során nagyon termékeny és hasznos, ha a termelő - fogyasztó, vagy a szolgáltató állam és a juttatást élvező, fogyasztó állampolgár dichotómiával szemben a folyamatban három fő résztvevőt különböztetünk meg: a szolgáltatás fogyasztóját, előállítóját és szervezőjét. A közjavak esetében *a szervező* (a kormány vagy helyi közigazgatási szerv) a társadalom eszköze annak eldöntésében, hogy (1) milyen közszolgáltatásokra van szükség, (2) kinek kell azt nyújtani, (3) milyen szinten és (4) ki fog fizetni érte, (5) mennyit.

A közszolgáltatások nyújtásánál az állam és a magánszektor egyaránt szerepelhet termelőként és szervezőként is, ebből négyfajta megoldás adódik, amely tovább bontható a szervező, termelő és a fogyasztó közti kapcsolat jellege szerint tíz megoldásra. (*Savas, 1993*)

A szolgáltatásnyújtás megoldási módzatai jól mutatják, hogy *a tisztán állami és tisztán piaci megoldás között sok átmenet van*, amelyek lehetőséget biztosítanak az *állami felelősség megőrzésére*, de a *pozitív piaci hatások* fokozott érvényesülésére is.

A felsőoktatás finanszírozási rendszerének átalakítása során is azokat a megoldásokat kell keresnünk, amelyek egyaránt erősítik a termelők (eladók) és a fogyasztók (vásárlók) piaci szerepét, viselkedését és az állam szervező funkciójának hatékony érvényesülését.

5.2 Nemzetközi előzmények

Az oktatás egészéhez hasonlóan (pld. *Palacios, 2004*) a felsőoktatás finanszírozását illetően is alapvetően négy kérdésre kell választ adunk: (a) végső soron ki finanszírozza az oktatást, (b) ki fizet közvetlenül érte, (c) milyen formában történik a finanszírozás, és végül (d) ki szedi be a díjakat. A négy kérdésen belüli sokféle válasz valamely kombinációjával jellemezhetünk egy-egy gyakorlatban működő finanszírozási rendszert.

Amennyiben az állam a finanszírozó, akkor a közreműködésének alapvetően két formája van. Az egyik, amikor a forrásokat közvetlenül a felsőoktatási intézményeknek nyújtja (kínálati finanszírozás), s a másik, amikor a finanszírozás a hallgatón, a keresleti oldalon keresztül történik. Ez utóbbi formán belül lehet voucher, jegyrendszer, vagy újabban egyéni tanulási számla is, amely finanszírozási javaslatom alapvető eleme. Elsőként tehát a voucher vagy oktatási utalvány jelent meg, amelyet úgy definiálhatunk, mint a hallgató képzésének támogatására szánt állami pénzeszközt megtestesítő „pénzhelyettesítőt”, amellyel a tandíját finanszírozhatja a felsőoktatási intézményekben. A tanulási számla, mivel itt valóságos pénzről van szó, már a piaci viszonyok erőteljesebb érvényesülését („szimulálását”) teszi lehetővé, ezért mindkét esetben kvázi-piaci megoldásról is szoktak beszélni.

A voucher vagy utalvány eredetét már a nagy 19. századi közgazdákknál (pld. A. Smith, J.S. Mill) is feltalálni vélték, de ez nem igazolható (*Dohmen, 2003*). Az azonban már tény, hogy 1926-ban Francis Cardinal Bourne, Westminster érseke voucher bevezetésére tett javaslatot, hogy a katolikus iskoláknak a közösségekkel azonos esélyt biztosítson (*Beales, 1970*). Javaslata akkor nem vált valóra, de az út azóta sem egyszerű. Néhány évtizeddel később M. Friedman az oktatás finanszírozásának alternatív eszközei között (*Friedman, 1955*) ismét javaslatba hozza, s sokan őt tartják e gondolat atyjának. Az 1960-as években többen foglalkoznak vele (J.M. Buchanan, A.T. Peacock, J. Wiseman), s az elképzelés tovább csiszolódik. A voucherhez kötődő előnyöket Friedman (1998) alapján a következőkben összegezhetjük: Az utalvány révén nő a hallgatók választási szabadsága, a pénzügyi források emelése nélkül is. Az intézmények között kialakuló verseny mind a minőséget, mind a hatékonyságot növeli. Segítségével az állami (közösségi) oktatás átalakulhat piaci rendszerűvé, s ennek révén jobban teret nyerhetnek az innovációk. Végezetül az új, nyereséges „iparág” sok tehetséges embert csábíthat (vissza) a tanári pályára (idézi: *Polónyi, 2002*).

Az elmélet mellett a gyakorlati alkalmazás terén is szaporodtak a nemzetközi tapasztalatok. A legkorábbi felhasználására **a múlt század közepén** az Egyesült Államokban került sor, amikor a második világháborúból, majd a koreai háborúból leszerelt katonákat ösztöndíjakkal és olcsó kölcsönökkel terelgették az egyetemek-főiskolák felé. Az 1944-ben hozott G. I. Bill nevű törvény

(*GI Bill, 1944*) alapján a veteránok évi 500 dolláros utalványt kaptak, amely mellé, felvételük esetén havi ösztöndíj is járult. Ez az intézkedés milliókkal duzzasztotta föl a diákok táborát (ez motiválja a kreditrendszer széleskörű elterjedését is), s jelentős része volt abban, hogy az amerikai egyetemre járók aránya, a megelőző 5 százalékról többszörösére nőtt. A fizetőképes kereslet megnövelése áttörte a kínálati korlátokat, s központi „vezénylés helyett” (ahogyan a mi katonáinknál hatvan (!) évvel később is történik: *Metro, 2006*) a hallgatók szabad választását is lehetővé tette.

Az 1980-as évek eleji angolszász vitákról és iskolai kísérletekről (Kaliforniai Kezdeményezés, Alum Rock-i kísérlet, angol oktatási reformtörvény) viszonylag hamar nálunk is lehetett olvasni (*Lukács-Semjén, 1988; Semjén, 1993*), de Svájcban is heves politikai összeütközések voltak erről a modelltől. Ezek azonban mai szemmel nem a rendszerben rejlő lehetőségekre, hanem az alkalmazás feltételei (pld. tanári bérek) kialakításának fontosságára hívják fel a figyelmet. Ebben az időben már a holland felsőoktatásban is intenzív vita folyt a voucher-rendszer bevezetéséről (*McDaniel-Mertens, 1988*), amely ekkor csupán egy modell-kísérlethez vezetett, amiben sok érdekes, de talán túl aprólékos ötletek voltak. Új felsőoktatási törvényünk szabályozása alapján figyelemre érdemes lehet, hogy abban, az első beiratkozás után 12 évvel szűnt meg a hallgató voucherrel támogatott tanulási lehetősége és az egyetem, a pontok teljes értékét akkor kapta meg az államtól, ha a hallgató sikerrel fejezte be tanulmányait.

Az 1990-es években újból fellángoltak a viták, amit végül 2001-2004 között egy tíz főiskolára és 40 szakra kiterjedő kísérlet követett, de közben már mások is igyekeztek tőlük tanulni. Az oktatási rendszer (a felsőoktatás mellett felnőttképzés is) megoldandó problémái és feszültségei egyre több országban vezettek felmérésekhez, tanulmányokhoz. A hollandokon kívül a szakirodalomban főként a dán, finn, ausztrál, német, svéd és svájci útkeresésről lehet olvasni (pld. (*Hinrichs – Vock, 2003*)).

1999. novemberében megalakult az **ELAP** (European Learning Account Project), avagy az Európai Tanulási Számla Partnerség nemzetközi hálózat, amelynek azóta tíz országból vannak tagjai. A szervezetnek az a célja, hogy fejlessze az **egyéni tanulási számlát**, mint a tanulás finanszírozásának az eszközét (**ELAP**).

Az egyéni számlák alkalmazásában rejlő sokrétű lehetőség kiaknázására nem csupán az oktatás területén törekednek. Szingapúrban elsőként vezettek be egy olyan rendszert, amely az állami finanszírozást és az egyéni takarékszámmlákra való kötelező befizetéseket pluralisztikus szolgáltatási rendszerrel kombinálja. A betegek az egyéni számláikon gyűjtött összegből vásárolnak egészségügyi szolgáltatásokat a versenyző magán- és köztulajdonú szolgáltatóktól. A kínai egész-

ségügyi reform is bevezette az egészségügyi takarékszámle-rendszert, és kísérletek folynak vele az Egyesült Államokban is (*Kornai-Eggleston, 2004*).

5.3 Hazai előzmények

Az oktatás gazdaságtani kérdéseivel kapcsolatos magyar vizsgálódás elsősorban a tervezés, távlati tervezés és munkaerő-szükséglet kérdésköreihez kapcsolódott. Az 1980-as évektől aztán egy új közgazdász generáció kapcsolódott be a téma kutatásába, akik közül egyikük (főként saját útját követve) összefoglalja az azt követő húsz év oktatásfinanszírozási kutatásának főbb folyamatait (*Semjén, 2001*), amely segít az előzmények áttekintésében.

Bár az oktatás és a modern közgazdaságtudományi gondolkodás eredményei és az ezzel kapcsolatos viták eljutottak, eljuthattak Magyarországra is (lásd pld. *Lukács-Semjén, 1988*), de az akkori peremfeltételek és ideológiai korlátok miatt ezek marginálisak maradtak. A nyolcvanas években a közszolgáltatások, benne az oktatás diszfunkciói miatt, erősödött a piacosítással (ami alatt sokan csak privatizációt értettek) szembeni várakozás. A kérdés ekkor még többnyire úgy hangzott, hogy piac vagy közösségi finanszírozás? (*Semjén, 1988*). Igaz, született az utalványmodell közép fokú oktatásban történő bevezetésére is javaslat (*Surányi, 1989*), de máshol éppen csak említésre érdemes marad (*Péteri, 1990*). A felsőoktatás finanszírozási mechanizmusát illetően majd a 90-es évek elején történt javaslat a kvázipiaci elemek bevezetésére (*Semjén, 1992*). Volt aki a felsőoktatáson belül egészségtelennek tartotta a köz- és magánfinanszírozás arányát és vegyes finanszírozási rendszer bevezetését tartotta indokoltnak (*Horváth, 1992*). Ilyen körülmények között elismerésre méltó az a heroikus küzdelem, amelyet egy akkori, esti egyetemre járó közgazdászhallgató folytatott, hogy a tanulás, informatika, emberi tőke és a keresleti oktatásfinanszírozás keretében, alkotó módon nyert felismeréseit másokkal megossza, s hogy ezt az oktatási törvények megalkotása során mindannyiunk javára kamatoztatni lehessen (*Fáy, 1992*). Elszigetelt küzdelme jó látleletet ad az egyetemek és az innováció viszonyáról is. A konzulensi vélemények azonban némi reményre is okot adnak. Az erősen formabontó, minden „céhes” szabálynak ellentmondó külső ellenére, értékeli a lényegét, s szakmailag elfogadják, szimpatizálnak az oktatásfinanszírozás akkori rendszere kritikájával, és a voucher-rendszer továbbfejlesztésére irányuló ötletével. Kár, hogy többet nem tudtak tenni. A sors iróniája, hogy az egyik bírálónak több év után hasonló küzdelmeket kellett folytatnia a „normatív finanszírozás” anomáliái ellen (*MF, 1998; Temesi, 2004*).

Pedig a „köz vagy magán” dichotómiát meghaladva, már a „jóléti mix” (ellátás, finanszírozás, döntés) keretében megszülető közgazdasági munkák is eljutnak hozzánk (pld. *Savas, 1993; Osborn-Gabler, 1994*), egyetemi műhelyek működnek közre a transzformációban (*Jenei, 1998*;

Hoós, 1995 és 2002; Gulyás-Jenei, 2002). Óriási a különbség a privatizálás és a piacosság között, azaz, az állam termelői vagy szolgáltatásnyújtó funkciójának és a **szolgáltatás biztosításáért** viselt felelősségének, illetve finanszírozói szerepének a feladása között. Az érzékelhető valóságon túl, jól mutatja a helyzetet a közigazgatási szakvizsga anyaga (2002), amelyben erre alig jut figyelem, ugyan az ajánlott irodalomban szerepel az Osborn-Gabler könyv is. Szintén sajátos, hogy a Savasnál megjelenő, s 1993-ban magyarul is kiadott gondolatok, tíz év múltán (!), visszaköszönnek, újdonságként jelennek meg a PM Kutatási füzetek 8. számában (*Hills, 2004*)

Az oktatásgazdaságtani összefoglalások (*Varga, 1998; Polónyi, 2002*) természetesen az utalványokat is ismertetik, de a közigazgatási, kormányzati aktivitás új módszereinek szinte negligálása nem teljesen érthető. Persze ez formálisan összhangban volt az oktatók és hallgatók között készített akkori felmérés eredményével (*MF, 1998*), amely szerint a finanszírozási források körében a megkérdezettek az állami költségvetés döntő szerepét hangsúlyozták, sőt ennek arányát még növelni is szerették volna (68 százalékra!). Ezzel párhuzamosan a tandíjbevételek és az önfinanszírozás relatív súlyának csökkenését kívánták. Itt persze ismét az állam finanszírozási részesedéséről és nem annak módjáról, formájáról volt szó.

Az ELAP (Európai Tanulási Számla Partnerség) nemzetközi hálózathoz hazánkból a Magyar Népfőiskolai Társaság csatlakozott. A Társaság elnöke az interneten is közzé tette beszámolóját az ELAP londoni konferenciájáról (*Sz. Tóth, 2003*), és sok hasznos adalékokkal szolgált a tanulói bankszámla kezdeményezésén túl, a különböző országok OECD által is preferált finanszírozás-fejlesztési kísérletekről. Ha másként nem, a nemzetközi konferenciákon résztvevő munkatársak beszámolóí nyomán a kísérletekről a minisztériumok is értesül(het)tek. A belső javaslatokban is felmerül az utalványokkal való foglalkozás gondolata (*Schillingné-Meskóné, 2002*). Az életen át tartó tanulás előkészítése során, szintén a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztériumban, kerül benyújtásra a magánszektor (egyének és vállalkozások) forrásainak bevonására szolgáló, az **egyéni tanulási számla** bevezetésére vonatkozó belső munkaanyag. Bármiféle fogadókészség híján, a köznek szóló írás lett belőle (*Szitás, 2004*). A javaslatnak annyi hatása azért volt, hogy a feszített tervek után megszülető, „A felnőttképzés fejlesztésének irányelveiről és cselekvési programjáról” szóló 1069/2004. (VII. 9.) Korm. határozat I. 6. pontjában megfogalmazódott: „át kell tekinteni a felnőttképzési támogatási rendszer munkaerőpiaci eredményességét és hatékonyságát, és ennek keretében meg kell vizsgálni annak lehetőségét, hogyan ... hozható létre a valamennyi támogatást integrálni képes egyéni tanulási számlák, a **tanulási előtakarékosság** rendszere”.

A megalakuló új Kormány programjában ezek már nem szerepeltek (*Kormányprogram, 2004*) és eddig vizsgálódási eredmények sem jutottak tudomásomra. Ahogyan nem ismerem az előtakarékoság gondolatára építő Start-számla vagy „bébi-kötvény” (2005. évi CLXXIV. törvény a fiatalok életkezdési támogatásáról) előkészítésére vonatkozó tanulmányokat, elgondolásokat sem. Ezek hiányában az alakíthatóság, az egyének szervezési és döntési képességeinek fejlesztése miatt a homogén kezelést elhibázottnak tartom, s félek tőle, hogy ez akár ronthatja is a komplex egyéni tanulási számla bevezetésének a lehetőségét. Kiemelt fontossága, s a megtakarítási célok közötti eddigi kimaradása miatt minden terület együtt kezelése a tanulás, a tudás hátrányára válik. A megtakarítási szemponton túl a az életen át tartó tanulás egészéhez kapcsolódó (pénzügyi) folyamatok együttes áttekinthetősége, kezelése is azt igényli, hogy ezeket elválasszuk életünk más szféráitól. Ezért a komplex egyéni tanulási számla bevezetése, a hozzá kapcsolódó tanulási előtakarékosággal együtt, alapvető társadalmi érdekünk.

6. JAVASLAT PARADIGMAVÁLTÁSRA A FELSŐOKTATÁS FINANSZÍROZÁSÁBAN

6.1. Tudásvagyon és egyéni tanulási számla

Az állam szervező funkciójának hatékony érvényesülésénél döntő, hogy adott közszolgáltatási területre irányuló akciói, beavatkozásai milyen elméleti háttér alapján, mennyire konzisztensen és a szomszédos, valamint távolabbi területekkel mennyire összehangolva valósulnak meg. A felsőoktatás finanszírozási rendszerének alakításánál így két (szerintem lényegében összefüggő) megközelítési módról, mégpedig a humántőke, -vagyon, illetve az életen át tartó tanulás kérdésköréről, mindenképpen szólni kell.

6.1.1. A tudásvagyon kezelése; paradigmaváltás a munkaerő szerepében

Azok a mechanizmusok, amelyek a 19. században a gazdasági rendszernek szinte maximális függetlenséget biztosítottak az emberi feltételektől; napjainkra gyökeresen megváltoztak. A szakképzett munkások iránti fokozódó igény kielégítése érdekében született meg, majd egyre bővült az államilag szervezett, általánosan kötelező oktatás. Ezzel elindult az a folyamat, amelyet sokan *második modernizációnak* (Garai, 1998) neveznek, amely a gazdasági rendszer működésének anyagi feltételével együtt immár *az emberi feltételeket is termeli*. Ettől fogva nem tartható az a (evidensként kezelt) feltevés, hogy az emberre fordított költségek a felhalmozástól vonnának el eszközöket, hogy helyette az emberek fogyasztására fordítsák; valójában a humán ráfordítások az eszközöket a felhalmozás egyik területéről, a felhalmozásnak egy másik területére csoportosítják át: "Mindannak, amit fogyasztásnak nevezünk, jó része *emberi tőkébe való beruházást* jelent" - fogalmazott Theodore W. Schultz.

Ebben a szemléletben az *oktatásra* való ráfordítást az emberi potenciál *termelésének* költségei között kell elszámolni. Az egészségügyi kiadásokat a *karbantartás* költségeként, a lakással és a közlekedéssel kapcsolatos támogatásokat az emberi potenciál *telepítésének* költségeként, a kultúra kiadásait e sajátos tőkejóság *üzemeltetésének* költségeként, a munkanélküliség kezelésével kapcsolatos kiadásokat az emberi potenciálnak, mint állótőkének *amortizációs* költségei között kell számon tartani, sőt van már ígéretes projekt a tudástőke visszanyerésére, a "hulladék-hasznosításra" is (Varga-Lakatos, 2003).

Anélkül, hogy itt a termelési tényezők közötti különbségekkel foglalkoznánk, szeretném kifejezésre juttatni, hogy azt a megközelítést, amely a tudást illetően – a fizikai tőkejavakhoz

hasonlóan – *beruházásról, értékcsökkenésről, elavulásról, karbantartásról*, stb. beszél, rendkívül hasznosnak, hasznosítandónak tartom. Ennek előrebocsátásával fogom a továbbiakban a tudás-vagyon, emberi tőke, humán tőke, tudástőke kifejezéseket egyaránt használni.

Ha a fenti fogalmak mentén végiggondoljuk az oktatással kapcsolatos magán és állami tevékenységeket, akkor az anyagi tőkeelemek területével egybevetve – bár az sem hibátlan –, rendezetlenebb, hézagossabb szabályozottságot találunk. Ha a felsőoktatás révén növelhető tudástőke-beruházásokat nézzük, akkor nyomban egy sor kérdés merül fel. Kialakulatlan és szervezetlen (szervező állam!) az anyagi tőkeelemek beruházásánál is felmerülő alapkérdések megválaszolása. Egyrészt a beruházás „terméke” (azaz a megszerzett tudás és készségek) iránti jövőbeli *kereslet várható alakulása*, vagy ahogyan nevezni szokták, a munkaerőpiaci igények. Bár vannak ilyen jellegű kísérletek (erre, s a nehézségekre jó példa: *Komor, 2001*), de sem az egyéni, sem az állami döntések nem kellően megalapozottak. A munkaügyi miniszter nyilatkozata szerint a „képzés és a munkaerőpiac közötti összhang helyreállítására segíteni kell a szülőket és a diákokat abban, hogy racionálisabban döntsenek a pályaválasztás során. Erre jelenleg esélyük sincs a fiataloknak, mivel nem készülnek megfelelő munkaerő-piaci prognózisok, amelyek a későbbi elhelyezkedési esélyekről szóló információkkal segíthetnék a döntésüket” (*Kiss, 2003*). Mi több, a már megvalósult felsőoktatási kibocsátás értékelése kapcsán is jelentős nézetkülönbségek vannak a felsőoktatási szakértők között (*Varga, 2004, Polónyi-Timár, 2004*). Másrészt szinte teljesen hiányoznak *a befektetés rentabilitásával*, az elérhető haszonnal kapcsolatos előrejelzések, becslések. A munkaerő-kereslettel és a reálbérek alakulásával kapcsolatos vizsgálatok azonban azt mutatták, hogy a munkaerőpiacon lejárló változásokat (a különböző végzettségű munkavállalók iránti keresletet és keresetük arányait – *Galasi, 2004 a,b*) jól tükrözte a diákok és szüleik döntése, azaz az érettségit adó középiskolák és a felsőoktatás iránt megnövekedett kereslet. Számomra ez azt jelenti, hogy a képzési és munkaerőpiac eddigi „hézagos”, sokat bírált összehangolásának a javításánál nem a nagy költséggel megalapozott állami akciók és terelések jelenthetik a kiutat. Ezzel szemben fokozottabban lehet és kell építeni az *érintettek 'racionális' döntéseire*, különösen, ha az állam és más szereplők (pld. kamarák, civil szervezetek, sajtó, (jó példa a *HVG, 2006*) ezt rendszeresen tudnák információval segíteni. Az eddigi értékelések is azt igazolják, hogy nincs egyetlen, „üdvözítő” megoldás, így fontos volna, hogy a prognózisok piacán is versenyhelyzet alakuljon ki. (Teljesen anakronisztikus az ezzel kapcsolatos államigazgatási dokumentumokon a „NEM NYÍLVÁNOS 30 évig” jelzett szerepeltetése: pld. „Tájékoztató a Kormány részére a felsőfokú végzettségűek munkaerőpiaci helyzetéről ...”, 2004”. Ebből a szempontból jelentős fordulatot jelenthet az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény, amely szerint a minisztériumok honlapján közzé kell tenni a jogszabály-tervezeteket, valamint a tervezetekhez kapcsolódó előterjesztéseket, szakmai indoklásokat is!)

Különösen így van ez, ha nem csupán a politikai-társadalmi általánosság szintjén vesszük tudomásul azokat a masszív jelzéseket (pld. *Farkas, 2002; Varga, 2003*), amelyek a tudástársadalom formálódásáról, s ezzel kapcsolatosan a humánerőforrás gyökeresen megváltozott szerepéről szólnak. Igaz jelentős különbségek lehetnek a centrum és periféria országai között, de egyre általánosabban érvényesül, hogy a korábbi gazdasági növekedés alapját képező „tanulatlan munka”, természeti kincsek, pénztőke szerepe elhalványul, és a „humántőke”, a képzettségi szintben, szerkezetben és az innovációkban megnyilvánuló **tudás válik a gazdasági növekedés legfőbb hajtóerejévé**. A beruházás-orientált gazdasági növekedéssel szemben *innováció vezérelte növekedés* bontakozik ki. Ez azt is jelenti, hogy fokozatosan meg kell haladni azt az egyoldalúságot, amely egyirányú utcaként a gazdaságnak megfelelő munkaerőpiacot és az ezt szolgáló oktatást képzelte el. A szimpla közgazdasági logikájú megközelítések a társadalmat és a gazdaságot az oktatás kimenete fogyasztójának tekintik, s kölcsönhatásukat a – tágabban, de inkább szűkebben értelmezett – keresleti és kínálati viszonyok szempontjából vizsgálták. Azokra a kihívásokra koncentráltak, amelyekre az oktatási rendszernek válaszolnia kell. Ez a megközelítés a mindenkori társadalmi igényeket tartja szint kizárólagosan meghatározónak. Pedig az oktatási rendszer ebben a megközelítésben sem kényszerül passzív „kiszolgáltató” szerepre, hiszen a kínálat (így az oktatásé is) is befolyásolja a keresleti oldalt. A piaci viszonyok kibontakozásakor tehát az oktatási rendszer szereplői aktívan, a keresleti oldallal együtt és egyenrangúan alakíthatják az emberi erőforrás fejlesztésének irányait és módzatait.

A nehézipar fejlesztésekor a beruházásokat a helyben található nyersanyagok fajtáihoz, a feldolgozási technológiát ezek minőségéhez kellett igazítani. Korunk legfőbb „nyersanyaga” az ember, ezért a legfontosabb beruházást, az oktatást, ehhez a „nyersanyaghoz” kell igazítani. Tehát a pillanatnyi, illetve várható gazdasági és társadalmi igények mellett, legalább ilyen súllyal kell figyelniük az emberekben rejlő képességekre. Ha az oktatási rendszer képes lesz a keretei között kibontakozó erők; **adottságok, képességek, tehetségek reális felmérésére** és (a „technológia” megfelelő megválasztása révén) ezek hatékony kibontására, akkor **a humánerőforrás fejlesztése**, az oktatás, egyre inkább a gazdasági stratégia és **a gazdaságpolitika meghatározó elemét fogja képezni**. A közoktatás, szakképzés, felsőoktatás és felnőttképzés rendszerének teljesítőképessége és minősége egyre inkább kulcsszerepet játszik a versenyképesség, tökevonzó képesség, termelékenység-növekedés és a gazdasági növekedési ütem hosszú távú és fenntartható alakulásában. Csupán a humántőke folyamatos növekedése képes a termelékenység tartós növekedését generálni (*Stadler, 2003*).

