

A magyarországi felsőoktatás finanszírozásának jogi háttere

Szemponatok az ágazati mutatószámrendszer kialakításához

TÁMOP 4.1.3 – Adattár Alapú Vezetői Információs Rendszer (AVIR)

Készült az Educatio Társadalmi Szolgáltató Nonprofit Kft. megbízásából

Budapest, 2010. február

TARTALOMJEGYZÉK

I. A felsőoktatás finanszírozásának motivációi	3
II. A felsőoktatás finanszírozásának modelljei	5
1. Finanszírozási modellek elemzési szempontjai	5
2. Kínálatoldali finanszírozási modellek	6
3. Keresletoldali finanszírozási modellek	9
4. Az egyes finanszírozási modellek összefoglalása	12
5. A felsőoktatás finanszírozásának nemzetközi tendenciái	12
III. A felsőoktatás állami finanszírozása	14
IV. A felsőoktatás finanszírozása Magyarországon	18
1. A jogosultak köre – a felsőoktatás szereplői	18
2. A felsőoktatási intézmények tevékenysége	18
3. A felsőoktatási intézmények finanszírozásának általános jellemzői	20
4. Normatív finanszírozás	22
4.1. A hallgatói juttatásokhoz nyújtott normatíva	22
4.2. A képzési normatíva	25
4.3. A tudományos célú normatíva	25
4.4. A fenntartói normatíva	26
4.5. Egyes feladatokhoz nyújtott normatíva	26
4.6. Megállapítások	26
5. Pályázati támogatás	26
6. Megállapodás alapján nyújtott támogatás	27
7. A felsőoktatás finanszírozásának nem állami összetevője	28
V. Összegző megállapítások	29
VI. Felhasznált irodalom	30

I. A FELSŐOKTATÁS FINANSZÍROZÁSÁNAK MOTIVÁCIÓI

A felsőoktatási szférában az alábbi szereplők bírnak nagy jelentőséggel:

- a) az egyes egyének (pl. a felsőoktatásban részt vevő hallgatók és családjaik);
- b) a munkaadók;
- c) az állam.

Az **egyének** oktatási ráfordításait azok – vélt vagy valós – megtérülései motiválják. Az oktatás egyéni hozama az a keresetnövekedés, amelyet az egyén iskolázottságának növekedése következtében életpályája során elér a munkaerőpiacon.¹ Oktatási ráfordításnak tekinthetünk minden olyan közvetlen és közvetett kiadást, amelyek az oktatási folyamat során felmerülnek.²

Az oktatásra sok **munkaadó**, például vállalat is jelentős összegeket költ el. Ennek azonban előfeltétele, hogy a ráfordítások a későbbiekben megfelelően nagy hasznot termeljenek.³ Itt különbséget lehet tenni a képzések között általános és speciális képzés vonatkozásában. Általános a képzés, ha az a résztvevők termelékenységét olyan módon növeli, hogy az nem csak a képzést támogató vállalatnál növeli a termelékenységet, hanem más vállalatoknál is.⁴ Speciális a képzés akkor, ha az általa biztosított termelékenység növekedés csak az oktatást anyagilag fedező vállalkozónál jelentkezik.⁵

Az **állam** oktatási ráfordításainak motivációját az jelenti, hogy az oktatás kvázi közjóság, externális hozamokkal jár.⁶ Ebből kifolyólag az állam valamilyen módon minden országban támogatja az oktatást. Az oktatás kvázi közjóság jellege azt jelenti, hogy abból nem csak annak van haszna, aki részesül benne, hanem az egész társadalomnak hasznot hajt.

Polónyi István a következő externális hasznokat gyűjtötte össze az oktatással kapcsolatosan:⁷

- az oktatás következtében a demokratikus intézmények hatékonysága nő, mivel az állampolgárok tájékozottsága magasabb;
- az emberek technikai változásokhoz való alkalmazkodóképessége megnő;
- alacsonyabb a bűnözés, mely kisebb bűnüldözési és büntetés-végrehajtási rendszer fenntartását jelenti;
- alacsonyabbak a szociális, és egészségügyi kiadások;

¹ Polónyi István: Az oktatás gazdaságtana, Osiris Kiadó, Budapest, 2002; p. 248.

² Polónyi p. 248.

³ Polónyi p. 249.

⁴ Polónyi p. 249.

⁵ Polónyi p. 249.

⁶ Polónyi p. 249.

⁷ Polónyi p. 251.

- kevesebb a tökéletlenség a tőkepiacokon;
- a közösségileg előállított közszolgáltatások növekednek.