6.1.2. Tudásvagyon és életen át tartó tanulás; paradigmaváltás a pedagógiában

Az *életen át tartó tanulás* esetében az *egyének oldaláról* megfogalmazva, egy időben és térben kiterjedő, módszerében jelentősen változó folyamatról van szó (*Népfőiskola, 2001*). *Közösségi, állami oldalról* megközelítve az életen át tartó tanulás, a fejlett országokban, az utóbbi évtizedekben megjelenő társadalmi és gazdasági problémák megoldására kidolgozott - egyedi és közös sajátosságokkal egyaránt bíró - szakmai válasz, egy olyan sajátosan új társadalompolitikai terület, amely magában foglalja az oktatáspolitikai alrendszerét és ezen kívül szoros összefüggésben van a gazdaság, a foglalkoztatáspolitikai, az egészségügyi, a szociális és egyéb más rendszerekkel. „Európa számára a legfőbb tőkét az emberek jelentik, és ezért az uniós ágazati politikák gyújtópontjában az egyéneknek kell állniuk” (*Memorandum, 2000*).

Az *oktatás jellemzőit tekintve egy új oktatási paradigmáról* van szó (*Halász, 2002*). Az oktatásról való gondolkodásnak, az oktatás megszervezésének az a modellje, amely a 19. században kialakult; egy sor társadalmi, gazdasági és kulturális változás hatására napjainkban egy másik modellel váltódik fel. Egy olyan modellel, amely oktatásközpontúság helyett tanulóközpontú, tanárcentrikusság helyett tanulócentrikus, ismeretközpontúság helyett a készségek, kompetenciák¹ előtérbe kerülése, memorizálás, recitálás helyett az alkotó nyitott gondolkodás jellemzi; a drillel, alkalmazkodóképességgel szemben a problémamegoldó képesség, a kreativitás fejlesztése, az elméleti alapú megközelítéssel szemben a gyakorlatorientáltság a hangsúlyos.

A gyökeres *módszertani megújulás* háttere a már korábban vázolt gazdasági-társadalmi átalakulás, amelyben a fejlődés alapvető meghatározója már egyre kevésbé a beruházás és az egyéb tőkeelemek, hanem az innováció és a humántőke! A korábbi fejlődési szakaszokban az emberek zöménél a képességeiket – mintegy „Prokrasztész-ágy”-ban – az adott és viszonylag hosszú ideig változatlan technikai feltételekhez kellett „idomítani”.

A ma kibontakozó viszonyok között azok járhatnak a fejlődés élvonalában, ahol sikerül, „a gyorsan változó külső feltételekhez való szolgai igazodás helyett”, mind tömegesebben, az egyéni képességek kibontakoztatása, s a rugalmasság, az önellenőrzés, a minőségre törekvés, a hálózatos működés, készséggé, elengedhetetlen „szokás”-sá formálódását elérni.

Ez a paradigmaváltás azt is jelenti, hogy a korábbi, döntően ismeretek alapján történő „szűrő és szortírozó” eljárásokat (bemeneti szabályozás, felvételi) fel kell váltani a kimeneti szabályozással,

¹ A kompetencia hozzáértést jelent, valaminek a megoldására, „megcsinálására”, a megszerzett ismeretek, a tudás alkalmazására való képességet.

az induló feltételek felmérésével, a cél eléréséhez szükséges utak, módszerek és költségek (szerződéses) rögzítésével, s adott esetben a „közös vállalkozás” sikeréből (esetleg kudarcából) való közös részesedéssel.

6.1.3. Tudásvagyon és egyéni tanulási számla; paradigmaváltás az oktatásfinanszírozásban

Ahhoz, hogy a társadalomban és a gazdaságban, s az elsőrendű fontosságúvá váló oktatási alrendszerben a paradigmaváltás megvalósulhasson, gyökeresen át kell alakítani az irányítási technikákat, és a legfőbb szabályozót, a finanszírozást is.

A) Érték premisszák

A társadalmi rendszerek és elemeik működésével kapcsolatos javaslatok és módosítások, ’önmagukon túlmutatóan’, nyíltan vagy rejtetten, mindig értékelkötelezettek. Az egyéni tanulási számla alkalmazási javaslata mögött is többféle érték húzódik meg (pld. egyéni felelősség, esélyegyenlőség erősítése, valódi egyetemi autonómia támogatása, átlátható, kontrollálható állami szerep). A javaslat fogadtatása, elfogadása érdekében három előfeltevést tisztázni szükséges.

Korunk alapvető gazdasági-társadalmi *összehangoló mechanizmusa* a korábbi (hagyomány, piac, állam) dominanciák után, vitathatatlanul vegyes jellegű. Ezek arányát illetően történelmi előzményeink, fejlettségi szintünk, felzárkózási céljaink miatt a *piac* szerepének erősítése szükséges. Az arányok változása és a megváltozott feladatok miatt az *állam* (szervező) tevékenységének is jelentősen át kell alakulnia (Savas, 1993). *Az egyéni tanulási számla bevezetése mindkét változást támogatná, mindkettővel koherens.*

A tőkés fejlődés eddigi menete azt mutatja, hogy a különböző országok és régiók sikerét megalapozóan *a különböző szerveződési szintek szerepe* is változott. Az első szakaszban az azonos termelésítényező-háttér esetén is fellépő, *vállalkozások* közötti különbség volt a döntő (a közgazdaságtanban a kereskedelem, pénz vizsgálata, vállalatok szervezése). A következő szakaszban a „kiugrások” mögött a jó infrastrukturális háttérrel összefonódó *állami tevékenység* állt (állami szerepvállalás, költségvetés vizsgálata). A tudástársadalom felé haladva, a vállalkozások és az állam mellett és egyre inkább az *egyének minősége és központi szerepének érvényesülése* determinálja a fejlődést. Ezt alátámasztó információk, gondolatok találhatóak például: (Naisbitt, 1991), (Magas, 2002), (Práger, 2003). *A komplex egyéni tanulási számla minden család, minden egyes ember számára a tudástőkével való gazdálkodás lehetőségét teremtené meg.*

Végezetül kardinális jelentőségű a felsőfokú tanulmányok, **a tanulás természetének**, a hallgató szerepének és **a piachoz való viszonyuknak** a tisztázása. A felsőoktatáshoz és a finanszírozáshoz kapcsolódva ez váltotta ki a leghevesebb politikai vitákat (tandíj, menedzsment), amely szinte állóháborúvá merevedett (Lukács, 2002; Pálinkás, 2005; Velnacsics, 2005). Ezt feltétlenül oldani lehet és kell azzal, hogy pontosabb képet alkotunk a fenti viszonyról.

A felsőfokú tanulmányok lényege semmiképpen nem valami misztikus, „a tudomány szentélyében zajló teremtési folyamat”, hanem a minden emberi tevékenységben benne rejlő **új érték létrehozása**. A hallgató ugyanakkor nem valami primitív piaci csere egyik szereplője (vásárló, fogyasztó, juttatás élvezője), ahogyan egy ilyen egyszerűsítés ellen joggal és sokrétűen sorjázza az érveket a közgazdasági egyetem pedagógus tanára (Magyar Beck, 2000).

Ebből azonban helytelen lenne arra a következtetnünk, hogy a tanulás értelmezésénél nem találhatunk hasznosítható piaci analógiát, illetve, hogy a (felső)oktatás egészét ki kell vonnunk a piaci folyamatok hatása alól. **A hatékonyság növelése** számunkra megkerülhetetlen kényszer, s az esélyegyenlőség, a szolidaritás biztosításának elérhető foka a teljesítmény növekedésének a függvénye. Ennek ösztönzésére a versenynél, a piaci erők (természetesen nem korlátlan) érvényesülésénél, eddig jobb eszközt nem sikerült találni. Így a felsőoktatás esetében is a pozitív piaci hatások maximális kiaknázására kell törekednünk.

Ha piaci hasonlatot keresünk, akkor a hegyi vezető v. idegenvezető példája hasznos lehet számunkra. Nem szimpla cserekapcsolatról van szó, hanem **közös feladatra vállalkoznak** (pld. egy magasabb csúcs megmászása, ahol megvan a -résztevő(k) által fizetett- vezetőnek és a résztvevő(k)nek is a maga szerepe. A vezető (a felsőoktatási intézmény) szakmai ismeretei, tapasztalata, jogosítványai és a jelentkezők állapota (egészség, felkészültség, ismeretek, stb.) alapján dönt arról, hogy kivel/kikkel (csoport nagysága) és mire vállalkozik. A célhoz vezető útról (pld. meredekség, kitérők, s emiatt más eszköz- és élelemigény, azaz pld. nappali, levelező, vagy távoktatás, kredit/félév) szintén közösen döntenek, de itt már – szakmailag adott határok között – a hallgatóé a meghatározóbb szerep. A különböző megoldásokhoz természetesen eltérő költségek, és ár tartozik. Az expedíció **finanszírozásához** - a résztvevőktől és a vezetőtől függően - **sokféle egyén és szervezet hozzájárulhat**. Ha olyan résztvevő van (mondjuk híres hegymászó), akinek a részvételét a vezető valamilyen szempontból előnyösnek tartja (jó példát ad a csoportnak, segítséget jelenthet, kevesebb vele a munka), akkor érdeke szerint díjmérsékléssel v. –elengedéssel élhet. A sikerrel csúcsra jutottak később reklámot jelenthetnek a vezetőnek, de előfordulhat, hogy hálájuk jeleként későbbi expedíciók finanszírozásához maguk is hozzájárulnak. A példa talán jól mutatja,

hogy egy egyszerű, személyi szolgáltatást nyújtó vállalkozás folyamatai meglehetősen közel állnak az oktatáshoz is, mint szolgáltatáshoz.

A hasonlat alapján azt mondhatjuk, hogy *a felsőoktatási tanulmányokat a tudástőke gyarapítására szerveződött vállalkozásokként* is felfoghatjuk. A vállalkozás sikerében és kudarcában nagyon sok közreműködő van, vagy lehet. A feladat az, hogy a szokásos javakhoz és szolgáltatásokhoz hasonlóan, ennek az összetett viszonyrendszernek a cserefolyamatait és értéktermelő mozzanatait (az összekapcsolódó piacokat) minél teljesebben feltárjuk. Közös érdekünk és az állam szerepe, annak segítése, hogy minél több legyen a nyereséges vállalkozás. Pénzgazdálkodás esetén a gazdasági folyamatokat mindig pénzfolyamatok kísérik, s ez a vállalkozás banki számláján zajlik. *A felsőoktatási és az életen át tartó tanulási vállalkozás pénzügyi folyamatai lebonyolításának adekvát eszköze az egyéni tanulási számla.*

B) A finanszírozási rendszerrel szembeni elvárások

Az eddigiek alapján a finanszírozási rendszerrel szemben sokféle elvárás fogalmazódik meg, nevezetesen:

Hallgatói oldalról:

- A hallgató (és családja) joggal várja el, hogy a vágyott - a képességeinek és a piaci előrejelzéseknek megfelelő - felsőoktatási területen, tanulmányait különösebb anyagi nehézségek nélkül folytathassa. A jól megválasztott területen zajló erőkifejtés rentábilis befektetés legyen.
- A hallgatót felnőttként, szerződő partnerként, felelős „vállalkozóként” kezeljék.
- A finanszírozás ösztönözzön arra, hogy a hallgató idejével, pénzével való takarékoság alapvető szempont legyen, érvényre juthassanak a „fogyasztói” igények.
- A képzési folyamat tartalmi- és költségelemei legyenek átláthatóak és racionálisan a célnak alárendeltek.
- Legyen választási lehetőség különböző minőségű (költségű) elemek között.
- A finanszírozás tegye lehetővé a képzési irányváltást is, ösztönözze a mobilitást.

Intézményi oldalról:

- A finanszírozási rendszer tervezhetően - a kockázatokat mérsékelve és megosztva - biztosítsa az indokolt költségeket.

- A teljesítménye alapján növelhesse erőforrásait, javíthassa pénzügyi helyzetét, s ez döntően ne „piacidegen” erőktől függjön.
- Az oktatókat és a hallgatókat egyaránt magasabb teljesítményre ösztönözze.
- A rögzített, minimális képzési standardok betartásán túl legyen lehetősége, a körülményeire is alapozott, speciális profil kialakítására.
- Jelentősebb változások, nagyobb átalakulások során – versenyképességének megőrzése, biztosítása érdekében – kapjon/kaphasson központi segítséget (pld. szoftverek, irányítási, minőségbiztosítási technikák, stb. formájában).

A felsőoktatás-politika részéről:

- A finanszírozás szolgálja az átfogó gazdasági-társadalmi (hatékonyság, egyenlőség) és a szűkebb ágazati (autonómia, fejlesztések, mobilitás, innováció) célkitűzéseket is.
- Juttassa érvényre a céljaink megvalósulását segítő uniós ajánlásokat (pld. *Memorandum, 2000*).
- A kormányzat számára fontos, hogy az államháztartásra háruló terhek szabályozhatók, tervezhetők legyenek, s a keresleti és kínálati viszonyokat úgy lehessen befolyásolni, hogy a célkitűzések teljesüljenek.

A társadalom, az adófizetők elvárása:

- Minimalizálja az egyénekre nehezedő társadalmi terheket.
- Csak a legindokoltabb esetben csoportosítson át különböző társadalmi rétegek között.
- A finanszírozási rendszer a közpénzeket - nyilvánosan, a lehető legegyszerűbben, követhetően - meghatározott feladatokhoz és teljesítményekhez rendelje, biztosítva ezen pénzek tervezhető, ellenőrzött és hatékony felhasználását.

A gazdasági szereplők elvárásai:

- A leendő munkaadók elvárják, hogy a munkaerőpiac strukturális és minőségi elvárásai befolyással lehessenek a finanszírozási rendszeren keresztül a felsőfokú képzésre.
- A felsőfokú képzés strukturális és minőségi összetétele feleljen meg a gazdasági szereplők mindenkori igényeinek.
- A felsőfokú képzés humán erőforrás oldalról segítse a munkaadók piaci változásokhoz történő gyors igazodását, illetve az innovációit.

C) Az egyéni tanulási számla jelentősége

Az egyéni tanulási számlán keresztül történő finanszírozás jelentőségét az adja, hogy a korábbi és más ismert finanszírozási megoldásokhoz képest (a fentiekben megfogalmazott) több elvárásnak, rugalmasabban és olcsóbban tud megfelelni. Ezen sajátosságok csak akkor bontakoz-(hat)nak ki, ha a „környezeti” feltételek ezt lehetővé teszik.

Piac és piackonformitás

A jelenlegi finanszírozás fő gondja az, hogy az érintettek (egyének, intézmények, egyéb szereplők) *érdekeltségi viszonyait* alapvetően elszakítja az oktatási folyamatától, a többi szereplőtől, s az érdekek összehangolása az államra marad(na). Ezt minden bizonnyal jól mutatná az Oktatási Minisztérium Felsőoktatási Helyettes Államtitkárságára érkező levelek összetételének elemzése is. A beadványok többsége a bekerüléshez, a tanulási folyamathoz, a költségekhez és költségviseléshez, valamint a munkaerőpiaci illeszkedéshez kapcsolódik, követve az aktuális események média által is közvetített ciklikusságát. A piackonform eszközök alkalmazása és a piaci szerepek erősítése egyszerűbbé és megoldhatóbbá tenné a problémákat.

Ha a finanszírozás az egyéni tanulási számla révén történik - azaz, *a felsőoktatás állami támogatását alapvetően a hallgatók kapják és nem az intézmények* - és semmi egyéb nem változik; ez akkor is *180 fokos fordulatot* jelent az érdekeltségben, amelynek messze ható következményei lennének. *A hallgatók és a felsőoktatási intézmények mellékszereplőkből főszereplővé lépnének elő.* A felsőoktatási intézmények oktatási költségeinek finanszírozása már nem (kizárólag) az állami alkufolyamatokban dőlne el, s ez intézményen belül felértékelné a jobb és nagyobb oktatói teljesítményt nyújtók pozícióját. Nagyobb figyelmet kellene fordítani a pénzt hozó oktatások megszervezésére, a benne résztvevők motivációjára és elégedettségére is. A hallgatókat már nem csupán a költségviselés foglalkoztatná (ha sikerül államilag finanszírozott körbe kerülni, akkor a folyamatot már elviseljük valahogy), hanem feltétlenül érzékenyebbek lennének a költségekre, a minőségre is; s ezt a mindennapi és sokrésztvevős ellenőrzést nagyon nehéz és költséges, a minőségbiztosítás napjainkban egyre inkább burjánzó formáival (Csoma, 2003) pótolni. Egyéb gazdasági és társadalmi szereplők is - az állam helyett és mellett - fokozottabban fordulnának a folyamatban részt vevő szereplők (hallgatók, intézmények) felé. Az, az elkeseredett és reménytelen harc, amit a pénzügyi kormányzat „távolról”, a társadalmi költséghatékonyságot kikényszerítő eszközök és mutatók érvényesüléséért folytatott (Aradi, 2003), végre a folyamaton belüli segítőknek kapna, és sikerrel kecsegtetne. *A felsőoktatási piac* működése csak akkor lehet hatékony, ha szervesen összekapcsolódik a *részpiacok* (oktatók, tankönyvek, multimédiás tananyagok, technikai

eszközök, módszerek, szoftverek, stb.) és a *kapcsolódó piacok* (így például hatékony tőkepiac szolgálja a hallgatókat és a felsőoktatási intézményeket (vállalkozásokat) a szűk keresztmetszetek oldásánál és az innovációk bevezetésénél) zavartalan működésével. Az *állami felsőoktatás-politika* egyik alapvető feladata éppen az lenne, hogy ezeknek a piacoknak a kifejlődését, működését, zavartalan összekapcsolódását elősegítse. Bizonyos szegmensekben sikerrel lehetne és kellene **exportra** is törekedni, aminek az egyengetése egy okos gazdaságpolitika terepuma lehetne. Jelenleg sajnos oktatási „külkereskedelmünk” is deficitese (Berács, 2003).

Ár, tandíj

A felsőoktatási intézmények szerepének, gazdasági autonómiájának növelése, illetve a hallgatói finanszírozás megváltoztatása elkerülhetetlenné tenné, hogy „termékeit”, szolgáltatásait alapvetően piaci áron értékesítse, így tegyen szert az oktatási költségei fedezéséhez szükséges bevételre. A piaci ár, azaz a hallgatók által fizetendő tandíj kialakításánál az állam közvetett módon (mint az állami intézmények tulajdonosa, illetve a hallgatók támogatása révén nagy keresletalakító) jelentős hatást gyakorol. Különösen a kezdeti időszakban, az ármeghatározódási viszonyok stabilizálódásáig, az állam közvetlen szerepére, **kötött árrendszer** alkalmazására is szükség van/lehet. Ez azt jelentené, hogy a mai finanszírozási szakcsoportokhoz hasonló körben, állami részvétellel és segítséggel, megtörténne az oktatási szolgáltatások minimális mennyiségi és minőségi paramétereinek a rögzítése (részben az egészségügyben alkalmazott működési minimumfeltételekhez, szakmai protokollokhoz és finanszírozási sémákhoz hasonlóan) és az ehhez kapcsolódó ár meghatározása. A költségekre alapozó árak esetében természetesen az eltérő módszereket és technikát igénylő *tagozatok*, valamint a fix és változó költségek eltérő arányai miatt – kényszerűségből (kis intézmény), vagy hallgatói választás alapján – a résztvevők számában különböző *tanulócsoportok* esetében, **eltérő árak** alakulnának ki. Árverseny nélkül is kibontakozhatna a verseny (ugyanazon teljesítményt alacsonyabb önköltséggel, illetve az ugyanazon árért magasabb minőséget hatásaként), ami az intézmények közötti erőforrás-allokációt kedvező irányba mozdítaná el. Az árszínvonal fékentartását az állami szerepvállalás és a fizetőképes kereslet korlátai mellett a külföldi verseny fokozott bekapcsolása is segíthetné. A kínálatot nyújtókkal folytatott ármegállapítás helyett azonban, a standardok megtartásán túl, **mielőbb a piacra kell bízni az árszabályozást** („Ha a kínálati oldal szereplői találkoznak, a fogyasztó ellen szőnek összeesküvést” – A. Smith), s közvetett eszközökkel kell és lehet a felsőoktatás kiegyensúlyozott működését biztosítani.

Az ármegállapítás első szakaszában vállalt állami szerepre azért is szükség van, hogy fokozatosan - a források megteremtődésével párhuzamosan, az árrobbanást elkerülve - kerüljön sor (a korábbi időszak elmaradásait pótló) **árkiigazításra**, amelynek során – a többi szférához hasonlóan - előbb a költségeket, majd az amortizációt is fedező, utóbb nyereséget is tartalmazó átlagárak alakulhatnak ki.

Állam és szabályozás, társadalmi szempontok

A klasszikus állami piacsabályozási eszközökön (piacra lépés, működés általános szabályai, standardok) és a felsőoktatási piac kialakulásának kezdeti normalizálásán (árszabályozás) túl a felsőoktatási tanulmányok, mint sajátos „magánjóság” még két területen tartós állami közreműködést igényel. Az egyik, a szakirodalomból ismert, s korábban már idézett *információs aszimmetria*, pontosabban általános információ-hiány, ami a felsőoktatás iránti *keresleti szerkezetet* torzítja. Ebből a szempontból alapvető a hallgatók tájékozottsága általános és sajátos képességeikről, valamely képzési út választása esetén az elmaradt keresetükről, ill. a képzés után várható hozamokról, valamint az intézmények közötti választáskor, a minőségi és egyéb - költségekkel is járó - különbségekről.

A tankötelezettségen túli részvétel a képzésben, így a felsőoktatásban is, valamint az egyéneknél rejlő képességek jobb kiaknázása – a humán-erőforrás szerepénél vázoltak alapján – az egyénnek és a közösségnek egyaránt érdeke. Ezért az oktatás, a gazdasági és társadalmi működés szempontjából alapvető jelentősége van annak, hogy a pályaválasztás, iskolaválasztás, továbbképzés, munkahely-, illetve foglalkozásváltások esetén az egyén, a legkorszerűbb, a munkahelyeken is alkalmazott tesztek és egyéb technikák alkalmazásával hiteles képet kapjon önmagáról, továbbá tanácsot és segítséget döntéseihez. A mindezekkel kapcsolatos - *személyi tanácsadó szolgálat („karrierközpontok”)* működtetésére képes - *információs hálózat létrejötte és tevékenysége, elsőrendű közösségi érdek, ezért ennek az állami felelősségi törzslistához kell tartoznia.* (Megítélésem szerint az államháztartás reformja éppen egy ilyen törzslista összeállítását, illetve ezekhez kapcsolódóan az állami szerepvállalás módját és eszközeit rögzítené)

A magyar felsőoktatásban elérhető képzési lehetőségekről és egyéb szolgáltatásokról szóló tájékoztatásban az állam szerepe inkább közvetett, s a nemzetközileg is összehangolt *tájékoztatási standardok* („termékcímkék”!) meghatározására, betartásának ellenőrzésére korlátozódik. *Magának a tájékoztatásnak a megszervezése és lebonyolítása alapvetően intézményi érdek* (felelősség és költség), de – a piaci működés, esetleg az export elősegítése érdekében – ennek állami támogatására, különösen az első időszakban, szükség lehet.

A jelenlegi helyzet anomáliáira csak két példa. A felsőfokú végzettségűek jelentős százalékát foglalkoztató államigazgatás maga sem bocsát ki soha, a jelentkezőket orientáló, várható keresletével kapcsolatos információkat. A felvételi rendszer jelenlegi 'szabadossága' lehetővé teszi, hogy az egyén, az állami finanszírozás keretében is, egymástól homlokegyenest eltérő (nyilvánvalóan az egyén adottságaival, törekvéseivel nem egyaránt harmonizáló) képzési ágakra jelentkezzen, ahol az elsődleges cél nyilvánvalóan az állami támogatás megszerzése. Mindezek jelentős mértékben torzítják az emberi erőforrások optimális allokációját. *Az egyéni tanulási számla kialakítása* - technikai paramétereitől függően - *jelentős mértékben hozzájárulhat az információhiány oldásához.*

További ilyen torzító tényező (amit a piaci mechanizmus nem képes orvosolni), a felsőoktatás iránt megnyilvánuló **kereslet mennyiségének**, a társadalmilag optimális szinttől való elmaradása. Itt általában az esélyegyenlőség közötti különbségekre gondolunk, ill. arra, hogy megfelelő adottságok, motiváció és várható kereslet esetén a szociálisan hátrányos helyzetűek esetében sem legyen a felsőfokú tanulmányoknak akadálya. Megítélésem szerint azonban ugyancsak *elégtelen keresletet jelent, bár minőségi szempontból, a kiemelkedő képességűekkel való foglalkozás elmaradása is.* A megfelelő kereslet biztosításának bevált formája a különböző **ösztöndíjak rendszere**. Itt a feladat ezek regionális és gazdasági-társadalmi kiegészítésének fokozása, a funkcionális és területi eloszlás indokoltság szerinti, és kiegyenlített biztosítása, továbbá az innovációt megalapozó serkentő mobilitás élénkítése.

A felsőoktatás finanszírozásának átalakítása, s ehhez kötődve az **állami szabályozás** változásai, az **irányítás szervezeti rendszerének** szorosan együttműködő, de a fenti elvek szerint tagolt szerkezetű kialakítását igénylik. Ha piacgazdaság vagyunk, akkor a felsőoktatás szabályozása is piacfelügyelet keretén belül zajlik, ahol az információgyűjtés, jogi keretszabályozás, ellenőrzés és korrekciós pénzügyi szabályozás folyik.

Ezen belül elkülönül a *kereslethez kötődve*; a jelentkezők, végzettek, pályaváltók igényeit kielégítő információs hálózat, az ún. „*karrierközpontok*” működésének a biztosítása, továbbá a szociális, tanulmányi és kiválósági ösztöndíjak összehangolása, valamint a mobilitás (különösen nemzetközi) elősegítése.

A *kínálati oldalon*, a rendelkezésre álló kapacitások nyomon követése (*regisztrációs központ*), a változások előrejelzése mellett, alapvető feladat, a felsőoktatási intézményeknél a költségmegtakarító, illetve minőségjavító innovációk, technikák (pld. szoftverek) kidolgozásának, átvételének, elterjedésének segítése, a költségcsökkentő specializáció, munkamegosztás serkentése.

Továbbá szükséges egy, a felsőoktatás alpiacáival és a hozzájuk kapcsolódó *piacok egészének működésével*, zavarai figyelemmel-kísérésével és ezek megoldódásának segítségével, a nemzetközi piacokhoz való illeszkedéssel foglalkozó részleg felállítása is. Ezeket a feladatokat jelenleg senki nem látja el, vagy szétszórtan, különböző szervezeti egységeknél egy-egy kiragadott elem jelenik meg.

6.2. A komplex egyéni tanulási számla

Az eddigiekhez képest dolgozatomban, a továbbiakban azért használom a „*komplex egyéni tanulási számla*” elnevezést, hogy kifejezésre juttassam az általam kidolgozott rendszernek a korábbi elméleti és gyakorlati alkalmazásoktól eltérő sajátosságait. Nevezetesen azt a **komplexitást**, hogy a komplex egyéni tanulási számla alkalmas, a bölcsőtől a tudat kihunyásáig, a tanulással kapcsolatos összes pénzügyi folyamat lebonyolítására, nyilvántartására; információk és visszacsatolás révén, pedig az egyén és más társadalmi szereplők (család, szervezetek, állam) döntéseinek elősegítésére, megalapozottabbá tételére. A tanulás kiemelt társadalmi jelentőségének megfelelően hozzájárul ennek széleskörű tudatosodásához, s a célkitűzéseknél ill. a szükséges források előteremtésénél lehetőséget és ösztönzést teremt arra, hogy az állam mellet a többi társadalmi szereplő részvétele, jelentősége is növekedjen.

6.2.1. A komplex egyéni tanulási számla révén kitűzhető célrendszer

A komplex egyéni tanulási számla a mi viszonyaink között is nagyon alkalmas arra, hogy az alábbi célok megvalósításának hatékony eszköze legyen:

1. Az emberek **szabadságának**, fizikai és társadalmi korlátaik oldásának, választási lehetőségeiknek a növelése, a tanulás elérhetőségének általános szélesítése.
2. A munka, lakás, idős kor mellett, a tanulás esetében is az **ön gondoskodás** megerősítése.
3. Az egyéni érdekeltség és **felelősségvállalás** megalapozása.
4. Az életen át tartó tanulás iránti társadalmi elkötelezettség, **motiváció** növelése.
5. Az **egyén** – szervezet – állam viszonyában az egyéni szerepvállalás lehetőségeinek, pozícióinak az erősítése, hatékony társfinanszírozási mechanizmusok kifejlesztése.
6. Az egyéni igények által (is) vezérelt **képzési piac** fejlődésének segítése.
7. A szakképzések és átképzések egyéni finanszírozási hátterének bővítésével az emberek alkalmazkodóképességének, rugalmasságának a növelése, ezzel a gazdaság **versenyképességének** a fokozása.
8. Az állam piacsabályozó **eszköztárának** a **bővítése**.
9. A komplex egyéni tanulási számlákon lévő összegek alakulásával, ezek felhasználásával kapcsolatos értékes **információk** révén a tájékozódás, tanácsadás segítése.
10. **Összekötő** kapocs lehet a különböző oktatási alrendszerek között, ezek azonos elvű finanszírozásának megoldását szolgálhatja.

6.2.2. A komplex egyéni tanulási számla technikai elemei

A komplex egyéni tanulási számla a felsőoktatáson túlmutató, az egész életen át tartó tanulás finanszírozásának lebonyolítására szolgáló eszköz. Lehetővé teszi a saját pénztőke tanulási célú akkumulációját, idegen tőke kanalizálását és az eredménymegosztást, valamint ezekhez kapcsolódóan a tanuláshoz kötődő pénzügyi folyamatok (szinte teljes körű) nyilvántartását, s korábban szinte elképzelhetetlen mennyiségű és összetételű, oktatási és finanszírozási információ szolgáltatását.

1. Tanulási (elő)takarékosság (döntően családi alapú)

A komplex egyéni tanulási számla (KETSZ) létrehozását célszerű az állampolgár megszületéséhez kötni. A kialakulóban lévő és majdan létrejövő tudástársadalom új polgáránál a legalapvetőbb egyéni és közösségi érdek, a sikeres társadalmi léthez szükséges tudás megszerzése. Piaci körülmények között ennek fedezetét, az ehhez szükséges forrásokat biztosítani kell, amit nem lehet elég korán kezdeni.

a) A tanulás és az ehhez szükséges pénzeszközök biztosításának fontosságát a közösség (az állam) azzal ismerné el, ha minden *újszülött számára a komplex egyéni tanulási számlát, az előző évi minimálbér összegével*, az anyakönyvezést követően megnyitná.

b) Majd *a gyermek egy éves korától*, a máshol részletesebben kifejtett (Szitás, 2004), a lakás előtakarékossághoz hasonló, *hosszú előtakarékossági időszak* következne, amely a tankötelezettség befejezéséig tartana. (Sajnálatos, hogy a nemzetközi gyakorlatban alkalmazott megoldásoktól eltérő, hosszú előtakarékossági időszakra vonatkozó javaslat, amely anyagi hatásain túl, a tanulás fontosságát is előtérbe állította; nálunk „Startszámla” elnevezéssel és – a már fentiekben taglalt - nem túl szerencsés általános, összemosott tartalommal jelent meg. Remélem azonban, hogy ennek ellenére és ezzel együtt, a tanulás kitüntetett szerepének biztosításánál is alkalmazni fogjuk, ill. megtaláljuk az optimális megoldást.) *A jelenleg közvetlenül oktatásra, illetve az oktatási intézmények támogatására fordított költségvetési kiadások egy részéből a komplex egyéni tanulási számlára érkező befizetéseket kellene ösztönözni és gyarapítani.*

- Az előtakarékossági időszakban, a keresettel, jövedelemmel rendelkező szülő(k) legalább a minimálbér összegének egy százalékát havonta erre a számlára utalják. A havi rendszerességgel elhelyezett kis összegű megtakarításokkal *18 év után elérhető hozamokat a melléklet 18. és 19. tábláza-*

tának adatai érzékeltetik. A jelenlegi minimálbér (62 500,-Ft) havi egy százalékos befizetésével, alacsony kamattal (3 %) és egy keresővel számolva (állami támogatás nélkül is) 178 ezer forint kumulálna, ami a jelenlegi képzési normákat figyelembe véve a legalacsonyabb finanszírozási csoportban *közel egy év költségeit* (pl. tanító-óvó: 200 E Ft/év) fedezné. Ha a költségvetés, szükség esetén kamattámogatás megadásával, a 6%-os hozamot garantálná, akkor a 238 ezer forintos végösszeg egy év egyetemi jogi vagy közgazdasági tanulmányait is fedezné. Ha az állam, javaslatom szerint, a számlát az előző évi minimálbér összegével nyitná meg, s a 18. év végén csak szintén ugyanennyit tenne hozzá, akkor a megtakarítás már a legtöbb főiskolai terület (agrár, műszaki, természettudományi) képzési normatíváját meghaladná, de az akkori minimálbérrel számolva, minden bizonnyal ugyanezen szakterületek egyetemi normatíváit (420 E Ft) is elérné.

Ha két keresővel, különösen, ha az évi nettó havi átlagkeresettel (pl. 2004-ben 93 783 Ft) számolunk, akkor a megtakarítás már csupán a legmagasabb finanszírozású egyetemi szakok (orvos, művész) normatíváját nem érné el.

- Az ifjúsági lakástakarékosságnál tapasztaltak alapján minden bizonnyal *a tágabb család*, a nagyszülők, rokonok szerepével is számolni lehet. Különösen, ha ezek a megtakarítások ismertté, ösztönzötté, s bizonyos értelemben „divattá” válnak. *A családi összefogást, a család szerepének erősítését jelentené*, hogy a családtagok egymást a komplex egyéni tanulási számlájukról *átutalással* is segíthetnék, s az itt felgyűlt és felhasználatlan összeg, pedig *öröklés*kor az örökösök számlájára kerülhetne.

- A komplex egyéni tanulási számla sikerét, népszerűségét az is szolgálná, ha *tanulmányi és egyéb versenyek, díjak, pályázatok* estén jelentős mértékben megjelenének a komplex egyéni tanulási számlára történő befizetések is.

- Minden bizonnyal reális az a feltételezés, hogy a komplex egyéni tanulási számlához kötődő megtakarítások teljes rendszerének kibontakozásával az egyének többsége, a felsőfokú tanulmányokhoz, minimálisan 1-2 évre elegendő finanszírozási forrással rendelkezne.

- Ahol erre a szülő, a család ténylegesen nem képes, ott a *társadalmi esélyegyenlőség* biztosításának keretében, a minimális megtakarítást valamennyi gyermek esetében államilag biztosítani kellene.

c) *A tankötelezettség lezárulása után* – ami jelenleg a 18 éves kor - a gyermekek komplex egyéni tanulási számlájára történő szülői befizetés természetesen továbbra is folytatható, de javasolhatóan, legfeljebb a fiatal 25 éves koráig járulna hozzá - a korábbiakhoz viszonyítva csökkenő mértékű - állami támogatás. A tankötelezettség lejártá után ugyanis már a szülőivel szemben, a *gazdasági és társadalmi szereplők befizetéseit* célszerűbb – nagyobb mértékben - ösztönözni, mert tőlük várható,

hogy a fiatalok tanulását – érdekeik mentén - a munkaerőpiac alakulásának megfelelő irányokba terelhetik.

- A szülői befizetések megszűnését követően, a tanulási célt szolgáló megtakarítás akkor folytatódik – természetesen ugyanazon a komplex egyéni tanulási számlán, amely az egyént a születéstől az élet végéig elkíséri - amikor a felnőtt fiatal tanulmányai befejezése után, önálló jövedelemszerző tevékenységet folytat. *A már önállóan végzendő megtakarítás mértéke*, adott gazdasági sajátosságoktól és társadalmi konszenzustól függően változhatna, de a minimumát, indulásként legalább *a fiatal önálló keresetének 2 %-ában* kellene meghatározni; ami további képzései, az életen át tartó tanulás anyagi alapját képezné. Ehhez járulna még – az átlagbér kétszeresét meghaladó kereset esetén – *az intézmények képzési nyereségeként fizetendő 1 %*. Szintén a tanulóhoz kapcsolódó elem, hogy családalapítás és gyermekek születése esetén a saját életkezdéséhez kapott szülői támogatást majd az új generációnak adja tovább, s gyermekenként – tanköteles koruk végéig - legalább az előző évi minimálbér 1-1 %-át az ő komplex egyéni tanulási számlájukra fizeti; immáron, mint szülő.

A komplex egyéni tanulási számlára történő hosszú távú előtakarékosság, nem csupán az egyének fizetési pozíciójának erősítését szolgálná, hanem a tanulóhoz kötődve, a megtakarítás, felhasználás és a hitelezés pénzügyi egyensúlyának megteremtéséhez is hozzájárulna.

d) Bár a komplex egyéni tanulási számlához korábbi, iskolarendszerű oktatás finanszírozása is kapcsolódhatna (általános-, középiskolai), az itt kifejtett, s a felsőoktatásra koncentráló javaslat szerint a megtakarítás – kizárólagosan tanulási célú – felhasználása, a tanköteles kor után kezdődhetne meg. *A megtakarítás felhasználásához is* kapcsolódhatnának *ösztönzők*, amelyekkel az oktatási keresletet befolyásolni, terelni lehetne. Például, amennyiben a gazdasági és oktatáspiaci folyamatok szükségessé teszik *a közösségi szempontból szükséges tanulást* (gyors ágazati átalakulás, nagymértékű technológiaváltás, egyes régiókban újfajta tevékenység meghonosítása, stb.) *az egyéni szándékok felkeltésével, ösztönzésével is motiválni lehetne*. Ez az adott tanulmányokhoz történő *állami hozzájárulást* jelenthet, a komplex egyéni tanulási számláról felhasznált összeg meghatározott százalékaival kiegészítve (pld.: 20, 50, de akár 100 százalék állami támogatás is!). *Ami jó eszköze lehet annak, hogy az egyéni szándékokat a közösségi preferenciák irányába terelje*. A zárójelben szereplő példánál az első esetben az egyén a képzés költségének négyötödét, második esetben a felét viselné, vagy ha a közösségi szempont mindenekelőtt fontos, akkor önköltség nélkül ugyan, de az oktatási piac és/vagy a közösség preferált érdeke szerinti irányba mozdulna el.

A komplex egyéni tanulási számla segítségével nagyon differenciáltan (képzési területenként, de akár modulokig lemenően, továbbá földrajzi területenként, akár településekig, utcákig lemenően), ***rugalmasan lehetne az egyéni tanulási szándékokat és a közösségi igényeket összekapcsolni, serkenteni.***

2. Az egyén tanulási törekvéseit támogató pénzeszközök fogadása

A (felső)oktatási piac átláthatósága, a „piacfelügyelet” és a szabályozhatóság egyaránt azt igényli, hogy valamennyi társadalmi szereplő oktatási ráfordításai mind teljesebb mértékben a komplex egyéni tanulási számla révén valósuljanak meg. Állami és közösségi ráfordítások esetében ez előírható, jogszabályokban megfogalmazható és elrendelhető. Megfelelő kommunikáció, ismertetés és némi ösztönzés hatására, pedig várhatóan ezt a többi oktatási szereplő is követné. A felsőoktatáshoz kapcsolódóan az egyén törekvéseinek támogatásánál az alábbi formákról lehet szó:

a) Állami részről:

- állami ösztönzés, hozzájárulás a megtakarításhoz (degresszív),
- általános felsőoktatási tanulási támogatás (tandíjarányos),
- a tanulást ösztönző támogatás (tanulmányi eredménytől függő),
- a mobilitás segítése,
- a kiválóság támogatása (tanulmányi eredmény + egyéb).

Az egyén tanulási célú megtakarításának támogatása általános, és ezen belül felsőoktatási célokat is szolgál. Erről már a korábbiakban írtam, amit azzal egészítenék ki, hogy az esélyegyenlőség elősegítése érdekében (mondjuk az első befizetésen és egy általános kamatgarancián túl) *az állami hozzájárulásoknál degresszivitás érvényesítése látszik célszerűnek*. A többi elemre a 6.3.3 pontban, a hallgatói ösztöndíjrendszerrel térek ki.

b) Önkormányzatok részéről:

- tanulási célú szociális támogatás,
- egyéb, regionális célokhoz kötött támogatás.

Annak reális megítélésére, hogy kellő motiváció és alkalmasság esetén, önhibáján kívül, ki az, aki finanszírozási okokból nem képes felsőoktatási tanulmányai folytatására; igazából a lakókörnyezet, ill. az illetékes települési önkormányzat alkalmas. Ezért *az esélyegyenlőséget szolgáló központi felsőoktatási források - régiók, települések, egyének közötti - felosztását az önkormányzatok szövetségeire lehetne bízni*, az önkormányzatok rangsorolt, súlyozott igényei alapján.

Az önkormányzatoknak fejlesztési céljaik és saját forrásaik alapján (diplomások megtartása, letelepítése, stb.) is módja lenne az egyéni tanulási törekvések támogatására.

c) **Egyebek:**

- alapítványi támogatások,
- vállalati ösztöndíjak,
- egyebek.

A különböző célokra szerveződött alapítványok, gazdasági és civil szervezetek, vallott és képviselt értékeik, szakemberigényeik, kialakuló kapcsolataik alapján szintén igénybe vehetik a komplex egyéni tanulási számlát, hogy a kiválasztottak tanulmányait számukra is kedvező módon segítsék.

3. Hitel

A jelenlegi diákhitelezés, a tanulmányi hitellel kibővítve is, csupán „fél lábú”, amely a megtakarítással kiegészülve válna teljessé. A takarékoskodás nem csupán fedezetet képez a hitelnyújtás számára, hanem - a lakáshitelezéshez hasonlóan - előnyökkel is járhat, hiszen a megtakarítási szokások, és teljesítmény ismerete csökkentheti a kockázatot, ami az egyén számára a hitelezésnél előnyösebb kondíciókat jelenthet.

4. Eredménymegosztás – intézményi „képzési nyereség”

A végzés után, önálló jövedelemre is szert téve, maga, a komplex egyéni tanulási számla tulajdonosa (is) teljesítene befizetéseket, ami havi jövedelmének meghatározott (legalább kettő) százaléka. Ez a saját, illetve a családon belüli tanulás (továbbképzés, átképzés, nyelvtanulás) további finanszírozását szolgálná.

A felsőoktatás fontossága, a benne közreműködők kölcsönös érdekeltiségének erősítése végett, jó szolgálatot tenne *az intézményi „képzési nyereség” bevezetése*, azaz, *ha a végzett jövedelme meghaladja az előző évi átlagbér kétszeresét*, akkor abból, a végzettségének megszerzésében közreműködő felsőoktatási intézmény(eke)t is részesítenie kellene. Ez, a jövedelmének legalább *egy százaléka* lehetne, amelyet a komplex egyéni tanulási számlájára átutalt összegből szükséges, évente egy alkalommal, az adóbevallással egyidejűleg teljesítenie. Ha több felsőoktatási intézményhez is kötődik, akkor az összeget közöttük megoszthatná, de az átutalt összegnek minden esetben el kellene érnie, legalább az előző évi átlagbér egy százalékát. Olyanok is utalhatnának, akiknek nincs ugyan felsőfokú végzettségük, de azt valamilyen okból fontosnak tartják.

5. A komplex egyéni tanulási számla bevezetése

A komplex egyéni tanulási számla bevezetésekor mérlegelni kell, hogy az mely korosztályokra terjedjen ki. Megítélésem szerint már a kezdet kezdetén a minél több korosztályra való kiterjesztése az indokolt. Ha a megtakarítást csupán a bevezetés évének újszülöttjeivel kezdenénk, akkor 18 évet kell várni, hogy a felhasználás eredményei jelentkezzenek. A gazdaságilag aktívak esetében a hatások még később jelentkeznének, amelyek rohanó korunkban már szinte a futurologia körébe tartoznának. A világszerte és hazánkban is észlelhető lakossági előregedés, és az aktív időszak kitolódása azt indokolja, hogy a bevezetésnél a munkaképes ill. az idősebb korosztályok se maradjanak ki. A KETSZ-en történő megtakarítás felhasználási lehetősége a felnőtt korú lakosság körében; az átképzések, továbbképzések, nyelvtanulás, ill. a tanulás, művelődés számos egyéb területén is adott. Az esetlegesen fennmaradó összegek, pedig alkalomszerűen átirányíthatóak családon belül – esetleg adományként - az ifjabb korosztály képzésének segítésére, vagy akár örökíthetőek is.

A megtakarítási lehetőség minél szélesebb korosztályokra való kiterjesztésére azért is szükség volna, mert a különféle vizsgálatok szerint megtakarítási és befektetési kultúránk összességében is elmaradott. Ha ezen belül a jövő szempontjából kiemelkedő tanulást nézzük, akkor egyenesen aggasztónak mondható. Ausztriában a második megtakarítási cél (21 százalékkal) az oktatás és a továbbképzés, nálunk (18 százalékkal) a gyermekek jövőjének biztosítása. Azok, akik félre tudnak tenni – a magyar felmérés során - az oktatásra fordítandó kiadásokat meg sem említették az első 10 cél között (*BankWeb, 2006*).

A komplex egyéni tanulási számla a hazai felsőoktatási és felnőttképzési kereslet, valamint pénzügyintézeteink érdekeltsége és haszna mellett, az oktatási-export szempontjából is fontos eszköz lehetne. Amennyiben a külföldiek - különösen a határon túli magyarok; akik napjainkban a nálunk tanuló „külföldiek” döntő hányadát teszik ki - érdekeit is figyelembe véve, olyan döntés születne, hogy külföldiek is nyithatnak komplex egyéni tanulási számlát Magyarországon. Történelmi adottságainkon túl, marketing és piaci megfontolások is a leghatározottabban szóba jönnek, amelyek okán még számukra az állami támogatás részleges vagy teljes megadása is megfontolandó („exportpiacok” megszerzése!).

6.2.3. Komplex Egyéni Tanulási Számla Kezelő Központ

Az állami támogatásnak a komplex egyéni tanulási számlán keresztül történő eljuttatása az érintettekhez, megköveteli az eddigi finanszírozási csatornák átalakítását is. Ennek központi eleme a Komplex Egyéni Tanulási Számla Kezelő Központ (*KETSZ-Központ*) lehetne.

- A komplex egyéni tanulási számla virtuális megnyitása és vezetése – elképzeléseim szerint - a KETSZ-Központ feladata.
- Feladatai ellátása érdekében kapcsolatot tart a BM Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatallal, az Államkincstárral, az egyének számláit ténylegesen vezető bankokkal és a Kormánynak, a komplex egyéni tanulási számlán keresztül történő finanszírozásba bevont oktatási területet (piacot; pld. felsőoktatás, felnőttképzés) irányító/felügyelő szervezetével (Oktatási Minisztérium: OM).
- A folyamatok követése érdekében, a bankokkal létesített on-line kapcsolaton keresztül gyűjti, s rendelkezik valamennyi komplex egyéni tanulási számlára vonatkozó adattal. Ezeket az adott oktatási területet felügyelő szervvel (OM) egyeztetett formá(k)ban és módokon, rendszeresen (legalább félévente) nyilvánosságra hozza, de megrendelésre is végez elemzéseket, kimutatásokat; külső szervezetek esetében, térítés ellenében.
- A mindenkori érvényes szabályozásnak megfelelően, az egyénektől a bankokon keresztül beérkező adatok és kérelmek alapján, végzi az állami támogatások utalását.
- Közreműködik az állami támogatások igénybevétele jogszerűségének ellenőrzésében is.

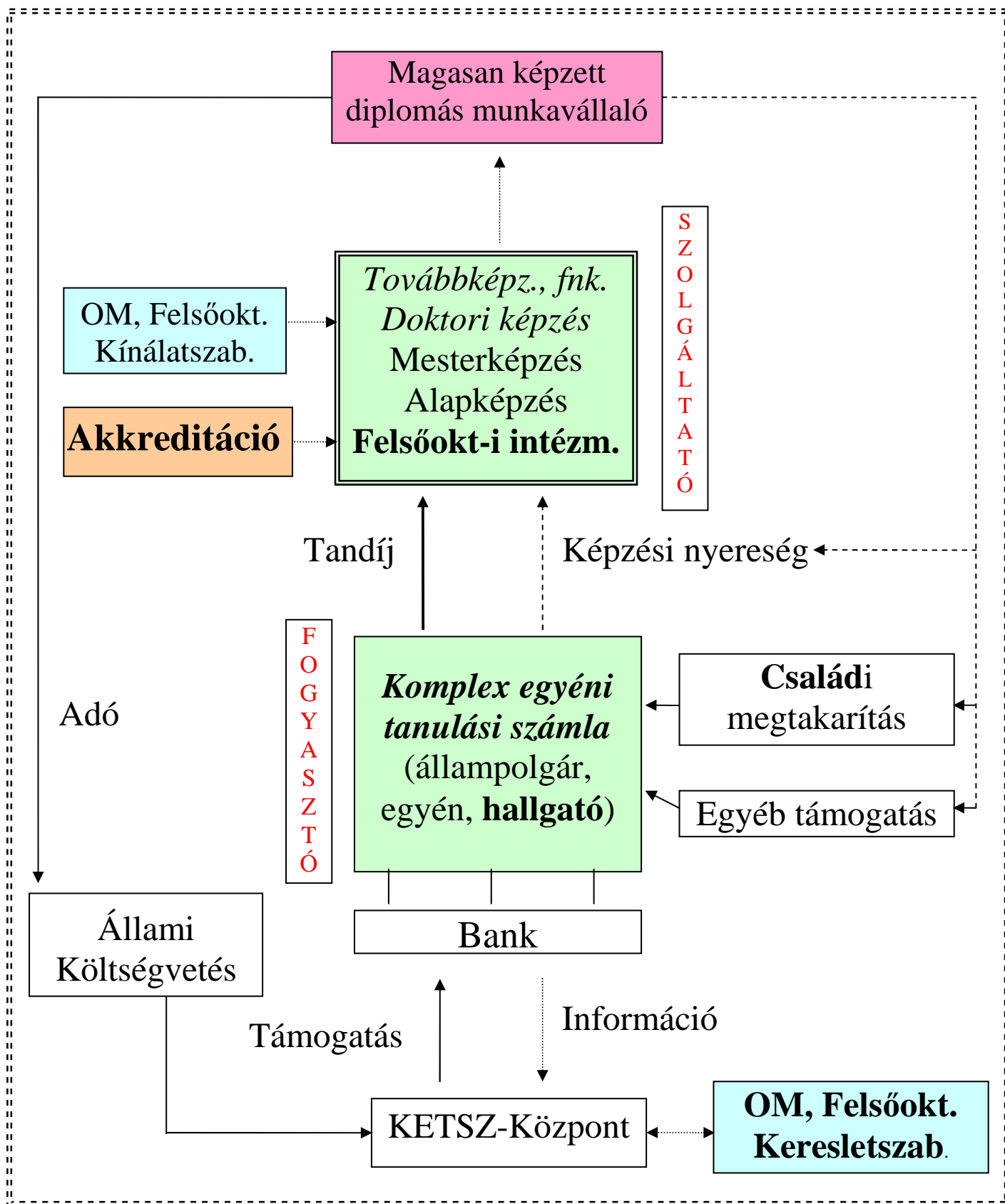
6.2.4. A komplex egyéni tanulási számla és tudástermelési ciklus

Az általam bevezetésre javasolt komplex egyéni tanulási számla elméleti hátterét az **egymás-ba kapcsolódó tudástermelési ciklusok** képezik. Az élet sok területén, a gazdaságban, az anyagi javaknál, vállalkozásoknál, a biológiában, sokféle ciklust ismerünk. A tudástermelésnek, mint ciklusnak azonban mindeddig csak egyes elemei merültek fel (pld. beruházás), amelyek még egyelőre nem kapcsolódtak össze. Pedig a tudástársadalom kibontakoztatása ennek a ciklusnak a felismerését, érvényre jutásának segítségét igényli. Pénzgazdálkodás esetén az anyagi (szellemi) folyamatoknak mindig van egy pénzügyi tükörképe is. A javaslat szerint a **komplex egyéni tanulási számla** jelentené ezt a tükröt, amelyben az **előtakarékoság** és a támogatások képében leképeződik a család, az állam, és egyéb társadalmi szereplők beruházási hozzájárulása (input). A **beruházás** „termőre fordulva”, azaz, a képzés befejezése után, az egyén tartós jövedelemszerző tevékenysége esetén törleszteni kezd; s outputtal is kapcsolódik más tudástermelő körökhöz. Nem csupán a szó szoros értelmében, tehát a hiteleknel, hanem egyébként is „visszafizet”. A felsőfokú képzettségű egyén **hasznot hoz**, jövedelmet termel egyrészt a munkahelyén (1). A befizetett adója révén kezdi visszatéríteni (a térítésmentesen) kapott állami támogatásokat (2), továbbá, a hozzá korábban támogatásokkal kapcsolódó szervezetek, társadalmi csoportok életébe bekapcsolódva, magasabb képzettsége szintén kamatozhat (3). A családon belül, a már általa megkezdett előtakarékosági tevékenység révén, pedig közreműködik a következő ciklus tudásberuházásában (4).