Az állam oktatási piacba való beavatkozása mellett a másik érvet az oktatási piac tökéletlensége jelenti.⁸ A felsőoktatási piac azért tökéletlen, mert az oktatási intézmények egy része például monopolhelyzetben van, továbbá információs asszimetria érvényesül.

A fentiek alapján látható, hogy az állam jelenléte a felsőoktatási piacon mindenképpen szükséges. A következő lépés a jelenlét mikéntjének meghatározása.

A felsőoktatás finanszírozásának összege az elmúlt időszakban folyamatosan növekedett, hiszen az ott tanuló hallgatók létszáma gyors növekedésnek indult. Ennek több oka volt, többek között a népesség iskolázottságának emelkedése, az egyre képzettebb munkaerő iránti szükséglet kialakulása, az ismeretek gyors gyarapodása stb.

Mindez oda vezetett, hogy a felsőoktatás finanszírozásának modelljei átalakultak, diverzifikálódtak.

⁸ Polónyi p. 251.

II. A FELSŐOKTATÁS FINANSZÍROZÁSÁNAK MODELLJEI

A felsőoktatás költségét vagy a felsőoktatásban részt vevő hallgató, vagy az állam fizeti, esetleg vegyes modell érvényesül. Abban az esetben, ha a felsőoktatás költségeit az állam fedezi, akkora a következő kérdés az, hogy mi a közösségi források elosztásának célszerű módja. A támogatást megkaphatják közvetlenül a felsőoktatási intézmények vagy közvetve a ((leendő) hallgatók. Az első modellt kínálati, az utóbbit kínálati finanszírozásnak nevezzük.

1. Finanszírozási modellek elemzési szempontjai

A hatékonyság vonatkozásában

- Az **allokációs hatékonyság** a fogyasztói jólét maximalizációja a javak kezdeti elosztásának redisztribúciója révén, ami felsőoktatást vizsgálva arra vonatkozik, hogy ki határozza meg a rendelkezésre álló képzési programok mennyiségét és struktúráját.⁹
- A **termelési hatékonyság** azt vizsgálja, hogy az intézmény meghatározott minőségű kutatási és oktatási „jóságot” a lehető legkisebb erőforrás felhasználásával állítja-e elő.¹⁰
- A **dinamikus hatékonyság** azt vizsgálja, hogy mennyire ösztönöztek az intézmények, illetve mennyire van lehetőségük „termelési technológiájuk” fejlesztésére.¹¹

Az igazságosság/egyenlőség vonatkozásában

Ezzel kapcsolatban két alapvető jelentőségű elvet lehet megállapítani.

Az első az érdemek szerinti juttatások elve, ami azt jelenti, hogy a juttatásoknak arányban kell állnia a nyújtott teljesítménnyel,¹² hiszen igazságosnak az tekinthető, ha annak juttatunk a rendelkezésre álló javakból többet, aki több eredményt produkál. Abban az esetben, ha a teljesítmény és az eredmény között egyenes arányosság áll fenn, elérhetőnek tűnik az, hogy a szereplők arra legyenek ösztönözve, hogy fejlesszék szolgáltatásuk minőségét, jobb teljesítményt nyújtsanak.

A második elv a kompenzációs elv, ami azt jelenti, hogy ha a teljesítményben megmutatkozó különbségeket okozó körülmények az adott szereplő tevékenységi körén kívül merültek fel, erőforrások fordíthatóak a különbségek kiegyenlítésére.¹³

⁹ Kováts Gergely: A felsőoktatási intézmények finanszírozási modelljei; p. 926.

Forrás: <http://epa.oszk.hu/00000/00017/00130/pdf/5szkovts.pdf>

¹⁰ Kováts p. 920.

¹¹ Kováts p. 920.

¹² Kováts p. 923.

¹³ Kováts p. 923.