A felsőoktatásra igen fontos szerep hárul a tudástársadalomban, aminek anyagi fedezetét azonban biztosítani kell. Nagyon fontos ezért az is, hogy a tudástermelési ciklusok fenntarthatóságában játszott kiemelkedő jelentősége, és a humán erőforrás hatékonyságához való hozzájárulása végett, a felsőoktatás is részesedjen a „létrejött beruházás” - inkább közös vállalkozás! - nyereségéből. Az un. *intézményi „képzési nyereség”*-gel ezt kívántam kifejezésre juttatni (5). Az éves jövedelem 1%-ának átadása az Alma Maternek, részben jelképes, de több generáción át anyagilag sem mellékes forrást jelentene. A múlt és a jövő tudásköreihez való kapcsolódás mellett, az életen át tartó tanulás követelményének megfelelően, az egyén, saját komplex tanulási számlájára történő befizetései révén, tudásának megújításához, bővítéséhez is hozzájárul (6).

A komplex egyéni tanulási számlához köthető technikai elemeket, a tudástermelési ciklus pénzügyi lebonyolításában, az információszolgáltatásban és a szabályozásban betöltött központi szerepét a *11. ábra* szemlélteti.

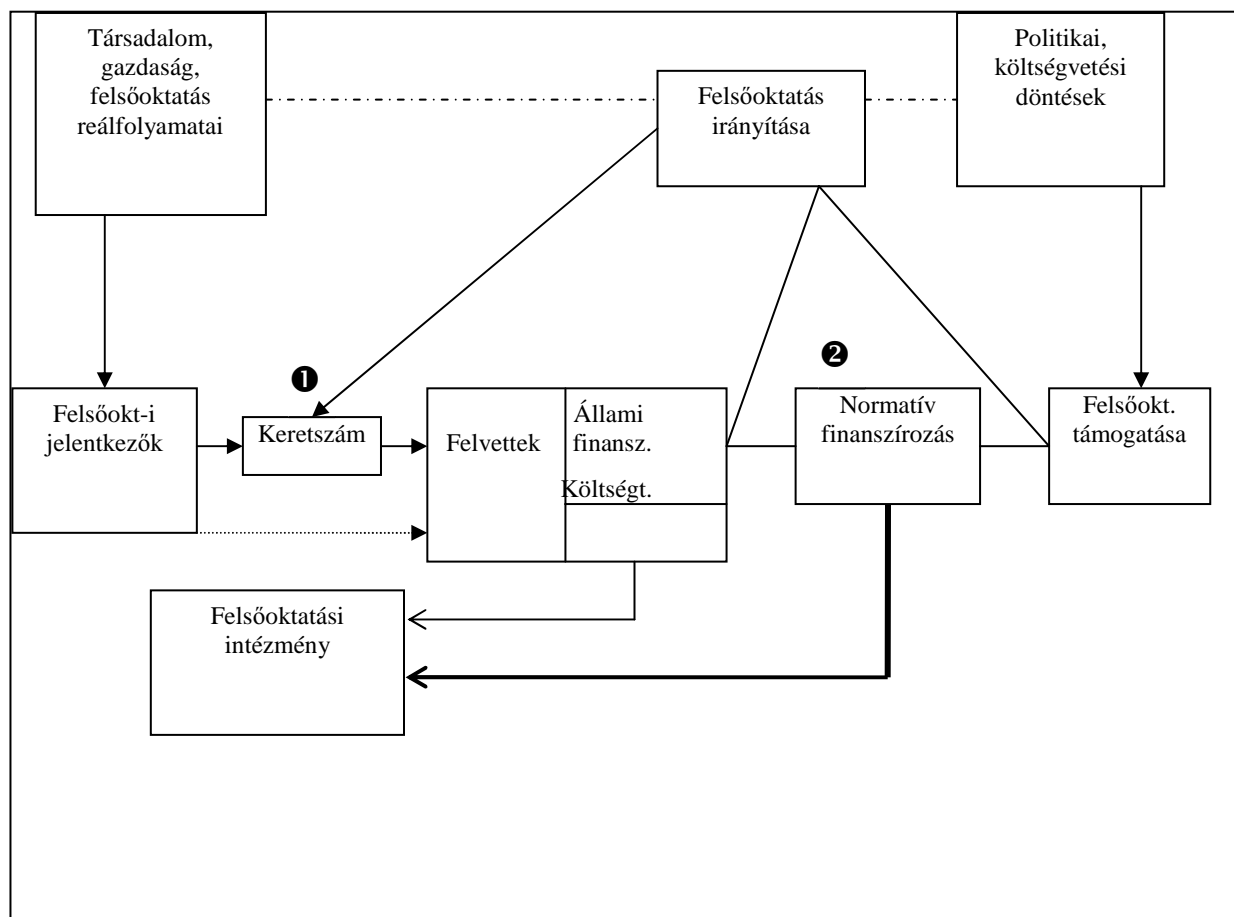
11. ábra - A komplex egyéni tanulási számla és a tudástermelési ciklus



6.2.5. A komplex egyéni tanulási számlával létrehozható mechanizmus

A felsőoktatás jelenlegi finanszírozása még alapvetően a központosító, újraelosztó és tervgazdaság keretei között működő finanszírozási mechanizmus sajátosságait viseli. A piacot negligáló mechanizmusokkal kapcsolatosan a magyar közgazdaságtan gazdag (bár a korrekciós javaslatok alkalmazását illetően jóval szerényebb és kevésbé sikeres) tapasztalatokkal rendelkezik (*Szamuely-Csaba, 1998*). Így a felsőoktatási finanszírozás által fenntartott viszonyok ezeket felhasználva, s a 60-as és 70-es évek gazdasági mechanizmusainak analógiája alapján jól jellemezhetőek. A kapcsolatok lényegi mozzanatait a 12. ábra szemlélteti.

12. ábra - A jelenlegi felsőoktatási finanszírozási mechanizmus alapelemei



① = Felvételi, egyben finanszírozási szelekció

② = Intézmények bázis jellegű, normatív finanszírozása

A felsőoktatási intézmények működése (a fennmaradás kérdései igazából még nem merültek fel), végső soron pénzügyi mérlege is, nagymértékben nem a piaci folyamatok függvénye, hanem az államilag *újraelosztott pénzforrásokhoz való hozzájutás* eredménye. Ennek megfelelően az intézmények tevékenységének rangsorolásánál az oktatás, a hallgató - kényszerű módon is - hátrébb szorul (az oktatási piacon történő helytállásnak nincs mércéje, szerepe csekély), s elsőrendű fontosságúvá az újraelosztási forrásokért folyó verseny válik. Ennek befolyásolására különféle módszerek alakultak ki. A források szűkülésével az elosztó is kényszerhelyzetbe került, és egyre inkább csak a tűzoltómegoldásokra jutott pénz. (A fejlesztéseknél a PPP hozott ideiglenes megoldást, ezzel is megnyújtva a rendszer továbbélését.) Az iparhoz hasonlóan itt is megjelent a forrásokért versengők taktikájában a csődközeli állapot. Ahol a piac szerepe csekély, s nem az elért eredmény a döntő, ott a forráshoz jutásnál előnyös lehet, ha az intézmény a majdnem „csődben-levés” állapotában működik, ami kikényszerít(het)i a központi támogatás megadását. Ennek az eszköznek az elharapózását a csődbiztosok kirendelése igyekezett megfékezni.

A beruházási, fejlesztési forrásokért folyó küzdelem szintén a korábbi, illetve az állami gazdasági ágazatokban kialakult mintákat követte, a felsőoktatási ágazat szerepének, súlyának megfelelő modifikációval. Az eddig beadott intézményfejlesztési tervek (elmaradt) elemző, összehasonlító vizsgálata minden bizonnyal kimutatná az alul- és túltervezések megjelenését, s azt a régi taktikát is, hogy „belefogni valamibe”, ami aztán hosszú időre determinálja a további lépéseket, merevítve, megőrizve a pénzelosztási struktúrát, az ott kivívott pozíciót. Mindezek a jelenségek a felsőoktatás esetében is a jelenleg működő finanszírozási mechanizmus törvényszerű következményei.

A finanszírozási mechanizmus működésének, piactól való elszakíttóságának két neuralgikus pontja a finanszírozási szelekció módja és mértéke, valamint az állami felsőoktatási támogatás intézményeken keresztül, a jelenlegi „normatív” formájában történő megvalósítása.

A jelenlegi *felvételi rendszer* még azt a mechanizmust őrzi, amikor az állami tulajdon által meghatározott, tervgazdaság keretében irányított gazdaságon belül, a kitűzött gazdasági célokhoz hozzárendelték - mennyiségben és összetételben - a szakemberszükségletet. A bérek a képzési költségeket nem tartalmazták, így a felsőoktatás a hallgatók számára alapvetően ingyenes volt. A felsőoktatási intézmények, pedig a tervgazdálkodás mechanizmusába illeszkedve jutottak hozzá fenntartási költségeikhez. A felgyorsult gazdasági fejlődés, a megváltozott tulajdonviszonyok és a gazdaság összehangoló mechanizmusában a piac szerepének a növekedése odavezetett, hogy ezekkel szemben immáron anakronisztikussá vált *a felvételt nyert hallgatók mennyiségének és összetételének* (a tervezési háttér megszűnése után a mai napig is változatlan) *kizárólagos állami meghatározottsága*. Az érintettek éberségét „elaltató”, illetve őket finanszírozási döntésével rossz irányba terelő állam, persze az elhelyezkedés kockázatát már teljesen a végzettekre hagyja. Az

állam - törekvéseiben és technikájában sem tisztázott - célkijelölő dominanciája a leginkább érintetteket, az egyéneket (hallgatók és családjaik), továbbá a társadalmi és gazdasági szereplőket szorítja háttérbe; így a felsőoktatás mennyiségi és szerkezeti alkalmazkodása egyre konfliktusosabb és költségesebb.

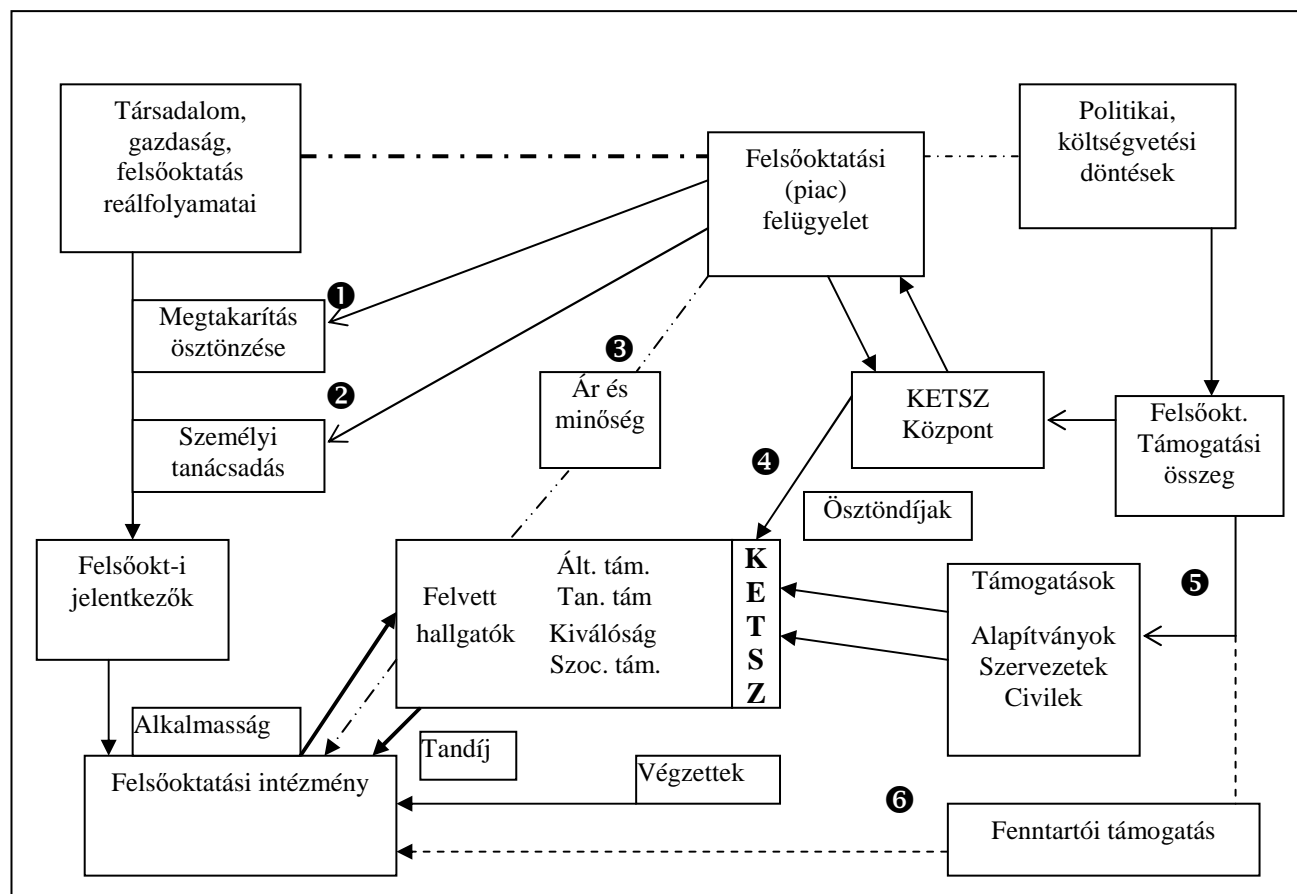
A felsőoktatás állami finanszírozásának az intézményeken keresztül történő megvalósulása szintén a tervgazdálkodáshoz vagy a szolgáltató állam gyakorlatához kötődik. Történelmileg kialakult, megszokott módszerről van szó, mert egyébként semmilyen elv vagy érték nem szól amellett, hogy a felsőoktatás támogatását (csak) intézményeken keresztül lehet és kell megvalósítani. Az állami újraelosztás keretében finanszírozott intézményeknél nem működnek a piaci szféra szabályozó erői (árverseny, hatékonysági kényszer, eredményhez kötődő allokáció, a rossz döntések vesztéssel büntetése, a döntésekért viselt felelősség), ezért ezeket „művi úton” kellene érvényre juttatni. A piaci szabályozás pótlása ugyanakkor tökéletlenebb (nivellálás, a prosperálók lefékezése, a szelekció kiiktatása, torzulása) költségesebb és külön kell(ene) gondoskodni arról, hogy ne alakulhasson ki a rendszer teljesítményét rontó döntéshozói, döntésbefolyásolói monopólium. Egy ilyen szerepet ellátó társadalmi kontroll kialakítása azonban szintén idő- és költségigényes feladat.

Összefoglalva elmondhatjuk, hogy a több ok miatt alulfinanszírozott felsőoktatásban ez a finanszírozási mechanizmus pozitív visszacsatolással működik. A normatív finanszírozás áttekintése azt igazolta, hogy a szűkös források elosztása gyakran változó, a bázist figyelembe vevő elemek alapján történt, de ezek között a gazdaságosság nem szerepelt. A gazdaságossággal keveset foglalkozó működés és a kialakult alulfinanszírozottság kölcsönhatásaként állandósul a növekvő állami forrásbevonás iránti igény, s az ilyen hatások eredőjeként túlköltekező és kényszerűen szigorodó költségvetés ördögi köre. A majd évtizedes történések azt mutatják, hogy a bevált beidegződések, az eddigi megoldások finomítása tovább már nem segítenek, gyökeres változtatásra van szükség.

A felsőoktatás állami támogatásának a komplex egyéni tanulási számla segítségével történő megvalósítása más érdekeltségi viszonyok kialakulását indukálná, amelynek a főbb elemeit a 13. ábra szemlélteti. A javaslat felvázolása előtt tanulságos lehet felidézni Nyers Rezsőnek, az akkor tervezett gazdasági reform lényegéről negyven évvel ezelőtt írott sorait: „Mivel jellemezhetjük a javasolt reform lényegét? Összefoglaló jellemzéseként azt mondhatjuk, hogy a reform révén szervesen összekapcsoljuk a népgazdaság tervszerű központi irányítását a piac aktív szerepével ... Mit jelent ez a gyakorlatban? Mindenekelőtt azt, hogy alapvetően gazdasági módszerekkel kívánunk irányítani, olyan módon, hogy tágabb teret biztosítunk az áruviszonyoknak, ennek jellemző kategóriáinak: a piacnak, a pénznek, a hitelnek, az áraknak és a jövedelmezőségnek. ... a gazdasági döntés minden kérdésben azon a szinten történjen, ahol a legjobb az informáltság és legközvetlenebb az érdek.” (Nyers, 1966).

A *javasolt felsőoktatási finanszírozási mechanizmus* főbb elemei alapján látható, hogy az állami felelősség sokkal kiterjedtebb érvényesüléséről van szó, annak ellenére, hogy a felelősségmegosztás és a finanszírozási tehervállalás fokozottan építene az egyénekre és a társadalmi, gazdasági szereplőkre, amelyhez biztosítaná a megfelelő lehetőséget és eszközöket is.

13. ábra – A javasolt felsőoktatási finanszírozási mechanizmus főbb elemei



- ❶ = Az iskolaköteles koron túli tanuláshoz (benne a felsőoktatás) a megtakarítás ösztönzése.
- ❷ = Személyi tanácsadó rendszer működtetése, az egyén képességeinek és a rendelkezésre álló lehetőségek összhangjának a megteremtéséhez.
- ❸ = A felsőoktatási intézményeknél az áralakulás és a minőség szabályozása, betartás ellenőrzése.
- ❹ = A felvételi jelentkezés és a felsőfokú tanulmányok befolyásolása a hallgatók támogatásával.
- ❺ = A felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott támogatások ösztönzése társ-i és gazd-i szervezeteknél.
- ❻ = A felsőoktatási intézmények kínálatának a befolyásolása (fenntartói), illetve versenyképességük növelésének elősegítése (ágazati hatáskörben).

A bővülő és differenciáltabb szabályozási lehetőségek ellenére az állami szerepvállalás egyszerűbbé, de mindenképpen átláthatóbbá és hatékonyabbá válhat. A helyzetet könnyíti, hogy az 1., 4. és 5. elem, amelyek a tanuláshoz kötődő megtakarítás(ok), illetve a felsőfokú tanulmányok állami támogatásának az eszközei, a komplex egyéni tanulási számla révén egyaránt érvényre juttathatóak.

Részben új feladatot a személyi tanácsadási rendszer (2) működésének a biztosítása jelentene. Teljesen új volna a felsőoktatási piac felügyelete (3), de ez (az alapvető piaci szereplők érdekeltsége és kölcsönös kontrollja miatt) kevés erőforrással és emberrel megoldható. Hagyományos, de céljaiban és eszközeiben módosuló feladatot jelentene a kínálati oldali szabályozás, azaz az ágazati és fenntartói (6) feladatok ellátása.

Az alapvető változást *az érdekeltségi viszonyok gyökeres megváltozása* jelentené. Az állami támogatás eljuttatásának „megváltozott útvonala” azt eredményezi, hogy a felsőoktatási intézmények tevékenységének legfőbb iránytűje a hallgatók (felhasználó, fizető fogyasztó, pénzes társvállalkozó) megalapozott igényeinek minél gazdaságosabb (idő, pénz) kielégítése lesz, az általuk is elvárt minőségben. A *felsőoktatási intézmények* a sokféle feladat és az erőteljesebb egyéb érdekeltségek mellett eddig kevés figyelmet szenteltek az oktatási, tanulási folyamat módszereinek és technikájának a megújítására, innovációk ösztönzésére és bevezetésére ezen a területen. Az irányváltástól gyorsuló technikai megújulás, akkumulációs lavina megindulása várható. Az állami erőfeszítés és hatása szintén gyenge volt ezen a téren, ami az ágazat versenyképességét erősítő, kínálati szabályozása keretében megújulhatna.

A *hallgatók* esetében az érdekeltséget egyértelműen fokozná, ha a finanszírozásba saját forrásokkal is be kellene kapcsolódniuk (még ha az állam az ilyen jellegű megtakarítást támogatja is), s ez költségérzékenységüket is növelné. Az azonos tandíjak mögött meghúzódó eltérő költségek, illetve a tandíjak lehetséges eltérései révén megindulhatna a felsőoktatási intézmények teljesítményfokozó versenye, a kiválók anyagi megerősödése. A felsőoktatási tanulmányok támogatásánál, a teljesítmény-követelmény jelenleginél erőteljesebb érvényesítésével a hallgatók érdekeltsége még fokozható, amit a komplex egyéni tanulási számla előnyeit kihasználó gazdasági és társadalmi szervezetek támogatásai tovább erősíthetnek. A felsőoktatási folyamat két alapvető szereplőjévé tehát a hallgatók (és rajtuk keresztül támogatóik), valamint a felsőoktatási intézmények (benne a szélesedő munkamegosztás alapján differenciálódó, professzionalizálódó szereplők) válnak. Közös tevékenységük eredményességét és hatékonyságát tovább lehet javítani, ha rövid távú érdekeltségüket a képzési folyamat utáni időkre is kitoljuk. A felsőoktatási intézményt érdekeltté lehet és kell tenni abban, hogy ne csupán az ismeretek szűkebb vagy tágabb halmazát közvetítse (az állami finanszírozást valamilyen módon megszerző) egyéneknek, hanem **a megfelelő embereket, a megfelelő ismeretek és készségek birtokába juttassa**. Ennek egyik alapvető eleme a felvételi rendszer ennek megfelelő átalakítása, a közös felelősségvállalás kereteinek megteremtése, amelynek végső mércéje majd a diploma megszerzése utáni (sikeres) elhelyezkedés. Az intézmények felelősségét meg kell teremteni, őket anyagilag is érdekeltté kell tenni végzettjeik sorsát, karrierjét illetően. Ennek egyik eleme lehet az elhelyezkedni nem tudók esetében az *ingyenes*

átképzés biztosítása, míg pozitív oldalon a tartósan az átlagbér duplája fölött keresők esetében a „képzési nyereség” révén való részesedésük lehetőségének a megteremtése.

A javasolt elemek hatását összegezve az rajzolódik ki, hogy a hallgatók és a felsőoktatási intézmények egyaránt, s anyagilag is érdekeltté válnak a gazdasági, társadalmi környezethez, a munkaerőpiaci igényekhez történő minél jobb alkalmazkodásban. Az államon túl az egyének és más társadalmi szereplők finanszírozásban játszott szerepe miatt a forrásbővülés és a célkijelölés pontosabbá válása révén, továbbá a képzés jobb megszervezésével, a költségek csökkentésével is nőne a hatékonyság, így megszűnne az állandósult alulfinanszírozottság. A korábbi lefelé irányuló spirállal szemben a felsőoktatás egy felfelé ívelő növekedési pályára állhatna rá, amelynek tartóságát a benne résztvevők kiegyensúlyozott, a változásokhoz rugalmasan alkalmazkodó, teljesítményhez kötött érdekeltsége biztosítaná.

6.3. Javaslat a felsőoktatás új finanszírozási rendszerére

6.3.1. A nagyobb teljesítmény és a kiválóság eléréséért

Mindenekelőtt egy szűkítő megjegyzést kell tennem. Ahogyan az eddigiekből is kitűnik, javaslatom alapvetően a komplex egyéni tanulási számla bevezetését illetően, csak **a felsőoktatás részbeni finanszírozására** vonatkozik. Megítélésem szerint ez azonban nem változtat a dolog horderején, hiszen a jelenlegi állami finanszírozás döntő részét (5. táblázat), az OEP támogatást leszámítva, mintegy **háromnegyedét**, a hallgatókhoz kötődő finanszírozás teszi ki. A költségvetési támogatás növekvő részét a normatívához kötött intézményi támogatások jelentik, amelyek a fejezeti célelőirányzat és a beruházás, felújítás levonása után legalább 80 százalékot érnek el (*Stark, 2003; OM, 2005*). Az ebből szintén kizárt kutatási támogatás, pedig eltörpül a képzési-fenntartási támogatás mellett, annak legfeljebb 4-5 százalékát jelenti, bár ennek részarányát feltétlenül növelni szükséges, hogy a felsőoktatás be tudja tölteni funkcióját a tudástermelésben és –közvetítésben. A felhalmozódott feszültségek és az ezzel járó jelentős költségek (*Eduport, 2002*) miatt a fenntartási támogatások tandíjba építése problematikus. Igaz, ennek a hallgatók létszámához kötött, normatív része most a képzési normatívához hasonlóan a hallgatói támogatásba egyszerűen beépíthető lenne, de összege miatt a kérdést nem oldaná meg.

Megkérdőjelezhetetlen, hogy az oktatás és a fenntartás problémáinak megoldása szorosan összefügg. Ahogyan ez kívülről látszik: „A vendéghallgatóként Európában tanuló amerikai diákokat gyakran megdöbbenik a vizuális szemléltetés nélkül zajló előadások, a kiosztott kísérőjegyzetek

elavultsága, a teremben hallható zúgás, a süket mikrofonok.” (Valóság, 2004). Az elmaradások pótlását nem lehet (egészében) az új finanszírozási rendszer keretében tanulókra hárítani. Ezt, a régi módon közvetlenül, vagy az ennek megfelelően emelkedő tandíjakat fedező, magasabb hallgatói támogatások révén, az államnak kell fedezni.

5. táblázat

Az (OM felügyelete alá tartozó) *állami* felsőoktatási intézmények feladatellátásának *forrásai*

(2001. évi adatok alapján)

| Források | % |
|--|-------|
| Központi költségvetési támogatás | 48,0 |
| - ebből: különféle hallgatói támogatások | 18,0 |
| az államháztartás más alrendszeréből származó források (OEP támogatása a klinikák fenntartására, működésére; önkormányzati támogatások ösztöndíjakra, elkülönített állami pénzalapból szakképzési támogatás) | 28,0 |
| az alaptevékenységből belső- és külső partner által igénybe vett szolgáltatások díja, más hallgatói térítések, tandíj és költségterítés | 22,0 |
| vállalkozási tevékenység bevétele | 0,6 |
| Egyéb | 1,4 |
| Összesen | 100,0 |

Forrás: (Aradi, 2003) 1. kötet, 157. old.

A normatív finanszírozásnak nevezett rendszer egyik legalapvetőbb problémája az, hogy a felsőoktatás krónikus alulfinanszírozottságát nem tudta megszüntetni. Ha a normatív finanszírozás valóban normatív módon működne, akkor a verseny, és az ennek eredményeként létrejövő allokáció, a hatékonyságot javítaná. Az így keletkező megtakarítás azonban önmagában elégtelen lenne a forrásszűkéből fakadó problémák kezelésére. A helyzet megoldását csak az *állami források* jelentős növelése, illetve egyéb források, bevonása jelenthetné. A költségvetés kormányzati ciklusokon átívelő (Csaba, 2000), s jelenlegi helyzete azt mutatja, hogy jelentős és *tartós növekményt a felsőoktatás nem várhat*, tehát más megoldást kell keresni. Az új felsőoktatási törvény a kötöttségek némi oldásával nem pótolhatja a forrásnövekedés elmaradását. (Az adóbevételek növekvő felsőoktatási ráfordítása a jelenlegi finanszírozási rendszer mellett a hozzáférés szociális egyenlőtlenségei, az elérhető egyéni és társadalmi hasznok különbözősége miatt is megfontolandó lenne. A kívül maradók, valamint a költségterítéses és állami finanszírozású hallgatók jelenlegi elkülönítési módja, s ennek merevsége is jelentős egyenlőtlenségeket hordoz.) Ezért alapvető *a hallgatók bevonása* a felsőoktatás finanszírozásába, a többletforrások megszerzésébe, hiszen

beágyazódottságuk miatt rajtuk keresztül mozgósíthatóak olyan gazdasági és társadalmi források, amelyek mindeddig elérhetetlenek voltak.

Amerikai példák és kihívás alapján az Európai Unióban megszületett, s a magyar kormányzati stratégiában is érlelődik a **kiválóság**, az elit-egyetemek szükségességének az elismerése. Ezek sok egyéb sajátossága mellett (Weiler, 2004) nagyon fontos jellemzőjük, hogy gazdagok, így szabadon válogathatják meg hallgatóikat és oktatóikat, ami kiemelkedő kutatáshoz is vezet. A jelenlegi finanszírozás a szegénység homogenitását eredményezi, amelyből nem nőhet ki a kiválóság. Ahhoz valós **piaci teljesítményen alapuló differenciálódás** kell.

Végezetül a normatív finanszírozás elemeinek gyakori változtatása, és a további finomítások helyett, nagyon fontos az **egyszerűsítés**, az áttekinthetőség növelése. Jelenleg „a ráfordítások pontos behatárolása nem megoldott feladat, ebből ered, hogy számottevő különbség mutatkozik például a KSH és a PM számbavételi rendszere között” (Stark, 2001). Az áttekinthetőség, a hatások és hatásmechanizmusok tisztánlátása önmagában is javítaná a közösségi finanszírozás hatékonyságát, amit a komplex egyéni tanulási számla bevezetése alapvetően biztosítana.

6.3.2. A felsőoktatás hallgatók révén történő finanszírozása

A javaslat az előző fejezett 6.2.2. pontjában felvázoltakra épül. Ennek több eleme (pld. megtakarítás, hozamrészesedés) csak hosszabb távon fejtheti ki hatását (persze az egyének ösztönzésével már korábban is jelentkezhetnének eredmények, így a megtakarításokra például, nem feltétlenül kellene 18 évet várni), ezért a rendszer elemei között a teljes kialakításig a megcélzottól eltérő arányok alakulnak ki. A kettő eltéréseire utalni fogok.

A finanszírozási elemek arányai

A hallgatókon keresztül történő finanszírozás nagyon fontos kérdése, hogy ezen belül hogyan alakulna a saját (támogatott) megtakarítás, a közösségi és egyéb támogatások, valamint a hitel aránya. A jövőt illetően, főként a felsőoktatási intézmények szemszögéből, jelentős hatása lenne, a hozamrészesedésből, az intézményi „képzési nyereség”-ből befolyó források nagyságának is. Az arányok alakulása természetesen a folyamatban résztvevők törekvéseinek eredője lesz. Ezen belül az állami célkitűzéseket vizsgálatokkal kellene megalapozni, majd a kibontakozó hatások nyomán, szükség szerint a „piaci korrekciók” keretében módosítani.

Az öngondoskodás szerepének a növelése, az egyéni felelősség erősítése, mindenképpen a **megtakarítások**, az önerő jelentősebb részaránya mellett szólnak. Ha figyelembe vesszük, hogy folyamatosan növekedve, a felsőoktatás alapképzési hallgatóinak ötöde már nem államilag finanszírozott (OM, 2004), s az egyéb képzések fizetős résztvevőivel együtt a bevételeknek is kb. ötödét

adják (5. táblázat), akkor a magánforrásokra lehet építeni. Részarányára, s különösen ennek növelésére vonatkozóan, bérszínvonalunk nemzetközi alakulása (MSZOSZ, 2002), s a korábban már idézett megtakarítási attitűdök nem biztatóak. A megtakarítási kedvezmények révén ez a hajlandóság minden bizonnyal növelhető, s így átlagosan a (növekvő) **tandíjak 20-30 százalékára** is fedezetet nyújthatna. (Nagyon sok a bizonytalansági tényező, de a 6.2.2 fejezetben a megtakarításnál végzett becslések azt valószínűvé teszik, hogy a legminimálisabb megtakarítással számolva is, az átlagosan 3 éves felsőfokú alapképzés legalább egy éve, várhatóan önerőből finanszírozható volna.)

A **hallgatói hitel** igénybevételének megítélésénél már a 2001-ben Magyarországon is megindult diákhitelzés tapasztalataira (Rontó, 2004) is alapozhatunk. A jelenlegi szabályozás szerint a felsőoktatásban résztvevők több mint kilencven százaléka jogosult a diákhitelt igénybe venni, s több mint harmaduk élt is ezzel a jogával. A havi felvehető összeg 15 és 30 ezer forint között van, s összességében 50 milliárd forint hitelállomány kihelyezésére került sor. A felvehető hitel maximális összege jelenleg évi 300 ezer Ft, ami a legalacsonyabb normatívák esetében szintén több mint egy év finanszírozására nyújt fedezetet. A hitelrendszer elemzője (Majer, 2002) a hitel összegét a megélhetés költségeihez képest alacsonynak, törlesztését viszont irreálisan nagyra találta, így a hitelezés és segélyezés nemzetközileg elfogadott arányainak elérését nem tartotta kivihetőnek, főként a magyarországi keresetek alacsony szintje miatt. A hiteltörlesztés nagysága független a felvett összegtől (ez csupán a futamidőt nyújtja meg), így a **maximális hitelfelvétellel számolva**, ebből, a jelenlegi legmagasabb normatíva esetén is **egy év** és némi megélhetési költség is **finanszírozható** volna. Javaslatomban a tandíj finanszírozásánál hitellel nem számolok, ez a rászorulóknak esetében a megélhetési költségek előteremtését egészíthetné ki.

Összességében a végzés után az egyéni tanulási számlához kötődő havi megtakarítások (a saját, ezen belül a hozamrészesedés, illetve a gyermekeké), valamint a felvett **hitelek törlesztése, átlagosan a havi jövedelem 10 százaléka alatt maradna**. Ezzel a jelenlegi fogyasztási szerkezet szerint az egészségügy, testápolás (6, 2) és a lakásfenntartás (17,8) közötti értéket venne fel (KSH, 2004), ami a tudástársadalom felé haladva, nem tűnik illuzórikusnak. A felsőoktatásban kibontakozó változások hosszabb távon feltehetően a bérszínvonalat is növelni fogják, ami még elviselhetőbbé teszi ezt a terhelést.

A finanszírozás megváltoztatásától várt pozitív hatások csak akkor bontakozhatnak ki, ha **az állam a felsőoktatási ráfordításait nem csökkenti**, hanem az új vagy megújítandó területeken (pld. beruházás, K+F, képzési export) még növeli is. Az addicionális összegek, és a változó érdekeltség csak ebben az esetben állíthatja új pályára a magyar felsőoktatást.

Bekerülés a felsőoktatásba

A felsőoktatási finanszírozásnak, de általában a felsőfokon folyó képzés egészének is egyik neuralgikus pontja a felvételi rendszer. A pozitív törekvések ellenére ez manapság is ellentmondásokkal terhes.

1. Ha figyelembe vesszük azt a valós és indokolt tendenciát, hogy a magas szintű és gyorsan változó ismeretek megszerzése és megújítása lassan adott korosztályok egészére kiterjed (*Council of the European Union, 2006*), akkor kontraproduktív és méltánytalan **a felsőoktatásba bekerülők és az azon kívüliek** olyan éles megkülönböztetése, ami tanulási aktivitásuk jelenlegi állami finanszírozásában fennáll. A komplex egyéni tanulási számla általános megtakarítás-öszönzése, s a szociálisan hátrányos helyzetűek esetében egy minimális szint közösségi biztosítása, oldaná ezt a feszültséget, mértéke követhető, jól befolyásolható lenne.

2. A másik ellentmondás a felsőoktatásban az **állami finanszírozottak, és a költségeiket maguk viselőik** között feszül. Az egy adott pillanatban lezajlott mérés (legyen ez felvételi vagy érettségi) 134 és 135 felvételi pontszáma közötti „nagy” különbség, nehezen igazolható és védhető, ugyanakkor hosszú távra kiható anyagi megkülönböztetést jelent. Több éven át összeadódva, az egyének között sokmillió állami támogatási különbséget is eredményezhet.

A tanulmányok során a hasonló jellegű, pazarló év- és félévisméltléseket a kredit- rendszerű képzés alapvetően orvosolta. A finanszírozási rendelet apró kaput ugyan nyitott az államilag finanszírozott, kilépő hallgató helyének a költségtérítéses képzésből történő betöltésére (pld. a 8/2005. (I.19.) Korm. r. 2.§ (2) c) pont), de ez csupán ritka kivételt jelent. Az elégséges eredményt felmutató államilag finanszírozottak, és a jól tanuló költségtérítésesek közötti ellentmondás változatlanul fennáll. Ezt egy képzési formától független, egységes ösztöndíjrendszerrel lehet korrigálni, ami jelen javaslat részét képezi.

3. Végezetül **a felsőoktatásba való bekerülés** jelenlegi „leválogató”, **szелеkciós** rendszere is megérett a változtatásra. Ahogyan ezt már korábban érintettem, a felsőoktatásban való részvétel sokkal fontosabb ügy annál, minthogy egyetlen „magasugró eredményre” redukáljuk. Tartós sikereket csak akkor lehet elérni, ha az egyének teljes személyiségükkel, több éven át, kitartóan vesznek részt ebben a folyamatban. Bármennyire tömegesedik és virtualizálódik a felsőfokú képzés sok területen (s ennek, a kényszerűség és a célszerűség okán, a mait jóval meghaladó mértékig híve is vagyok), ez csak akkor lehet igazán eredményes, ha ennek a **mester és tanítvány viszony**, meghatározó, elengedhetetlen eleme marad. Egy ilyen „bensőséges” kapcsolat, közös vállalkozás létrejöttét nem lehet (semmilyen célszerűségi és költség-okokkal) formális, pusztán a komputerekben zajló numerikus folyamatra redukálni. Itt az érintetteknek személyesen találkozni kell, mégpedig a művészeti képzéshez hasonló teszteken, gyakorlati alkalmakon (ami két időpontban zajlana, így egy évben maximum két helyre lehetne jelentkezni). Az intézménynek - kiemelten a csoport leendő felelős

tanárának v. tutornak - felelősséggel meg kell ítélnie, hogy a jelentkező által kitűzött célt, a képzés szintjét, vele együttesen tudja-e vállalni (*alkalmasság*), milyen területen legígéretesebb az egyén *fejlesztése*, illetve a *közös vállalkozást* mennyire ítéli kockázatosnak. (Sajátos módon, a magánórak piaci forgalmában már megvalósul ilyesmi: „Először is, felmérem a tanuló képességeit és elbeszélgetek vele, majd ha meggyőződtem, hogy képességeivel és hozzáállásával nem lesz baj, elkezdem az oktatást”, *Gáll-Hajdú-Tarcsa, 2000*)

- A jelentkezők egy része olyan is lehet, akikkel az intézmény, az általa művelt területeken, nem lát esélyt a sikeres képzésre, vállalkozásra. Amennyiben ők egyébként a feltételeknek megfelelnek (minimális pontszámot elérik), s az intézménynek van kapacitása, akkor *saját* felelősségükre és *költségükre* megkezdhetik tanulmányaikat.

- Egy másik csoport esetében, pedig esetleg, a jelentkezők számára - a képességeiket felmérve - az eredetileg megcélzott területtől *eltérő területen* ajánlana fel és vállalna képzést, együttműködést a felsőoktatási intézmény.

- A harmadik csoportot azok képeznék, ahol az egyén és az intézmény megítélése a *képességeket* és a *kitűzött célokat* illetően is *egybeesne*; azaz kölcsönös egyetértésben vállalnák egymást.

Így alakulnának ki az intézményeknél azok a csoportok, akikkel meghatározott szintű és irányú szakképzés végzésére, átadására szerződnének. A megállapodás létrejöttét (felvételi értesítés helyett, s a megváltozott viszonyokat is tükrözve), a felek – az alapvető jogok és köteleességek tisztázásával, mint például a fizetendő tandíj, az esetleges visszatérítés, a hosszabb távú kötelezettség, stb. - *tanulmányi szerződésben* rögzítenék. A szerződésben az intézmény – a felvételi alapján - a magasabb kockázatot alacsonyabb, az alacsonyabb kockázatot magasabb pontszámmal fejezhetné ki. Aminek, illetve majd az érdemjegyeknek, az ösztöndíjak odaítélésénél van szerepe. A tantárgyi vizsgákon elért eredmény azonban nem cél, hanem csupán a megteendő út egy-egy állomása.

Annak érdekében, hogy az intézmény és a hallgató a sok apró lépés (vizsgáztatás, jegyek) közben ne szakadjon el (állami támogatás esetén) a közösen kitűzött céltól, az átadott szakmai ismeretek *munkaerőpiaci alkalmazhatóságától* (a kockázat alapvető eleme ennek elérhetősége), ezt is be kell vinni felelősségrendszerükbe. Az állam a közpénzekkel nem folytathat „szerencsejátékot”, ezért tanulmányi befektetést csak ott végezzen, ahol van remény a megtérülésre. Ennek érdekében meg kell határozni egy küszöböt (adott képzési területekkel együttműködve), ami mondjuk 90 kockázati pontnál és a 3.51-es tanulmányi átlagnál kezdődik. Mivel ezt az eredményt a felsőoktatási intézmény adja - annak érdekében, hogy mint közvetlen információval és érdekekkel rendelkező résztvevő, reális tájékoztatást adjon - felelősséget, garanciát is kell vállalnia. Amennyiben a fenti pontszám, illetve tanulmányi átlag feletti hallgatók, a végzés után három hónapon belül nem tudnak elhelyezkedni, akkor az intézmény *garanciális felelősségének* keretében segíti őket az

elhelyezkedésben, illetve sikertelenség esetén ingyenes átképzést biztosít. (Ahol az első diploma megszerzésének más a munkaerőpiaci célja, mint az elhelyezkedés, ott a tanulmányi ösztöndíj maximum fele lehetne a szokásosnak, illetve elesnének attól, ha a tanulásnak nem „befektetés”, hanem „magánfogyasztás” a célja.)

Jelenleg a felsőoktatási intézmények szinte egyáltalán nem kísérik figyelemmel a középiskolai, felvételi (érettségi), majd a felsőoktatási tanulmányi eredmények alakulását. A felvételi és a felsőoktatási tanulmányi eredmények, majd az elhelyezkedés, a karrier alakulása közötti longitudinális vizsgálatokra alig akad példa. A bekerülés és a finanszírozás megváltoztatása nyomán a felsőoktatási intézmények számára a felvételi felmérés, majd a tárgyak, félévek értékelése és a közöttük alakuló összefüggések – kockázatvállalásuk miatt - fontossá válnának, és a pedagógiai munkát („a technológia javítását”, azaz kiválasztás, fejlesztés) nagyban serkentnék. Megítélésem szerint ez indítaná el azt az innovációt és technikai fejlesztést, ami az anyagi területen az ipari forradalom kezdetén lezajlott. Mivel a magasabb kockázati kategóriába sorolt hallgatóknál az intézmény nem garantálja az elhelyezkedést, ezért ők a jelentős tanulmányi ösztöndíjaktól elesnek, vagyis nettó tandíjfizetővé válnak, sőt az intézmény külön díj ellenében foglalkozhat a lemaradókkal. A kiválókkal való foglalkozás (szakkörök, TDK, stb.) szintén külön ráfordítást és költséget jelent, de ezt, a kiválósági támogatás keretében kapott összegből a hallgatók finanszírozhatnák. Ezen esetekben ismét közös vállalkozásról van szó! Közös pályázati programok keretében is lehetne ösztönözni őket, mint például az „Útravaló - nemzeti ösztöndíjprogram” (MEH, 2005).

6.3.3. A hallgatói ösztöndíjrendszer és elemei

A jelenlegi felsőoktatási finanszírozási gyakorlat szerint az állami támogatást a felsőoktatási intézmények kapják, amelynek részét képezik a külön elszámolandó hallgatói támogatások. A nagyságrendek érzékeltetése végett a 6. táblázatban az intézmények képzési tevékenységét finanszírozó jelenlegi képzési normatívákat adom meg, amelyek javaslatom szerint induláskor a tandíjak megállapításának alapját képezhetnék.

6. táblázat

Az oktatási normatívák 2006-ban (E Ft/fő/év)

| Megnevezés | Oktatási normatívák | | |
|-----------------------------|---------------------|----------|-----------|
| | doktori | egyetemi | főiskolai |
| szakok, szakcsoportok | | | |
| Orvos, fogorvos, állatorvos | | 730 | |
| Művészeti | | 615 | 520 |
| Egészségügyi | | 615 | 520 |
| Gyógyszerész | | 615 | |
| Repülőmérnöki | | | 615 |
| Agrár | | 420 | 320 |
| Műszaki | | 420 | 320 |
| Természettudományi | | 420 | 320 |
| Informatikai | | 420 | 320 |
| Testkultúra | | 420 | 320 |
| Nemzetiségi | | 420 | 320 |
| Gyógypedagógia, konduktor | | 520 | 520 |
| Szociális, pszichológia | | 420 | 320 |
| Közgazdasági | | 235 | 200 |
| Jogi, igazgatási | | 235 | 200 |
| Bölcsész | | 235 | 200 |
| Tanító-óvó | | | 200 |
| Hitéleti | | 235 | 200 |

Forrás: a melléklet 20. táblázata

Az új finanszírozási rendszerben a hallgatói támogatásokra fordítható egységes keretet a jelenleg elkülönülten kezelt hallgatói támogatások összege is növelné. Ennek jelenlegi értékeit a 7. táblázatban foglaltam össze. Az új finanszírozási rendszer ezeket a forrásokat összevonva, különböző ösztöndíjak keretében juttatná el támogatásként a hallgatók komplex egyéni képzési számlájára. A bevezetésre javasolt ösztöndíj-típusok részarányát a különböző képzések tandíjának százalékában a melléklet 20. táblázata tartalmazza. Ebben kifejezésre jut a nagyobb teljesítményre ösztönzés, az esélyegyenlőség biztosítása és az idő előre haladtával az egyéni megtakarítások,

7. táblázat

A hallgatói normatívák összege 2006-ban (Ft/fő/év)

| | 2006. aug. 31-ig | 2006. szept. 1-től |
|----------------------|------------------|--------------------|
| Ösztöndíj | | |
| - Hallgatói | 91 000 | 116 500 |
| - Doktori képzés | 1 012 200 | 1 092 600 |
| - Köztársasági | 302 500 | 335 000 |
| Kollégiumi támogatás | 80 000 | 116 500 |
| Tankönyvtámogatás | 7 820 | 11 650 |
| Lakhatási támogatás | 60 000 | 60 000 |
| | | |
| Diákhitel | 300 000 | (400 000) |

Forrás: 2005. évi CLIII. törvény a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről

és az egyéb források szerepének a növekedése is. A megadott értékek egyaránt tükröznek társadalompolitikai elveket és célokat, valamint közgazdasági megfontolásokat is. A táblázat főbb értékeinek az összefoglalása a 8. táblázatban található.

8. táblázat

Az új finanszírozási rendszer forrásainak arányai a tandíj százalékában

| Képzések | Kezdeti időszak | | Átmeneti időszak | | | Kifejlett állapot | | | | |
|--------------|-----------------|-------|------------------|-------|-------|-------------------|-------|-------|------|-------|
| | Egyén | Állam | | Egyén | Állam | | Egyén | Állam | | Egyéb |
| | | Min. | Max. | | Min. | Max. | | Min. | Max. | |
| FSZ | 0 | 35 | 102 | 0 | 35 | 102 | 5-10 | 30 | 92 | 0-5 |
| Alapképzés | 0 | 30 | 105 | 0-15 | 25 | 100 | 10-15 | 25 | 90 | 0-10 |
| Mesterképzés | 0 | 25 | 105 | 0-20 | 20 | 100 | 15-20 | 20 | 85 | 0-20 |
| PhD | 0 | 25 | 105 | 0-30 | 20 | 100 | 5-30 | 15 | 95 | 0-10 |

Forrás: a melléklet 21. táblázata

A felsőfokú tanulmányokat ugyan jelenleg nem kell különösebben ösztönözni, de a magas költségekhez való hozzájárulás érdekében, különösen a megtakarítások felfutásáig, mindenképpen egy *általános felsőoktatási (tanulási) támogatás (ÁFT)* bevezetése szükséges. Ezt induláskor valamennyi alapképzésre felvételt nyert magyar állampolgár megkapná, és a fizetendő tandíj **30 %**-át fedezné. Továbbá, az egyéb, a hallgató megélhetéséhez nyújtott támogatások (lakhatási, tankönyv, szociális) egy főre eső részének 30 %-a is ennek keretében kerülne kifizetésre. A jelenlegi hallgatói támogatás további 70 %-a az új szociális támogatás részét képezné.

Az ÁFT-nél (és a jelenleginél) sokkal jelentősebb szerep hárulna a hallgatói teljesítmények serkentésére, azaz a *tanulást ösztönző támogatásra (TÖT)*. Most ez nem válik el élesen a szociális segélyezéstől, pedig a két terület közeli, kompenzatórikus kezelésével mindkét elv; a racionalitás ill. a társadalmi igazságosság, esélyegyenlőség elve is sérülhet. A tanulási teljesítmény az intézmények közreműködésével jön létre, s az intézmények minősítik. Képzési területenként, a Dékáni Kollégiumokat, hallgatói képviselőket is bevonva, határoznák meg az ösztöndíj-fizetés alsó határát, és ettől felfelé, az országosan egységes sávokat (például 3,51-3,80; 3,81-4,00; 4,01-4,40; 4,41-4,70; 4,71-). A kiindulásként javasolt, jelenlegi képzési normatíva 40 százaléka kerülhetne tanulást ösztönző támogatásként átutalásra, oly módon, hogy a rendelkezésre álló keret és az egyes sávokban elhelyezkedők száma alapján a hallgatók ösztöndíja között a legalsó és a legfelső sáv esetében legalább kétszeres, de legfeljebb háromszoros különbség legyen, és az utóbbi sem lépje túl a tandíj felét. (Ez 200 ezer forintos tandíjnál például 40 vagy 50, illetve 80 vagy 100 ezer forintot, illetve 33 és 100 ezer forintot jelenthetne). Az arányok meghatározása alapvető társadalmpolitikai kérdés, ezért itt filozófiai, gazdasági, szociológiai megfontolásokra, sokágú egyeztetésre, majd a későbbiekben hatásvizsgálatokra egyaránt szükség lenne. Technikailag a bankokon keresztül a KETSZ-hoz érkező hallgatói igazolások, és kérelmek szerint történe a rendelkezésre álló juttatás, támogatási keret felosztása és a komplex egyéni tanulási számlára utalása. Kezdetben ez a keret, ahogyan korábban is jeleztem a tandíj **40 %**-át tenné ki. Természetesen óriási jelentősége volna a kezdő szint (3,01 vagy 4,00?) meghatározásának, az e fölötti sávok sűrűségének és a közöttük kialakított arányoknak. Mindezek kedvező hatású beállítása csak a tapasztalatok alapján sikerülhetne. A drasztikus változtatások elkerülése, a kiszámíthatóság, a hallgatók „biztonsága” érdekében az évenkénti változtatások mértékét is korlátok közé kellene szorítani.

A tanuláshoz kötődve, új elemként, szükségesnek tartanám egy *kiválósági ösztöndíj (KIV)* bevezetését is. Ez a jelenlegi Köztársasági Ösztöndíjnál szélesebb körű, és több, konkrétabb teljesítményhez kötött lenne. A valóban kiemelkedő tanulmányi munkán túl, a jó tanulmányi eredmény mellett, például a TDK mozgalomban való eredményes részvétel, szakkörökben, szakmai

kollégiumokban, hagyományápolásban folyó kiemelkedő munka, az egyetemi életben kifejtett innovációk (pld. sikeres újság, honlap működtetése) elismerése tartozhatna ide. Induláskor a felosztható összeg, a képzési normatívával megegyező tandíj 5 %-át tenné ki, s ehhez járulna a jelenlegi hallgatói támogatás tanulmányi ösztöndíj kerete is. Az egy évre megítélt, de félévente folyósított összegét a Köztársasági Ösztöndíj 75-80 %-a körül javasolható megállapítani. A szintek és szakterületek közötti elosztásnál, itt is, felsőoktatás-politikai célokat lehetne és kellene érvényesíteni (pld. matematika, természettudományok preferálása). A szakterületeken belül, az intézmények közötti felosztás kritériumait, pedig meghatározott, közzétett mutatók alakulásához kötni. Az intézményi javaslat kialakításában a hallgatók 50 %-os arányban vehetnének részt.

Az esélyegyenlőség biztosítása, a hátrányos környezetben élő tehetséges fiatalokban rejlő „erőforrások” kiaknázása, a gondos közösségi gazda beavatkozását igényli. A társadalmi helyzet megítélése, ennek mindennapi megnyilvánulása a hallgatót állandó lakhelyéhez köti. Ezért a *szociális ösztöndíjra* (SZÖ) való jogosultság megítélése alapvetően az Önkormányzatok hatókörébe tartozhatna, ahol az egyéb szociális segélyezéssel is foglalkoznak. A hallgató kérése, s központilag kiadott besorolási segédlet alapján a rászorultság fokát az önkormányzatok állapítanák meg. Kezdetben szociális támogatásként, a normatívákkal megegyező tandíj 25 %-át kaphatnák meg az arra rászorulóknak. Az országos összeg felosztása régiók, és kistérségek között szintén fejlesztéspolitikai célkitűzésekhez kapcsolódhatna, s itt a differenciálásra (szintén korlátokkal) a gazdaságpolitika és az önkormányzatok egyeztetett álláspontja (önkormányzati szövetségek) alapján kerülne sor.

Pénzügyi elemek

A finanszírozási rendszer megváltozása átalakítást tenne szükségessé a pénzügyek eddigi intézésében is.

A tandíjfizetéshez kapcsolódva az állami költségvetés és az intézmények számára is megváltozna *az utalás rendje*. A tandíjat félévente előre kellene fizetni, ami önmagában biztonságot, kiegyensúlyozó hatást gyakorolhatna a felsőoktatási intézmények gazdálkodására. Az általános, kiválósági és szociális ösztöndíj megállapítása mindig egy tanévre, de kifizetése félévente, annak elején történne, a hallgató számlájára utalással, akinél alapvetően szükséges bizonyos mennyiségű puffer megléte is (előtakarékoság és egyéb bevételei miatt ez normális esetben így is van), az esetleges csúszások áthidalására, hogy a tandíjat, az állami támogatástól függetlenül is, mindig időben be tudja fizetni. A tanulmányi ösztöndíj odaítélése egy félévre

történik, s erre a megelőző félév eredménye alapján, mindig a félév elején, egy összegben kerülne sor.

Általános (ÁFT) és szociális (SZÖ) ösztöndíjban csak a saját jövedelemmel, munkaviszonnyal nem rendelkező hallgatók részesülhetnek.

Tanulmányi (TÖT), illetve kiválósági (KIV) ösztöndíjat alapvetően az első alapképzésben résztvevők, illetve a 10 év után ismételten diplomát szerzők kaphatnának. Az új finanszírozási rendszer működése és tapasztalatai alapján, az általános teljesítményösztöndzés jegyében ennek bevezetését az egyéb felsőfokú képzések (pl.: szakirányú továbbképzések, további diploma) esetében is indokoltnak tartanám, amelynek maximális összege a befizetett egyéni tandíj 30-50 százalékáig terjedhetne.

6.3.4. A finanszírozási javaslat által bevezetett új, illetve új jelentéstartalmú fogalmak

- ***tudástermelési ciklus***

A tudástermelésnek, mint ciklusnak mindaddig csak egyes elemei merültek fel (pld. beruházás). A dolgozat alapját a tudáshoz kapcsolódó, s a pénzügyi folyamatokban is leképződő ciklus képezi, amelynek az ismétlődő elemei (megtakarítás – beruházás (képzés) – megtérülés (munkavállalás) – megtakarítás ...) mentén az érintettek (egyén, társadalmi és gazdasági szereplők) érdekeinek harmonikus összerendezése szükséges. A cél a *tudástársadalom* alapvető ciklusa felismerésének, érvényre jutásának elősegítése.

- ***komplex egyéni tanulási számla***

A nemzetközi és hazai irodalommal és a nemzetközi gyakorlattal szemben azért használom a „komplex egyéni tanulási számla” elnevezést, hogy kifejezésre juttassam az általam kidolgozott rendszernek a korábbi elméleti és gyakorlati alkalmazásoktól eltérő sajátosságát. Nevezetesen azt a komplexitást, hogy alkalmas a bölcsőtől a tudat kihunyásáig a tanulással, *a tudástermelési ciklussal kapcsolatos pénzügyi folyamatok lebonyolítására, nyilvántartására, információk és visszacsatolás révén az egyén és más társadalmi szereplők (család, szervezetek, állam) döntéseinek elősegítésére, megalapozottabbá tételére.*

- ***tanulási előtakarékoság***

A gyermek megszületésétől a tanköteleskor végéig tartó *hosszú előtakarékosági időszak* szerepe a tanulás fontosságának felismertetése, több szereplő hozzájárulása a társadalmi lét feltételét jelentő tudás megszerzésének anyagi hátteréhez. A megtakarítás nem csupán az egyének fizetési pozíciójának erősítését szolgálná, hanem a tanuláshoz kötődve, a megtakarítás, felhasználás és a hitelezés egyensúlyának megteremtéséhez is hozzájárulna.

- ***kiválósági támogatás***

A kiválósági támogatás a jelenlegi Köztársasági Ösztöndíjnál szélesebb körű, és konkrétan teljesítményhez kötött lenne. A valóban kiemelkedő tanulmányi munka mellett az intézményen túl mutató kutatási és tanulmányi eredményeket, az intézményi és hallgatói életbe való *innovatív és magas teljesítményt* mutató bekapcsolódást honorálná.

- ***képzési nyereség***

Fontos, hogy a „*létrejött beruházás*” *nyereségéből a felsőoktatás is részesedjen*; a humán erőforrás hatékonyságához való hozzájárulása, annak ösztönzése, és a tudástermelési ciklusok fenntarthatóságában játszott kiemelkedő szerepe miatt. A végzetek által fizetendő *un. intézményi „képzési nyereség”*-gel ezt kívántam kifejezésre juttatni. Az éves jövedelem 1%-ának átadása az Alma Mater számára, több mint jelképes gesztus, generációkon átívelő volta miatt anyagilag sem mellékes forrást jelentene.

6.4. Az új finanszírozási rendszer bevezetésének főbb mozzanatai

Dolgozatom célja egy új finanszírozási rendszer lényegének, alapvető elemeinek, a benne rejlő lehetőségeknek a bemutatása volt, s nem a bevezetés előkészítése. A felsőoktatás iránti elkötelezettségem, s a komplex egyéni tanulási számla révén kialakítható rendszer sokrétű, pozitív hatásáról alkotott meggyőződésem alapján alkalmazását természetesen nagyon fontosnak, sorsdöntőnek tartanám. Dolgozatomban azonban, a bevezetéshez szükséges teendők rendszeres kifejtésére nem, csak vázlatos összefoglalására vállalkozhattam. A bevezetés előkészítéséhez 1,5 – 2 évre is szükség lehet. Költségeit részben átcsoportosítással lehetséges előteremteni, másrészt célkitűzésként, a felsőoktatásra fordított költségvetési ráfordítások 5-6 százalékával kellene megoldani. Az előkészítésnél az alábbi öt feladatkört tartom a leglényegesebbnek.

1. Feltétlenül szükséges lenne, az egyéni tanulási számla bevezetése előtt, a **nemzetközi tapasztalatok** lényegre törő, praktikus összegzése. Az alkalmazásban legtovább jutók elérhető gyakorlati eredményeinek az összegyűjtése, különös tekintettel az elkerülendő buktatókra, a várható nehézségekre (2-3 ELAP tagország, Ausztrália, Szingapúr, Kína, USA), amelyeket a szabályozásnál hasznosítani kell.

2. Az új felsőoktatási finanszírozási rendszer kialakítása előtt a legalapvetőbb feladat a **felsőoktatás központi irányítási rendszerének** az átalakítása, amit a költségviselés forrásainak és módjának átalakulása nélkül is meg kellene tenni. Sajátos, hogy ezzel a kérdéssel az új felsőoktatási törvény érdemben nem foglalkozott. A felsőoktatási intézmények vezetése, irányítása esetében az új törvény a kitűzöthöz képest jóval szerényebb, csekély változással járt. A gazdaság- és társadalomtörténet, pedig azt mutatja, hogy a folyamatok és a szervezet lényegi átalakulásakor az irányítás sem maradhat változatlan. A monolitikus állami tulajdon és a központi irányítás kizárólagosságának, illetve primátusának oldódásával előtérbe kerülnek a piaci viszonyok és kategóriák. A vegyes gazdaságban elsődleges a piac, s az állami szerepvállalás csupán kiegészítő, illetve korrekciós jellegű. Ezért kézenfekvő, hogy *az állami irányítás szerkezete és logikája is a piachoz igazodjon*. A felsőoktatás esetében ez azt jelenti, hogy a jelenlegi, gyakran változó, olykor kaotikusnak tűnő, központi és ágazati igazgatási elemeket hordozó szervezetet, piachoz igazodóvá kell átalakítani. A 6.1.3 fejezet végén írottaknak megfelelően ez három részleget (főosztály, osztály) jelent: általános felsőoktatási piacfelügyelet (benne alpiacok, csatlakozó piacok, nemzetközi piacok); felsőoktatási piac kereslet-szabályozása (az állami források eljuttatása a hallgatókhoz, illetve a kereslet ösztönzése, terelése) és végül a felsőoktatási piac kínálatának szabályozása (az ágazat hatékonysága, versenyképessége

növekedésének segítése). Az utóbbi esetben eldöntendő kérdés, hogy ennek keretében vagy ezen kívül valósul meg az állami tulajdonú felsőoktatási intézmények tulajdonosi felügyelete.

3. A felálló új szervezet, elsősorban a keresletszabályozó részleg, első és legfontosabb feladata *az új finanszírozási rendszer kialakítása, bevezetése* lenne. Ennek során különösen az alábbiak betartását tartom fontosnak:

a) Első lépés az új finanszírozási rendszer működésének *komplex leírása*, az elérni kívánt célok, várt hatások és a szükséges változtatások ismertetése.

b) A fentiek ismertetése, *megvitatása* (nem csupán a vezetőkkel és néhány szervezettel) minél több intézményben a dolgozók különböző rétegeivel és a hallgatókkal.

c) *Jogszabályok kidolgozására* csak a többség egyértelmű támogatása (ha értik és akarják), megnyerése esetén kerülhet sor.

d) *A bevezetés határidejét* úgy kell kitűzni, hogy addig a szükséges előkészítések megtörténjenek. Ennek során gondoskodni kell az objektív (segédanyagok, tájékoztatók, technikai, módszertani eszközök, stb.) és szubjektív (tájékoztatások, rövidebb és hosszabb idejű felkészítés) feltételek biztosításáról. (A felsőoktatás ezideig (pld. kredit, oklevélmelléklet) mindig lemaradt a számítógépek, különösen a megfelelő számítógépes programok biztosítása terén a rendeletekben megadott határidőről).

e) A végrehajtás nyomon követése, a szükséges korrekciók elvégzése csak akkor történhet meg megfelelő időben és eredményesen, ha előre megadott szerkezetben, rendszeres mérésre és kontrollásra kerül sor. A *monitoring tevékenység tudatos kialakításának*, a statisztikai adatgyűjtés ennek megfelelő átalakításának, az előkészítő munka szerves részét kell képeznie.

f) Az előkészítésnek szintén nagyon fontos elemét jelenti a kockázatelemzés, a kisebb valószínűségűnek jelzett eseményekre (pld. fizetési nehézségek, csődök, stb.) való felkészülés. Felelősök, technika, tartalék biztosítása arra az esetre, ha mégis bekövetkeznek.

4. Az új finanszírozási rendszer bevezetésének központi, s a felsőoktatáson is túlmutató eleme a Komplex Egyéni Tanulási Számla Kezelő Központ (**KETSZ-Központ**) létrehozása. Viszonyának, kapcsolatának tisztázása a Diákhitel Központtal.

5. Az előzőhöz hasonló jelentőségű, de annál kiterjedtebb feladatot jelentene a *személyi tanácsadó szolgálat („karrierközpontok”)* kiépülésének a megszervezése. (Hasonlót az új felsőoktatási törvény tartalmaz a felsőoktatási intézmények feladatként, mint tanulmányi és életpályatanácsadást.) Ez azonban a felsőoktatáson is túlmutató, az ország humánerőforrás-gazdálkodásának alapvető eleme. Eredményes működtetésükre a megújuló felsőoktatási intézmények minden bizonnyal sikerrel vállalkozhatnának.

6.5. Felsőoktatáspolitikai és finanszírozás

Felsőoktatásunk normatív finanszírozásának közel egy évtizednyi története, és központi elemének; a képzési és fenntartási normatíva alakulásának, vázlatos áttekintése azt igazolja, hogy a normatív finanszírozási rendszer nálunk kialakított változata, alapvetően nem volt normatív, hanem sűrűn változó képletek alapján osztotta szét a költségvetésben az intézmények támogatására éppen rendelkezésre álló összeget. Összességében, s végül deklaratívan is, bázis jellegűen működött, annak minden előnyével és hátrányával együtt.

Az ezen hátrányok alapján halmozódó feszültségek, részben minden bizonnyal orvosolhatóak lennének a rendszer normativitásának tényleges biztosításával; ahogyan erre többen javaslatot is tettek, illetve külföldi példákat is találhatunk.

Az egységesülő felsőoktatási tér, a globalizálódó verseny, a növekvő és gyorsan változó gazdasági és társadalmi igények azonban már olyan működést várnak el, amely nem küzd infrastruktúrális hiányosságokkal, gyorsan tud reagálni a változó kihívásokra. Nem ismeretes olyan technika, amely - állami közvetítéssel – ezt az alkalmazkodást megfelelő minőségben, sebességgel és költséggel tudná kezelni. Ezért a fejlett országok többsége is - az állam finanszírozási szerepétől, részarányától függetlenül – piaci megoldásokkal; ezen belül az egyéni tanulási számla alkalmazásával kísérletezik.

A korábban vázoltak miatt (a gazdasági folyamatok felgyorsulása, a termékek életciklusának hallatlan lerövidülése, stb.) a követő magatartás, különösen ha az lassú, már nem mindig elegendő a túléléshez; ezért kockáztatni is érdemes, sőt szükséges. A komplex egyéni tanulási számla bevezetésével, pedig nincs is túl sok kockázat, csak átgondoltan kell kivitelezni. A bevezetendő elemek összehangolásán és jó előkészítésén túl (nem úgy, mint a kreditrendszer, vagy az integráció esetében – erről lásd pld. *Temesi, 2004*), józan politikai hozzáállást igényel. Az „árral úszás” és az előkészítetlen akciózások között meg kell találni a továbbvivő középutat. Kitörési pontokat keresve és kijelölve, el kell fogadtatni az abban érintettekkel, és meg kell nyerni őket a kivitelezéshez.

Az új felsőoktatási törvény első változatának a felsőoktatási intézményekben folyó vitái azt mutatták számomra, hogy a felsőoktatás szereplői érdekeltek és készek a jelenlegi ellentmondások viszonyok megszüntetésére. Gond akkor van, ha nem jól és nem kellően előkészített, hatásaiban alapvetően nem tisztázott, és megfelelően fel sem vázolt akciókba szeretnék őket bevonni. Az előkészítés és a szükséges, elegendő idő biztosítása; az ágazati politika felelőssége. Az elszett reformok kerülnek a legtöbbszörbe.

Az állami feladatok mértékének és az ellátás módjának meghatározása, a nagy elosztórendszerek reformja, tizenöt éve folyó (húzódó) viták alapkérdése. A felsőoktatás területén jó lenne már erre pontot tenni.

Ha igaz az, hogy a gazdaságban, a társadalomban és a pedagógiában alapvető változások zajlanak; akkor – következésképpen – a finanszírozási viszonyok sem maradhatnak a régiek. ***A felsőoktatás új pályára állítását is a finanszírozási rendszer más - új - alapokra helyezése; azaz, a keresletvezérelt finanszírozás kialakítása szolgálná a leghatékonyabban.*** Ha ezt a politika felvállalná, sok szövetségesre tehetne szert, s a költségvetés „napi görcseitől” szabaduló felsőoktatás elindulhatna egy felfelé ívelő pályán, amelyből az egész ország profitálna.

7. ÖSSZEFOGLALÁS

Meggyőződésem szerint gazdasági és társadalmi problémáink megoldásánál, helyzetünk megváltoztatásánál felsőoktatásunk, és a felsőfokú végzettségűek alapvető szerepet játszanak, ezért ennek a szférának a jelentősége messze túlmutat önmagán. A felsőoktatáson belül zajló folyamatok szempontjából, pedig a finanszírozás kiemelt fontosságú a működőképesség mikéntjét, s a felsőoktatás-politika céljainak megvalósítását illetően. Így a dolgozat a felsőoktatás-finanszírozás változásának vizsgálatára vállalkozott, majd a detektált elégtelenségek miatt, egy javaslatot tartalmaz a finanszírozási rendszer továbbfejlesztésére.

1. A felsőoktatás változásai az ezredfordulón

A felsőoktatás, s ennek finanszírozása nem választható el a korunkat meghatározó *társadalmi, gazdasági folyamatoktól*, a globalizáció, a komputerezáció, az individualizáció fokozott elterjedésétől. A *tudástársadalom kibontakozása* átértékeli a tanulás jelentőségét, szerepét, formáit. A munka mellett, sőt bizonyos értelemben meg is előzve azt, az emberi tevékenység centrális elemévé válik. A folyamatok felgyorsulnak és „összemosódnak”. A tudásipar dominánssá válása teljesen átrendezi megszokott tevékenységeinket, fogalmainkat. A kihívásoknál, feladatoknál a szellemi munka, az oktatás, felsőoktatás terén is szem előtt kell tartanunk az "iparszerűség" kritériumait: tömeges előállítás, standard minőség, olcsóság!

A fejlett országok adatai a 60-as évektől a *felsőoktatás tömegesedésének* és az *életen át tartó tanulásnak* a kiterjedéséről tanúskodnak. Évtizedünk elejére, a fejlett országokban, adott korosztálynak már több mint *30 százalék*a vett részt felsőfokú képzésben, de ez több esetben (Ausztrália, Finnország) az 50 százalékot is eléri. A változó feltételek, ezen belül az állami finanszírozás relatív csökkenése, a *reformok* felé indítják el a felsőoktatást. A 60-as évek végén a diákok, most a kormányok, az oktatás irányítói a fő kezdeményezők. A *változások főbb csomópontjait* az oktatás szerkezete (intézmények, szakok, képesítés, tanrend), a vezetés, finanszírozás és ellenőrzés, a felvétel és lemorzsolódás, a hallgatók pénzügyi támogatása, a tanterv és oktatás, valamint a nemzetköziesedés jelentik.

A létszámnövekedés finanszírozását illetően jellemző volt a *jelentős állami részvétel mellett a magánforrások növekedése*. Az üzleti szféra megjelenése a felsőoktatás területén a piacismeret és a termelési, szolgáltatási, valamint az oktatási és kutatási tapasztalatok összekapcsolását jelenti.

A *felsőoktatás fokozódó nemzetközivé válását* nagyon sok tényező megjelenésével, illetve terjedésével jellemezhetjük. Az együttműködési területek egyik fő eleme a *mobilitás*, amely legfőbb

forrása a felgyorsuló fejlődés által egyre inkább, egyre tömegesebben igényelt *mozgékony*ságnak, *kreativitás*nak és *innováció*nak. Mindezen folyamatok miatt van nagy jelentősége a Bolognai Nyilatkozat által kihirdetett koherens, kompatibilis és versenyképes *Európai Felsőoktatási Térség*, valamint a 2000. márciusi Lisszaboni Európai Tanács által az Unió céljául kitűzött *Európai Kutatási Térség* 2010-ig történő megvalósításának.

2. A magyar felsőoktatás változásának főbb elemei

A felsőoktatás terén bekövetkező változások közül minden bizonnyal a legismertebb és a legszembetűnőbb az *expanzió*. A jelenlegi tanévben, a magyar felsőoktatásban majd százezer elsőéves hallgató iratkozott be, ami közel háromszorosa a 15 évvel ezelőttinek. Ezzel követtük azt a trendet, amely a fejlett országokban az 1960-as évektől kibontakozott. A gyors, mennyiségi, kampányszerű fejlődés sokak szerint a felsőoktatás egyik legsúlyosabb problémája.

A gyorsan növekvő hallgatólétszámmal együtt változott *a felsőoktatás szerkezete* is, bár a változások mértéke és iránya sokszor vitatott. A magán felsőoktatási intézmények megjelenése és az integráció révén átalakult a felsőoktatási *intézményhálózat*. Az egyetemek mellett, elsőként a rövidebb ciklusú főiskolai *képzés* jelent meg, s részaránya (57 %) 2005-ben már jóval meghaladta az egyetemi szintet (32,8 %). A felsőoktatási törvény nyomán megindult doktori (PhD) és mester programok a 2 %-ot, a felsőfokú szakképzés 2,1 %-ot, az első végzettség utáni szakirányú továbbképzések, pedig 6,1 %-ot tesznek ki.

A hallgatók *tagozatok szerinti megoszlás*ában 1990 és 2005 között a nappali hallgatók részaránya 75 %-ról 53 %-ra csökkent, az esti, a levelező és távoktatásos tagozatosoké ellenben 21 %-ról 39 %-ra emelkedett. A *költségtérítéses* képzésben résztvevők aránya a levelező tagozaton a legmagasabb; 81 %. A 30 éves és *idősebbek* részvétele a levelező, az esti és a távoktatásos tagozaton 39, illetve 43-44 %. A *fővárosban* az összes hallgató 39 %-a, 164 105 fő tanult a felsőoktatási intézményekben. A hallgatók 3, 22 %-a, azaz 13 601 fő *külföldi*.

Várható, hogy a továbbra is tartó fenti változások eredményeképpen *a magyar felsőoktatás* – más európai országokéhoz hasonlóan – *még komplexebb lesz*.

3. A magyar felsőoktatás finanszírozása a rendszerváltozás után

A felsőoktatás finanszírozása az elmúlt bő évtizedben nagyon sok és sokszor ellentétes előjelű hatás alapján formálódott. A fejlett országokban is kibontakozó folyamatok (hallgatói expanzió, nehezedő gazdasági feltételek, költségvetési filozófia és jóléti kiadások változása, privatizáció, külső forrásbevonás, stb.) hazánkban rövidebb idő és nehezebb körülmények, a *rendszerváltási visszaesés* keretében jelentkeztek

A felsőoktatás támogatásának az államháztartáson belüli részarányát illetően hullámvázis volt, de érdemi elmozdulásról, különösen prioritásról egyáltalán nem beszélhetünk: az *egy hallgatóra jutó támogatás reálértéke 2000-ben alig több mint 1/3-a az 1990. évinek.*

A felsőoktatás állami támogatásának elosztását illetően a korábbi évtized elején még az örökölt, *báziszemléletű intézmény-finanszírozás* volt alapvetően jellemző. A *felsőoktatási törvény* mintegy két és fél éves előkészítése során a finanszírozás átalakítása is napirendre került. A felsőoktatásról szóló **1993.** évi LXXX. törvény ezzel kapcsolatos részei egy *teljesítményelvű normatív finanszírozási rendszert* vázolnak fel. A finanszírozás terén a *Bokros-csomag* hozta az első jelentős irányváltást, amennyiben az állami felsőoktatási intézmények valamennyi hallgatója számára bevezette a *kötelező alaptandíjat*, amelyhez különböző mértékű kiegészítő tandíjak kapcsolódtak. Az így beszédett tandíjak a felsőoktatás összes költségének csak egy igen kis részét fedezték, de irányában és tendenciájában a korábitól alapvetően különböző finanszírozási rendszer körvonalait vázolták fel. **1998**-ban megtörtént az *áttérés* az intézmény-finanszírozásról *a hallgatók számával arányos normatív finanszírozásra.*

A normatív finanszírozás jogszabályi hátterét eddig egy Országgyűlési határozat, az 1993. évi felsőoktatási törvény és két módosítása (1996, 1997), továbbá hét Kormányrendelet, s legutóbb a 2005-ben elfogadott új felsőoktatási törvény, és az idén megjelent **52/2006. (III. 14.) Kormányrendelet** képezték.

A kilencvenes években tehát a magyar felsőoktatás finanszírozási rendszerében három alapvető modell is megjelent. Ez már önmagában is elég annak megértéséhez, hogy miért tűnnek olykor olyan kaotikusnak a hazai felsőoktatás viszonyai. Ehhez járultak még egyéb, nem kevésbé fontos akut problémák, amelyekre nem, vagy csak felemás megoldás született (intézményi integráció, a minőségi és a tömegoktatás, a főiskola és az egyetem, a linearitás dilemmái, a kutatás és az oktatás viszonya, akadémiai vezetés és menedzsment, stb.).

4. A felsőoktatás normatív finanszírozása

A felsőoktatás állami finanszírozásának szükségessége, de még inkább mértéke és módja szinte állandó vitakérdés. A magyarországi folyamatok alapvetően tükrözik a fejlett országokban befutott állomásokat. A megtett út iránya ezekkel jellemezhető. Kérdéses azonban a fejlődés üteme és a választott módszerek hatékonysága.

A rendszerváltozás utáni összes kormány, felismerve a nemzetközi tendenciákat, *kiemelt fontosságot* tulajdonított – más-más hangsúllyal – *a felsőoktatásnak*. Az első kormány annak ellenére, hogy komoly gazdasági problémákkal küszködött, jelentős többlettámogatást nyújtott a szektornak. Előkészítette és megvalósította az első felsőoktatási törvényt. Felismerve a

finanszírozás elégtelenségét, megnyitotta a lehetőséget az alternatív fenntartású intézmények létrehozása előtt. A világbank segítségével többletforrás áramlott be a technikai lemaradás csökkentésére.

A következő kormány alatt folytatódott a nemzetközi forrásbevonás a felsőoktatás fejlesztésére, illetve megkezdődött ezzel párhuzamosan a strukturális reform előkészítése, ami felsőoktatási integráció néven vonult be az ágazat történelmébe. A Bokros-csomagnak nem a felsőoktatási restriktív intézkedéseit emeltem ki, hanem azt a „jótékony” hatást, amely megkérdőjelezte a korábbi rendszerből hozott elosztási szisztémát, ráirányította a figyelmet a finanszírozás és a felsőoktatási foglalkoztatás ellentmondásaira.

Az 1998-ban beiktatott kormány lendületes oktatáspolitikába kezdett, de mozgásteret behatárolt volt, s felemás megoldásainak is köszönhetően, nem érte el a kívánt eredményt.

A kormányok tehát sokat és intenzíven foglalkoztak a felsőoktatás problémáival, ezt a jogalkotás nagyságrendje is tükrözi.

A ***jelenlegi finanszírozási rendszert*** egy normatív és egy nem normatív részre bonthatjuk. A nem normatív részbe az intézmények saját bevételei, valamint a fejezeti kezelésű előirányzatok tartoznak, melyek jellegükönél fogva elkülönülnek a költségvetésben és kezelésük is más. A felsőoktatási intézmények működését támogató állami költségvetési források összetételét jelenleg a hosszú ideig együtt kezelt, de mára különválasztott képzési-fenntartási, továbbá a kutatási támogatás határozza meg.

A normatív finanszírozási rendszer szerint azt, hogy egy intézmény mennyi támogatást kap a költségvetésből, különböző kormányrendeletekben előírt mutatók és normák határozzák meg. A ***képzési és fenntartási előirányzat*** költségvetési támogatási része a ***finanszírozási csoportonkénti normatívák*** és a finanszírozási csoportonkénti ***egyenértékű hallgatólétszám*** szorzatainak összege. A ***normatíva összege*** az 1998. évi rendelet szerint a tantervi óraszámok, az elméleti és gyakorlati foglalkozások, a különböző oktatási csoportlétszámok, a tényleges óraigény, az oktatói terhelés, a nem oktatói személyzet egy hallgatóra vetített aránya, a normatíva ***béregysége***, továbbá a ***működés, fenntartás*** egy hallgatóra számított mértéke és a normatíva ***dologi*** egysége alapján került megállapításra. A rendelet azt is tartalmazta, hogy a finanszírozási csoportonként differenciált képzési és fenntartási normatívák támogatásának mértéke az éves költségvetési törvényben meghatározott feltételek figyelembevételével módosulhat!

Bevezetése óta a normatíva valamennyi elemében sűrű változás következett be. A hallgatói létszám kiszámításának a módja szinte minden szabályozásmódosításnál változott; hol bővült, hol szűkült a finanszírozási csoportok száma, s természetesen változott a normatíva is. A kezdeti, átlagos teljesítményi elvárásokhoz kötődő finanszírozási csoportok nyomon kísérése nem történt

meg, s az adatokkal, számításokkal nem alátámasztott változások önkényesnek tűntek. A rendelet megalkotóinak mindig a lehetetlenre kell vállalkozniuk. A finanszírozásáról szóló Korm. rendeletet azért kell folyamatosan módosítani, hogy megteremtse a költségvetésben jóváhagyott éves támogatás és a hallgatói létszámnövekedés összhangját. ... A rendelet módosításával az intézményeknél (pl. béremelés miatt) levő pénz normatív elemek szerinti meghatározására is sort kellett keríteni.

Összességében elmondható, hogy a normatívnak nevezett finanszírozási rendszer bevezetése Magyarországon segített oldani a felsőoktatási rendszer más viszonyok és feladatok ellátására kialakult, merev rendszerét, s így hasznos szolgálatot tett (főként a hallgatói létszám növelésében), de teljes kibontakozása, a benne rejlő lehetőségek kiaknázása a felsőoktatás és az irányítási rendszer átfogó megváltozása nyomán juthatott volna érvényre.

A jelenlegi rendszer, s főként gyakorlat esetén – amit mielőbb orvosolni kellene – a normatív finanszírozás helyett tisztább és egyértelműbb volna a (formula-funding) formulák vagy **képletek alapján történő finanszírozás** fogalmának a használata.

Az elmúlt években, örvendetes módon, több könyv is megjelent a felsőoktatás finanszírozásáról. Az eltérő hangsúlyok és javasolt megoldási módok eltérései ellenére, ezek félreérthetetlenül olyan üzenetet fogalmaztak meg, hogy a finanszírozás jelenlegi formájában nem tartható fenn, s döntően **piacorientált**, sokan **gyökeres, mindenre kiterjedő reformot sürgettek**.

A CSEFT keretében megszületett reformelgondolások a finanszírozást illetően tömör, de alapvetően helytálló diagnózist adtak. A megvalósítandó célokat, s ezek módját illetően javaslataik már vitathatóak voltak, ahogyan ezt az intézmények és szakértők széles köre meg is tette. Sajnos az ágazati irányítás (állami szerepvállalás), a finanszírozás és az intézményi menedzsment változásának nem sikerült olyan megalapozott rendszerét kidolgozniuk, amely az új felsőoktatási törvény alapját képezhette volna. Így a törvény ezen a téren keveset hozott, tehát **változatlanul és sürgetően szükség van a felsőoktatás korszerű, a mai követelményeknek és feladatoknak megfelelő finanszírozási mechanizmusának a kialakítására**.

5. Felsőoktatás-finanszírozás, másként

Az új finanszírozási javaslat megfogalmazása előtt *a felsőoktatás köz- és magánjóság természetéből fakadó, s ehhez kapcsolódó következmények* áttekintésére kerül sor. A *(felső)oktatás* esetében egyértelműen *magánjóságról* van szó, de történelmileg az államok többségénél szinte az oktatás teljes vertikuma (az óvodától az egyetemig) a közszolgáltatások közé sorolódott, így az oktatás esetében ma **kvázi közjóságról** (más fogalommal *vegyes jóságról*) beszélhetünk.

A piaci viszonyokba való beavatkozás legfőbb érveit a *pozitív externáliák*, a társadalmilag szükségesnek tartottól *elmaradó kereslet*, a társadalmilag és a képességek alapján szintén indokolatlan és hátrányos *hozzáférési egyenlőtlenségek*, valamint az oktatás összetettségéből adódóan az *információs aszimmetria* képezik. Az állami szerepvállalás kritikája, pedig főként az alábbi tényezőkre irányul: *csökkenti az egyéni felelősséget*; beavatkozása *nem a szegényeket*, hanem a középosztályt, a gazdagokat *szolgálja* elsősorban; csökkenti, vagy *negligálja az ár piacszabályozó szerepét*; az állami intézmények működését a gazdálkodáshoz képest *külső* (gazdaságpolitikai) *célok*nak is aláveti. Sajnos a probléma megoldásánál az útkeresők többsége, különösen a politika, a két véglet (piac vagy állam) környékén szóródik és erőtlen a vegyes gazdaság természetéből fakadó, ígéretes megoldási módok közötti mérlegelés.

A közszolgáltatások nyújtásának különféle elméleti és gyakorlati módzatai, jól mutatják, hogy *a tisztán állami és tisztán piaci megoldás között sok átmenet van*, amelyek lehetőséget biztosítanak az *állami felelősség megőrzése* mellett, a *pozitív piaci hatások* fokozott érvényesülésére is.

A két szabályozást összekötő eszközök közül a múlt század elején megjelent az *utalvány*, vagy voucher, majd a 90-es évtizedben az *egyéni tanulási számla*. Ezek alkalmazásával nőhet a hallgatók választási szabadsága, a pénzügyi források emelése nélkül is. Az intézmények között kialakuló verseny mind a minőséget, mind a hatékonyságot növeli. Segítségükkel az állami (közöségi) oktatás átalakulhat piaci rendszerűvé, s ennek révén jobban teret nyerhetnek az innovációk, javulhat az oktatás, az ott foglalkoztatottak minősége. Az elméleti megfontolások mellett már nagyon sok országban gyakorlati tapasztalatok is rendelkezésre állnak.

Bár az oktatás és a modern közgazdaságtudományi gondolkodás eredményei és az ezzel kapcsolatos viták eljutottak, eljuthattak Magyarországra is, de a felsőoktatási finanszírozás ilyen jellegű átalakítására vonatkozó javaslatok marginálisak maradtak.

Más országokkal ellentétben nem igazán tudtuk, tudjuk kihasználni követő jellegünket, hogy intelligens módon adaptáljuk a nálunk fejlettebb országok tapasztalatait. Különösen hiányosságaink

vannak komplex rendszerek bevezetésénél, amelyek *gondosan előkészített és határozottan irányított, többéves fejlesztőmunkát* igényelnének.

6. Javaslat paradigmaváltásra a felsőoktatás finanszírozásában

Azok a mechanizmusok, amelyek a gazdasági rendszernek a 19. században szinte maximális függetlenséget biztosítottak az emberi feltételektől, napjainkra gyökeresen megváltoztak. A szakképzett munkások iránti fokozódó igény kielégítése érdekében született meg, majd egyre bővült az államilag szervezett, általánosan kötelező oktatás. Ezzel elindult az a folyamat, amelyet sokan *második modernizációnak* neveznek, amelyben a „humántőke”, a képzettségi szintben, szerkezetben és az innovációkban megnyilvánuló *tudás válik a gazdasági növekedés legfőbb hajtóerejévé*.

Ez a gazdasági-társadalmi átalakulás azzal jár, hogy azok járhatnak a fejlődés élvonalában, ahol sikerül, „a gyorsan változó külső feltételekhez való igazodás mellett, helyett”, mind tömegebben, az egyéni képességek kibontakoztatása. A gyökeres *pedagógiai módszertani megújulás* hátterét az életen át tartó tanulás modellje képezi. Ez a paradigmaváltás az egyének oldaláról megfogalmazva, egy időben és térben kiterjedő, módszerében jelentősen változó folyamatot jelent. Közösségi, állami oldalról megközelítve az életen át tartó tanulás egy új, integratív társadalompolitikai terület: „Európa számára a legfőbb tőkét az emberek jelentik, és ezért az uniós ágazati politikák gyújtópontjában az egyéneknek kell állniuk” (*Memorandum, 2000*).

Ahhoz, hogy a társadalomban és a gazdaságban, s az elsődleges fontosságúvá váló oktatási alrendszerben a paradigmaváltás megvalósulhasson, gyökeresen át kell alakítani az irányítási technikákat, és a legfőbb szabályozót, a finanszírozást is. Az átalakításnál meghatározó jelentőségű, hogy korunk alapvető gazdasági-társadalmi *összehangoló mechanizmusa* a korábbi (hagyomány, piac, állam) dominanciák után, vitathatatlanul vegyes jellegű. Ezen belül nálunk feltétlenül a *piac* szerepének erősítése szükséges, ugyanakkor az *állam* (szervező) tevékenységének is jelentősen át kell alakulnia. Az egyéni tanulási számla bevezetése mindkét változást támogatná, mindkettővel koherens. Elmondhatjuk, hogy a felsőoktatási tanulmányokat a tudástőke gyarapítására szerveződött vállalkozásokként is felfoghatjuk, s eme vállalkozás pénzügyi folyamatai lebonyolításának adekvát eszköze az *egyéni tanulási számla*. Az egyéni tanulási számlán keresztül történő oktatásfinanszírozás jelentőségét az adja, hogy korábbi és más ismert finanszírozási megoldásokhoz képest több elvárásnak, rugalmasabban és olcsóbban tud megfelelni. Ha a finanszírozás az egyéni tanulási számla révén (azaz a felsőoktatás állami támogatását alapvetően a hallgatók kapják és nem az intézmények) történik, akkor ez az érdekeltségben is 180 fokos fordulatot jelent, s a hallgatók és a felsőoktatási intézmények mellékszereplőkből főszereplővé lépnének elő. Ez együtt járna a piac jótékony szabályozó hatásával (allokáció, hatékonyság, minőség), ugyanakkor a közösségi piaci korrekció-

nak is működni kellene (tanácsadó szolgálat, ösztöndíjak), ami *a felsőoktatás irányítása szervezeti és szabályozási rendszerének átalakítását* is igényli.

A komplex egyéni tanulási számla

A nemzetközi és hazai irodalommal és a nemzetközi gyakorlattal szemben azért használom a „komplex egyéni tanulási számla” elnevezést, hogy kifejezésre juttassam az általam kidolgozott rendszernek a korábbi elméleti és gyakorlati alkalmazásoktól eltérő sajátosságát. Nevezetesen azt a komplexitást, hogy alkalmas a bölcsőtől a tudat kihunyásáig a tanulással, *a tudástermelési ciklussal kapcsolatos pénzügyi folyamatok lebonyolítására*, nyilvántartására, információk és visszacsatolás révén az egyén és más társadalmi szereplők (család, szervezetek, állam) döntéseinek elősegítésére, megalapozottabbá tételére.

A komplex egyéni tanulási számla a felsőoktatáson túlmutató, az egész életen át tartó tanulás finanszírozásának lebonyolítására szolgáló eszköz. Lehetővé teszi a saját pénztőke tanulási célú *akkumulációját*, idegen tőke kanalizálását és az *eredménymegosztást*, s ezekhez kapcsolódóan a tanuláshoz kötődő pénzügyi folyamatok (szinte teljes körű) nyilvántartását, s korábban szinte elképzelhetetlen mennyiségű és összetételű oktatási és finanszírozási információ szolgáltatását. Az állami támogatásnak a komplex egyéni tanulási számlán keresztül történő eljuttatása az érintettekhez, megköveteli az eddigi finanszírozási csatornák átalakítását is. Ennek központi eleme a Komplex Egyéni Tanulási Számla Kezelő Központ (*KETSZ-Központ*).

Az általam bevezetésre javasolt komplex egyéni tanulási számla elméleti hátterét a tudáshoz kapcsolódó, s pénzügyi folyamatokban is leképződő ciklus képezi, amelynek az ismétlődő elemei (megtakarítás – beruházás (képzés) – megtérülés (munkavállalás) – megtakarítás ...) mentén az érintettek (egyén, társadalmi és gazdasági szereplők) érdekeinek harmonikus összerendezése szükséges. A cél, a *tudástársadalom alapvető ciklusa* felismerésének, érvényre jutásának elősegítése, amelynek része a felsőoktatási finanszírozás ennek megfelelő megoldása.

Jelenleg a felsőoktatási intézmények működése (a fennmaradás kérdései igazából még nem merültek fel), végső soron pénzügyi mérlege is, nagymértékben nem a piaci folyamatok függvénye, hanem az államilag *újraelosztott pénzforrásokhoz való hozzájutás* eredménye. Ennek megfelelően az intézmény tevékenységének rangsorolásánál (kényszerű módon is) az oktatás, a hallgató hátrébb szorul (az oktatási piacon történő helytállásnak nincs mércéje, szerepe csekély), s elsőrendű fontosságúvá az újraelosztási forrásokért folyó verseny válik. A több ok miatt alulfinanszírozott felsőoktatásban ez a finanszírozási mechanizmus pozitív visszacsatolással működik. A gazdaságossággal keveset foglalkozó működés és a kialakult alulfinanszírozottság kölcsönhatásaként állandóan a növekvő állami forrásbevonás iránti igény, s az ilyen hatások eredőjeként túlköltekező és

kényszerűen szigorodó költségvetés ördögi köre. A majd évtizedes történések azt mutatják, hogy a bevált beidegződések, az eddigi megoldások finomításai már tovább nem segítenek, gyökeres változtatásra van szükség.

A komplex egyéni tanulási számla bevezetésével létrehozható *új finanszírozási mechanizmus* elemeinek a hatását összegezve az rajzolódik ki, hogy a hallgatók és a felsőoktatási intézmények egyaránt, s anyagilag is érdekeltté válnak a gazdasági, társadalmi környezethez, a munkaerőpiaci igényekhez történő minél jobb alkalmazkodásban. Az államon túl az egyének és más társadalmi szereplők finanszírozásban játszott szerepe miatt a forrásbővülés és a célkijelölés pontosabbá válása révén, továbbá a képzés jobb megszervezésével, a költségek csökkentésével is nőne a hatékonyság, így megszűnne az állandósult alulfinanszírozottság. A korábbi lefelé irányuló spirállal szemben a felsőoktatás egy *felfelé ívelő növekedési pályára* állhatna rá, amelynek tartósságát a benne résztvevők kiegyensúlyozott, a változásokhoz rugalmasan alkalmazkodó, teljesítményhez kötött érdekeltsége biztosítaná.

Az áttekinthetőség, a hatások és hatásmechanizmusok tisztánlátása önmagában is javítaná a közösségi finanszírozás hatékonyságát, amit a komplex egyéni tanulási számla bevezetése alapvetően biztosítana.

Javaslat a felsőoktatás új finanszírozási rendszerére

Amerikai példák és kihívás alapján az Európai Unióban megszületett, s a magyar kormányzati stratégiában is érlelődik a *kiválóság*, az elit-egyetemek szükségességének az elismerése. Ezek egyik fontos jellemzője, hogy gazdagok, így szabadon válogathatják meg hallgatóikat és oktatóikat, ami kiemelkedő kutatáshoz is vezet. A jelenlegi finanszírozás a szegénység homogenitását eredményezi, amelyből nem nőhet ki a kiválóság. Ahhoz erőteljesebb ösztönzés, valós *piaci teljesítményen alapuló differenciálódás* kell. Az alulfinanszírozottság megszüntetése a költségvetéstől nem várható, ezért alapvető *a hallgatók bevonása* a felsőoktatás finanszírozásába, a többletforrások megszerzésébe.

A felsőoktatás állami finanszírozásának egyik döntő kérdése az állami támogatás elnyerésének és tartalmának meghatározása, ami a *felvételi rendszerhez* kötődik. Ennek jelenlegi merevségét és igazságtalanságát feltétlenül orvosolni kell és jobb teljesítményre ösztönzést, valamint a társadalmi-gazdasági elvárásoknak jobban megfelelő rendszert kell működtetni.

A hallgatókon keresztül történő finanszírozás nagyon fontos kérdése, hogy ezen belül hogyan alakulna a saját (támogatott) *megtakarítás*, a *támogatások* (állami és egyéb források), valamint a *hitel* aránya. A jövőt illetően, főként a felsőoktatási intézmények szemszögéből, jelentős hatása lenne a hozamrészesedésből, az intézményi „*képzési nyereség*”-ből befolyó források

nagyságának is. Az arányok alakulása természetesen a folyamatban résztvevők törekvéseinek eredője lesz. Ezen belül az állami célkitűzéseket vizsgálatokkal kellene megalapozni, majd a kibontakozó hatások nyomán, szükség szerint a „piaci korrekciók” keretében módosítani. Kiinduló javaslatként a dolgozat a kezdeti és az átmeneti időszakra fogalmaz meg javaslatot, s a kifejtett állapotra tartalmaz becslést. Az öngondoskodás szerepének a növelése, az egyéni felelősség erősítése, mindenképpen a **megtakarítások**, az önerő jelentősebb részaránya mellett szólnak. Az állami támogatással segített tanulási megtakarítások eredményeként a különböző képzések esetében ezek a tandíj 20-30 százalékára nyújthatnának fedezetet.

A tanulmányi és szociális ösztöndíjak kialakítása úgy történne, hogy ezeknek erőteljesebb legyen a tanulásra ösztönző hatása, de anyagi okok miatt egyetlen tehetségét se veszítse el az ország. Kezdetben – az arra érdemeseknél, azaz akik jól tanulnak és a közösségi preferenciának megfelelő képzésekben vesznek részt – az **állami támogatás** a tandíjat meg is haladhatná, így a megélhetési költséghez is hozzájárulhatna. Általános (ÁFT) és szociális (SZÖ) ösztöndíjban csak saját jövedelemmel, munkavisztonnyal nem rendelkező hallgatók részesülhetnének. Tanulmányi (TÖT), illetve kiválósági (KIV) ösztöndíjat alapvetően az első, illetve a 10 év után ismételt diplomát szerzők kaphatnának, de az általános teljesítményösztönzés jegyében ennek bevezetése az egyéb felsőfokú képzések (pl.: szakirányú továbbképzések) esetében is indokolt volna.

Az új finanszírozási rendszer kialakulása után a tandíj 85-95 százalékát is elérhetné az állami támogatás aránya, s ehhez járulnának az akkor már jelentőssé váló megtakarítás, illetve az egyéb támogatások. A megnövekedett források a megélhetés, valamint a szükséges árkorrekciók háttérét képezhetnék.

Az új finanszírozási rendszer **bevezetéséhez szükséges teendők** felsorolása az alábbiakat tartalmazza: nemzetközi tapasztalatok összegyűjtése és felhasználása; a felsőoktatás irányítási rendszerének átalakítása; az új finanszírozási rendszer kialakítása, bevezetése (előkészítés, jogszabályok, bevezetés, monitoring, kockázatok); a KETSZ-központ létrehozása; a személyi tanácsadó szolgálat („karrierközpontok”) kiépülésének a megszervezése.

Végezetül a finanszírozási rendszer átalakításához szükséges **oktatáspolitikai feltételekkel** kapcsolatos néhány gondolat zárja a dolgozatot. Ha igaz az, hogy a gazdaságban, a társadalomban és a pedagógiában alapvető változások zajlanak; akkor – következésképpen – a finanszírozási viszonyok sem maradhatnak a régiek. **A felsőoktatás új pályára állítását is a finanszírozási rendszer más - új – alapokra helyezése; azaz, a keresletvezérelt finanszírozás kialakítása szolgálja a leghatékonyabban.**

8. REZÜME

A dolgozat témája a felsőoktatás finanszírozásának változása (pontosabban változatlansága), valamint egy javaslat a finanszírozási rendszer továbbfejlesztésére.

A társadalmi gazdasági átalakulás és a felsőoktatás fejlődésének rövid bemutatása után a magyar felsőoktatás finanszírozásának és jogszabályi hátterének ismertetésére kerül sor. Az írás középső része kronologikusan bemutatja a normatív finanszírozás fő történéseit és problémáit. 1996 és 2005 között számtalan rendelet született, sok normatívával és kiegészítő normatívával. Valójában a Kormány az intézmények költségvetését nem normatív alapon, hanem az előző év bázisán tervezi.

A disszertáció utolsó két fejezete a felsőoktatási intézmények finanszírozására új utat javasol. *A javaslat lényege egy keresletvezérelt finanszírozás.* Ez a kínáló által meghatározott oktatásból az egyéni tanulás irányába való átalakítást tükrözi. A hallgató az állami támogatást, ösztöndíj formájában, a „*komplex egyéni tanulási számlájára*” kapja, amelyhez önmaga, az állam és akár más szereplők is, anyagilag hozzájárulnak. A felsőoktatási intézmények bevételüket, tandíj és un. „*intézményi képzési nyereség*” formájában, a hallgatóktól kapják. Ez a finanszírozás új érdekeltégi viszonyokat teremt, s ezáltal gyors, mindenekelőtt minőségi és hatékony fejlődést tesz lehetővé.

Abstract

This dissertation explores the transformation of financing (or rather the untransformed financing) in the higher education and contains a suggestion for the development of financing. After a short presentation of the historical development of economy, society and the higher education, the financing of Hungarian higher education and the education laws are introduced. In the middle part of the paper the main issues and problems of the normative financing of higher education are presented in a chronological way. In the years between 1996 – 2005 a series of edicts were issued with many norms and complementary norms. In fact, the government plans the budget of institutions not normative wise but compared to subsidy in the last year.

The last two sections of the dissertation suggest a new way of financing of higher education institutions. The core of the proposal is a *demand-driven financing*. It represents a shift away from the notion of provider-driven “education” towards individualised learning. The students get the national support in the form of scholarships on their “*complex individual learning account*”, financed by the students and their families, the State and others. The university institutions get their income through the tuition fees and “*teaching profit*” of the students. This financing creates new relations in the higher education system and it allows a quick and first of all quantitative and efficient development.

Irodalom

- Aradi Zs.**(2003): A felsőoktatás gazdaságtana. In: Dr. Aradi Zsolt (szerk.): Ágazati gazdaságtan 1. kötet, Debreceni Egyetem, Budapest-Debrecen, 125-189 o..
- Állami Számvevőszék** (1994): Jelentés az egyetemi felsőoktatás ellenőrzéséről. 1994. aug. (218)
- Állami Számvevőszék** (1996): Jelentés a főiskolák és az egyetemek főiskolai karai állami támogatásának ellenőrzéséről. 1996. szeptember (318)
- Állami Számvevőszék** (2000): Jelentés az Oktatási Minisztérium fejezet működésének ellenőrzéséről. 2000. június (0016)
- Állami Számvevőszék** (2001): Jelentés a Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem működésének ellenőrzéséről. 2001. szeptember (0132)
- Állami Számvevőszék** (2004): Jelentés a felsőoktatás normatív finanszírozási rendszere működésének ellenőrzéséről. 2004. július (0433)
- BankWeb** (2006): Váratlan kiadások viszik el a magyarok pénzét. Hírlevél, január 10.
http://bankweb.hu/index.php?modul=hirek_nyugdijragondolni
- Bara Z.** (2000): A felsőoktatás finanszírozása rendszerelméleti nézőpontból. Magyar Felsőoktatás, 2000. 5. szám <http://www.magyarfelsooktatas.hu/20.5/08.html>
- Báger Gusztáv et al.** (2004): A felsőoktatás átalakulása, a finanszírozás korszerűsítése. Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézet, Bp. 225 old.
- Beales, A.C.F.**(1970): Historical Aspects of the Debate of Education, In: Education, A. Framework for Choice, 2nd Edition, London, S. 6ff. – idézi: (Dohmen, 2003)
- Bell, Daniel** (1999): Kultúrharok – Az amerikai szellemi élet, 1965-1992. Nagyvilág, 3-4.sz.
<http://www.c3.hu/scripta/nagyvilag/99/0304/13bell.htm>
- Berács J.** (2002): A piaci teljesítményelv és a kreditek differenciált alkalmazása a felsőoktatásban. EDUCATIO, 11. évf. 4. szám
- Berács J.** (2003): A magyar felsőoktatás exportképessége. Magyar Felsőoktatás, 2003. 4-5-6. szám
<http://www.magyarfelsooktatas.hu/23.04.05.06/30.html>
- Bródy A.** (2000): A magyar felsőoktatás ingadozásairól. Közgazdasági Szemle, október
- Coombs, P. H.** (1971): Az oktatás világválsága. Tankönyvkiadó, Budapest, 270 o.
- Csaba L.** (2000):Az átmenet és az EU között. Magyarország az ezredfordulón.
<http://beszelo.c3.hu/00/05/04csaba.htm>
- Csoma Gyula** (2003): Különvélemény az oktatási-képzési minőség biztosításáról (és a minőségről) I-II. Új Pedagógiai Szemle, 6. és 7. szám
www.oki.hu/cikk.php?kod=2003-06-ta-Csoma-Kulonvelemeney.html

- Dohmen**, Dieter (2003): Studienkontenmodells zur Finanzierung der Hochschulen im Land Berlin, Gutachten, Köln, 112. old. http://asta.tu-berlin.de/referate/hopo/stuko_berlin.pdf
- Eduport** (2002): Rektorok a felsőoktatás finanszírozásáról - reális álmok az egyetemeken. (Forrás: *Felsőoktatásról Felsőfokon*), 2002.05.30. <http://www.eduport.hu/>
- ELAP** (European Learning Account Project) <http://www.e-lap.org/>
- EURYDICE** (1999): "Ausbildungsförderung für Studierende an Hochschulen in Europa – Bestandsaufnahme und Entwicklungen", EURYDICE, Juli <http://www.eurydice.org>
- EURYDICE** (2000): "Two decades of reform in higher education in Europe: 1980 onwards".
- EURYDICE** (2002): "Key data on education in Europe - 2002 edition". European Commission /EURYDICE / Eurostat <http://www.eurydice.org>
- European Commission** (2003): Communications: "The role of the universities in the Europe of knowledge". COM (2003) 58 http://europa.eu.int/comm/publications/archives/index_en.htm
- Council of the European Union** (2006): Proposal for a Recommendation of the European Parliament and of the Council on key competences for lifelong learning. Brüssel, január 17.
- Farkas J.** (2002): Információs- vagy tudástársadalom. Infonia-Aula, Budapest 184 o.
- Fáy András** (1992): Paradigmaváltás az oktatási rendszer felfogásában, finanszírozásában. Szakdolgozat, 105 old. http://www.alkotmany.ngo.hu/1992_szakdolgozat.htm
- Friedman**, M. (1955): The Role of Government in Education. In: Solo, R. A. (ed.) Economics and the Public Interest. New Brunswick - New Jersey, Rutgers University Press
- Friedman**, M. - Friedman, R. (1998): Választhatasz szabadon. Akadémiai Kiadó, Budapest
- Galasi P.** (2004a): Valóban leértékelődtek a felsőfokú diplomák? Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek 2004/3 <http://mek.oszk.hu/02300/02344/02344.pdf>
- Galasi P.** (2004b): Túlképzés, alulképzés és bérhozam a magyar munkaerő piacon 1994-2002. Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek 2004/4 <http://mek.oszk.hu/02300/02345/02345.pdf>
- Garai László** (1998): Tézisek a második modernizációról, az emberi tőkéről és a szocializmusról, Eszmélet Folyóirat 40. szám <http://eszmelet.tripod.com/40/e40.html>
- Gáll Katalin – Hajdú Tibor – Tarcsa Gábor** (2000): Továbbtanulás (Korrupció? Esélyegyenlőség?). in: Így látjuk mi '99. Soros Alapítvány "If You ... társadalmi - tényfeltáró" programjában
- GI Bill**: GI Bill Act of June 22, 1944, http://www.higher-ed.org/resources/GI_bill.htm
- Gidai Erzsébet** (1997): Gazdaság, Oktatás, Kutatás. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1997. 233 o.
- Gidai Erzsébet** (2004): Új utakon a magyar felsőoktatás – kihívások és válaszok. Budapest, tanulmány az Állami Számvevőszék számára, 52 old.
- Gidai Erzsébet** (2005): Oktatás és kutatás. Budapest, tanulmány az ÁSZ számára, 63 old.

Gulyás Gyula – Jenei György (2002): Összehasonlító közpolitika. Aula, 431 old.

Halász Gábor (2002): Egész életen át tartó tanulás: az új oktatáspolitikai paradigma. In: Kihívások és válaszok: Új pályán az iskolarendszerű felnőttoktatás. OKI, Budapest

<http://www.oki.hu/oldal.php?tipus=cikk&kod=kihivasok-halasz>

Heti Világgazdaság (2006): Felvételtől pályakezdésig. Diploma 2006. Különszám 2006-ra, 202 old.

Hills, John (2004): Az állami és magánszektor a jóléti szolgáltatásokban. PM Kut-i Füzetek 8. sz.

[http://www1.pm.gov.hu/web/home.nsf/portalarticles/0E0F4B9EBE4E88E3C1256E9100379B39/\\$file/8.fuz_040510.pdf](http://www1.pm.gov.hu/web/home.nsf/portalarticles/0E0F4B9EBE4E88E3C1256E9100379B39/$file/8.fuz_040510.pdf)

Hinrichs, Urte – Vock, Patrick (2003): Nachfrageorientierung im tertiären Bildungssystem. Ein niederländisches Experiment und Untersuchung zum schweizerischen Hochschulsystem. CEST, 8.

http://www.cest.ch/Publikationen/2003/CEST_2003_8.pdf

Hoós János (1991): Gazdálkodás és racionalitás. KJK, 357 old.

Hoós János (1995): Közösségi döntési rendszer és közgazdasági alapjai. BKE, 159 old.

Hoós János (2002): A közösségi döntési rendszer. Aula, 296 old.

Hoós János (1995): Közösségi gazdálkodástan. Aula, Budapest, 2004.

Horváth D. T. (1992): Magánhasznok közkölségen. Educatio, 4. szám

Hőgye Mihály (1994): Szemléletváltás szükségessége a közszolgáltatásokban. Society and Economy, 5. szám 70-82. o.

Hrubos I. (2002): Differenciálódás, diverzifikálódás és homogenizálódás a felsőoktatásban. Education, Tavasz, 96-106 o.

Jánossy F. (1979): Az akkumulációs lavina megindulása. Magvető Könyviadó, Bp., 119 o.

Jenei György (1998): Közszolgáltatás és vállalkozás. Szemelvénygyűjtemény. Budapest I-II.

Kadocsa L. (1999): A kreditrendszer és az oktatás minőségi megújítása. Magyar Felsőoktatás 1999. 10. sz. <http://www.magyarfelsooktatás.hu/99.10/33.html>

Kende Tamás (2000): Közüzemekkel kapcsolatos politika. in: Az Európai Unió politikái (szerk.: Kende Tamás – Szűcs Tamás), Budapest, Osiris Kiadó, 2000., 552. o.

Kiss M. K. (2003): Oktatás a gazdaság szolgálatában. NOL, december 2.

<http://www.nol.hu/cikk/137373/>

Komor L. és mások (2001): Az európai gyakorlathoz illeszkedő munkaerőpiaci készségigény-felmérés a magyar oktatásképzés fejlesztése szolgálatában. OM – Tempus Közalapítvány

<http://www.tpf.iif.hu/upload/docs/tudaskozpont/keszsegigenytanulmany.doc>

Kopátsy S. (1998): Az oktatás és a gazdaság. Új Pedagógiai Szemle. 1998. 7. sz.

[Új Pedagógiai Szemle \(www.oki.hu/upsz.asp\)](http://www.oki.hu/upsz.asp)

- Kornai János** (1983): *A hiány*. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest
- Kökényesi József – Andriská Szilvia** (2002): Közigazgatás-szervezési és vezetési ism. MKI, 99 o.
- Központi Statisztikai Hivatal** (2004): Magyar Statisztikai Zsebkönyv. 369 old.
- Lázár István** (2000): Kollégium a magasban. Ökotáj 23-24. szám, Egyetem
<http://www.tabulas.hu/okotaj/23-24/tarsad6.html>
- Lukács P. - Semjén A.** (1988, szerk.): Oktatásfinanszírozás, Oktatáskutató Intézet, Bp, 253 o
- Lukács Péter** (2001): Túlfejlesztett magyar felsőoktatás? Magyar Felsőoktatás, 8. sz.
<http://www.magyarfelsooktatás.hu/21.8/22.html>
- Lukács Péter** (2002): Piaccá lett felsőoktatás. Élet és Irodalom 2002. 6. szám (február 8.)
<http://es.fullnet.hu/>
- Magas István** (2002): Kapitalizmus felülnézetből. A piacok és a természet logikája (világgazdasági tanulmányok). Aula Kiadó, 2002. Budapest, 540 old.
- Magas István** (2004): A (neo)liberális államon innen és túl. Élet és Irodalom, 48. évf. 38. szám
<http://www.es.hu>
- Magyar Felsőoktatás** (1998): MF Műhely az Oktatáskutató Intézetben V. Finanszírozás, Magyar Felsőoktatás, 10. szám Melléklete <http://www.ph.hu/ph/mf/mellek/me19981001.html>
- Magyari Beck István** (2000): Iskolapiac. Közgazdasági Szemle, XLVII. évf. április
- Majer Balázs** (2002): A magyar hallgatói hitelrendszer. Közgazdasági Szemle, 7-8. sz.
<http://www.epa.oszk.hu/00000/00017/00084/pdf/majer.pdf>
- Mann M.** (2003): Oktatáspolitikusok és koncepciók (1945–1990) X. Magyar Felsőoktatás, 8. szám 57. o.
- McDaniel, O.C. – Mertens, F.J.H.** (1988): Autonómia és minőség a holland felsőoktatás politikában. (ford.) Bp. – idézi: (Fáy, 1992)
- Memorandum** az egész életen át tartó tanulásról. Európai Bizottság, Brüsszel. 2000. okt. 30.
http://www.om.hu/doc/upload/200506/memorandum_tanulas.pdf
- Metro** (2006): Problémák a katonák átképzésével. Állásles, 01. 31. <http://www.metro.hu/>
- Miniszterelnöki Hivatal** (2005): Útravaló - nemzeti ösztöndíjprogram.
<http://www.meh.hu/tevekenyseg/hatteranyagok/utravalo20050711.html>
- MSZOSZ** (2002): Egyes szakmák bérkülönbségei a világban. (UBS felmérés 2000. II. né.)
http://www.mszosz.hu/adattar/szakmak_berkulonbs.htm
- Naisbitt, John** (1991): Megatrendek. Tíz új irányzat, amelyek átalakítják életünket. OMIK, 245 o.
- Népfőiskola** (2001): Gondolatok az élethosszig tartó tanulásról. Bevezető a Memorandumhoz
http://www.nepfoiskola.hu/mntlap/archiv/2001_3/membev.doc

- Nyers Rezső* (1966): A gazdasági reform lényegéről. Népszabadság, május 29.
- OECD* (1998): „Education at a Glance 1998“, OECD www.oecd.org/edu/eag1998
- OECD* (2002): Bildung auf einen Blick - OECD-Indikatoren www.oecd.org/edu/eag2002
- OECD* (2003): „Education at a Glance 2003“. OECD www.oecd.org/edu/eag2003
- OECD* (2005): „Education at a Glance 2005“. OECD www.oecd.org/edu/eag2005
- Oktatási Minisztérium* (2004): Statisztikai Tájékoztató. Felsőoktatás 2003/2004., Bp. 292. o.
- Oktatási Minisztérium* (2005): Statisztikai Tájékoztató. Felsőoktatás 2004/2005., Bp. 307. o.
- Oktatási Minisztérium* (2005a): A felsőoktatás költségvetése jelentősen növekszik ...
<http://www.om.hu/main.php?folderID=764&articleID=6376&ctag=articlelist&iid=1>
- Oktatási Minisztérium* (2006): Statisztikai gyorstájékoztató a 2005/2006. tanév eleji adatgyűjtés előzetes adatairól.
<http://www.om.hu/main.php?folderID=539&articleID=6558&ctag=articlelist&iid=1>
- Olson, M* (1977): A kollektív cselekvés logikája. Osiris Kiadó, Budapest
- Osborn, Davis – Gabler, Ted* (1994): Új utak a közigazgatásban. Kossuth Kiadó
- Palacios, Miquel* (2004): Options for Financing Lifelong Learning. Kormányzás, Közpénzügyek, Szabályozás, I. évf. 1. szám 57-73.o. <http://www.fn.hu/index.php?id=232&cid=101440>
- Parsons, T.* (1982): Talcott Parsons on institutions and social evolution. Selected writings. Edited and with an introduction by Leon H[inckley] Mayhew. Chicago, Ill.-London: University of Chicago Press (= The Heritage of sociology.), xii, 356 S.
- Pálincás József* (2005): A magyar felsőoktatás finanszírozásáról. Polgári Szemle, 1. évf. 2. sz.
http://www.polgariszemle.hu/app/interface.php?view=v_article&ID=16
- Péteri Gábor* (1990): Mire, mennyit, hogyan? Az oktatás finanszírozása. EDUKÁCIÓ, 182 o.
- Polgár T.* (2003): A felsőoktatás változása az Európai Unió országaiban.
<http://www.magyarfelsooktatás.hu/vendego/vendego.html>
- Polónyi I.* (1996): A felsőoktatás gazdasági jellemzői, Oktatókutató Int. – Kutatás közben 213, Bp.
- Polónyi István – Timár János* (2001): Tudásgyár vagy papírgyár? Új Mandátum Kk., Bp. 165 o.
- Polónyi I.* (2002): Az oktatás gazdaságtana, Osiris Kiadó, Budapest, 425 o.
- Polónyi I. - Illés P.* (szerk.) (2002): Oktatás és gazdaság (Pallas Debrecina sorozat 6.). Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 236 o.
- Polónyi István* (2003): Befektetés a tanulásba. Nyitott iskola – tanuló társadalom. Konf.
<http://www.oki.hu/cikk.php?kod=nyitott-05-Polonyi-befektetes.html>

- Polónyi** István (2004): Patyomkin finanszírozás – Hogyan tovább a felsőoktatás finanszírozásával. Felsőoktatási Kutatóintézet – Kutatás közben 262, Bp. 39 o.
- Polónyi I. – Timár J.** (2004): Oktatáspolitikai vitustánc. Élet és Irodalom, 48. évf. 11. szám
<http://www.es.hu>
- Práger** László (2003): A világ (gazdaság) és Magyarország a XXI. század elején. Bp., 354 o.
- Rontó** Róbert (2004): Hitelképesség. Merre halad a diákhitel? Magyar Felsőoktatás, 3. sz.
<http://www.ph.hu/ph/mf/24.03/22.html>
- Samuelson**, Paul A. – **Nordhaus**, William D. (1993): Közgazdaságtan. KJK, I - III. köt.
- Savas**, Emanuel S. (1993): Privatizáció. Hogyan vonuljon ki az állam a gazdaságból? Akadémiai Kiadó, Budapest, 315 old.
- Schillingné – Meskóné** (2002): Szakmai koncepció a felnőttképzés támogatási rendszeréről. március, FMM belső anyag
- Schultz**, Theodore W. (1983): Beruházás az emberi tőkébe. KJK, Bp. 300 o.
- Semjén** András (1992): A magyar felsőoktatás fejlesztése és finanszírozása: egy reformelképzelés. Esély, 6. szám
- Semjén** András (1993): Oktatásfinanszírozás: az európai út. Egy modell változásai. In: Halász G. (szerk.): Az oktatás jövője és az európai kihívás. Educatio, Bp., 1993.
- Semjén** András (2001): Az oktatásgazdaságtan és az oktatásfinanszírozás kutatásának két évtizede Magyarországon - szubjektív visszatekintés, avagy „találkozás egy fiatalemberrel”, EDUCATIO, 1. szám, 61-79. o.
- Smith**, Adam (1940): Vizsgálódás a nemzetek jólétének természetéről és okairól. Magyar Közgazdasági Társaság, Budapest
- Stadler** M. (2003): Bildung, Innovationsdynamik und Produktivitätswachstum. Idézi: Expertenkommission (2004): Finanzierung Lebenslangen Lernens: Der Weg in die Zukunft. Schlussbericht http://www.bmbf.de/pub/schlussbericht_kommission_III.pdf
<http://www.bmbf.de/de/190.php>
- Stark** A. (2001): Az oktatás-kutatás költségvetési ráfordításai 1990 – 2006, OM, Budapest, 121 o. (kézirat)
- Stark** A. (A magyar államháztartás rendszere, működése, a nemzetgazdasággal való összefüggése, Debreceni Egyetem, Budapest-Debrecen, 204 o.
- Tóth** T. (szerk.): 2001. Az európai egyetem funkcióváltozásai – Felsőoktatás-történeti tanulmányok, Professzorok Háza, 247 o.
- Tölle**, Michael (2000): Bildungsscheck & Bildungskonto. Arbeit und Wirtschaft, 5. sz.
http://www.arbeit-wirtschaft.at/aw_05_2000/art4.htm
- Schmidt**, H. (1999): A globalizáció. Politikai, gazdasági és kulturális kihívások. Európa Könyvkiadó, Budapest, 129 o. (12. o.)

Statisztikai Tájékoztató (2002): Felsőoktatás 2001/2002., Budapest, 11. o.

Surányi B. (1989): Gazdasági távlatok és az oktatás. In: Lukács P. – Várhegyi Gy. (szerk.): Csak reformot ne ... Edukáció, Bp. 1989.

Szamuely László – Csaba László (1998): Rendszerváltozás a közgazdaságtanban – közgazdaságtan a rendszerváltozásban.

[http://www.kszemle.hu/kiadvany/Szamuely-Csaba - Rendszervaltozas a kozgazdasagtanban/index.html](http://www.kszemle.hu/kiadvany/Szamuely-Csaba_-_Rendszervaltozas_a_kozgazdasagtanban/index.html)

Szitás József – Sári Mariann (1984): A felsőoktatási folyamat korszerűsítéséért. in: Felsőoktatási Szemle, 1. sz. 10-15. old.

Szitás József (1993): Az oktatói terhek méréséről és a normákról. Sopron, 4 old. (kézirat)

Szitás József (2004): Javaslat a felnőttképzés finanszírozási és szabályozási rendszerére. Magyar Felsőoktatás, 5. szám <http://www.ph.hu/ph/mf/24.05/index.html>

Temesi József (szerk.2004): Finanszírozás és gazdálkodás a felsőoktatásban. Aula, 444 old.

Torkos Katalin: Egyetemi hallgatók élethosszig tartó tanuláshoz való viszonya Kelet-Magyarországon. Educatio, 2002/1. szám www.hier.iif.hu/letoltes.php?fid=tartalomsor/53

Sz. Tóth János (2003): Európai Tanulási Számla Partnerség. MNT folyóirat, tavaszi szám www.eaeabudapest.hu

Török I. (1998): Finanszírozás a felsőoktatásban. Educatio 1998. 1. szám <http://www.neumann-haz.hu/digital/educatio/1998tavasz/studies/6torok/6torok.html>

Valóság (2004): A felsőoktatás finanszírozása és az oktatási színvonal. Valóság, 6. szám <http://www.valosagonline.hu/index.php?oldal=keres&tenyezo=5&kerkerdes=17>

Van der Bellen, Alexander (1977): Öffentliche Unternehmen zwischen Markt und Staat. Kiepenheuer & Witsch, S. 136

Varga Cs. (2000): Tudás és jövő, avagy az új, egyesített paradigma körvonalai. A Friedrich Ebert Alapítvány Mit látunk a jövőből? című konf. tartott előadás rövidített változata. 2000. nov. 17-19. <http://www.inco.hu/inco6/kozpont/cikk1h.htm>

Varga J. (1998): Oktatás-gazdaságtan. Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest 162 o.

Varga J. (2004): Bokros Lajos 21 pontja az oktatásról. ÉS, 48. évf. 10. sz. <http://www.es.hu>

Velnaicsics Béla (2005): Párhuzamos interjú. Felsőoktatás politikusi szemmel (Magyar Bálint, Pokorni Zoltán). Népszabadság Online, november 15. <http://www.nol.hu/cikk/384178/>

Weiler, Hans N. (2004): Wie digital ist die Elite-Uni? Vortrag an der Konferenz „Campus Innovation Hamburg: Digitale Dimensionen”, 2004. szeptember 30. http://www.stanford.edu/~weiler/Vortrag_Hamburg_094.pdf

WSI (2004): WSI Internet Consulting & Education <http://www.wsicorporate.com/education.asp>

MELLÉKLETEK

A MELLÉKLETBEN TALÁLHATÓ TÁBLÁZATOK

9. Községi és magánforrások változása az oktatás finanszírozásában (1995-2003)
10. A hallgatók nemzetközi áramlása (2003)
11. A felsőoktatási hallgatók és a népesség számának változása 1995 és 2003 között
12. A felsőoktatás (egyetemi, főiskolai) hallgatói létszámának alakulása 1918 és 2005 között
13. A felsőoktatás főbb létszámadatai (1990-2005)
14. A felsőfokú oktatás főbb mutatói, 1990/91 és 2004/05 között
15. A költségvetés felsőoktatásra fordított kiadásainak aránya a GDP-hez viszonyítva (1985-2004)
16. A finanszírozási szakcsoportonként differenciált képzési normatívák (1996)
17. Képzési, fenntartási támogatás 1999-ben
18. Az egyéni tanulási számla becsült egyenlege 18 év után, a minimálbér alapján
19. Az egyéni tanulási számla becsült egyenlege 18 év után; minimálbér, nominálbér alapján
20. Oktatási-tudományos-fenntartási normatívák (2006)
21. Az új finanszírozási rendszer forrásai (a tandíj százalékában)