2. Kínálatoldali finanszírozási modellek

a) *Tárgyalásos intézményfinanszírozás.* E modellben az intézménynek juttatott közösségi források nagysága az intézmény és a finanszírozó szervezet közötti közvetlen tárgyalás eredménye.¹⁴ Ebben az esetben nem kerül elválasztásra a kutatás és az oktatás finanszírozása mindenfajta különbségtétel nélkül valósul meg. Ha ilyen finanszírozás valósul meg, akkor a támogatás nagysága nem áll arányban az elvégzett tevékenységgel, a modellnek nincs ösztönző hatása. Az intézmények ilyenkor gyakran abban érdekeltek, hogy minél több oktatót alkalmazzanak, hogy bizonyítsák súlyukat és fontosságukat, ami a tárgyalási stratégiának sokszor része.¹⁵ A felsőoktatási intézmény saját jelentőségét előbb-utóbb méretével fogja igazolni, amelyet az állam kénytelen lesz elismerni és növelni a finanszírozást. Az allokációs hatékonyság gyenge lábakon áll, mert hiányoznak azok a mechanizmusok, amelyek a hallgatók és a munkaerőpiac igényeit közvetítenék az intézmények számára.¹⁶ Abban az esetben, ha ezek az igények mégis valamilyen módon nyilvánvalóvá válnak, az intézmények számára aligha lesz ösztönző hatású. Politikai érv, hogy az egyes intézmények finanszírozása egyoldalú döntésekkel csökkenthető, s ezzel a politika jelentős befolyást nyerhet a felsőoktatási piac alakulásába. Ez csökkenti a felsőoktatás autonómiáját, elsősorban gazdasági vonatkozásban. A rendszer ebből kifolyólag nem lesz transzparens, hiszen az egyes intézmények finanszírozásának kialakítása minden egyes esetben eseti döntés eredményeként jön létre.

b) *Képlet szerinti finanszírozás.* E rendszernek több modellje alakult ki az évek során. A támogatást általában a tevékenységek inputjához vagy outputjához kapcsolódó, azokat jellemző mutatókhoz kötik.¹⁷ A finanszírozásnak ez a módja nem minden esetben mentes a tárgyalásoktól, ezek azonban az intézményi juttatás nagysága helyett a figyelembe vett indikátoroktól és a hozzájuk kapcsolódó normatívák nagyságáról folynak. A tárgyalásokat a felsőoktatási ágazat képviselői, s nem az egyes intézmények folytatják le a finanszírozó szervezettel, így a megállapodások tartósabbak, és rövidtávon nehezebben befolyásolhatók.¹⁸ A képlet két célt szolgál, a világos elosztási képlet megállapítását, valamint a motivációs eszköz szolgáltatását. Jelen rendszer folyamatos és pontos adatszolgáltatást igényel. Mindig

¹⁴ Kováts p. 926

¹⁵ Kováts p. 927.

¹⁶ Kováts p. 927.

¹⁷ Kováts p. 927.

¹⁸ Kováts p. 927.

fennáll azonban a veszélye annak, hogy a felsőoktatási intézmények, miután kiismerték a rendszer működését, a finanszírozási rendszer szabályai szerint játszanak.¹⁹ Ez szélsőséges esetben akár azt is eredményezheti, hogy az egyes intézmények adataikat a rendszer igényeinek megfelelően manipulálják.

Kifogás lehet ezekkel a finanszírozási rendszerekkel szemben, hogy reakcióidejük lassú, nem képesek a hirtelen változásokat követni.

A képlet szerinti finanszírozás megvalósulhat input és output finanszírozásként is.

c) **Inputfinanszírozás.** Ebben az esetben a finanszírozó hatóság igyekszik megbecsülni az adott intézmény várható kiadásait, amely alapján rendszerint mutatókat alkalmaznak.²⁰ Ilyen mutató jellemzően a hallgatói létszám és a foglalkoztatottak száma. E rendszer alapja az intézmények széles körű adatszolgáltatási kötelezettsége, amelynek alapján a finanszírozó költségkalkulációval meg tudja állapítani a finanszírozás alapegységét. A finanszírozás alapja az egységnyi költség megállapítása (pl. az, hogy mennyibe kerül egy jogászhallgató képzése egy időperiódusban). Ez a modell nem ösztönzi az intézményeket a hallgatói, vagy munkaerőpiaci igények figyelembevételére, az igényeket a kormányzat igényei fogják meghatározni.²¹ Ez a modell a felsőoktatási intézmény extenzív fejlődését idézi elő, annak ellenére, hogy a nagyobb létszám nem teszi lehetővé a minőségi oktatást. A minőségi mutatók nehezen számszerűsíthetők, ezért nehezen építhetők be a finanszírozás alapjául szolgáló képletbe.²² Az intézmények nem vesznek figyelembe olyan tényezőket, amelyek kívül esnek a finanszírozás alapjául szolgáló képletben. Az intézmény arra törekszik, hogy minél több hallgatót vegyen fel, ezzel minél jobban jöjjön ki a számításokból, a hallgatók viszont nincsenek arra kényszerítve, hogy a képzést időben bevezessék. Magyarországon a finanszírozásnak ez a modellje működik, és a rendszer produkálja mindazokat a hátrányokat, amelyeket az előbb részleteztünk. Így a hallgatók száma a felsőoktatásban nagyon megnőtt, ugyanakkor a hallgatók jellemzően a képzéseket a képzési idő alatt nem fejezik be.

Az inputfinanszírozás homogenizálja a felsőoktatási szektort, mert azon a feltételezésen alapszik, hogy egy-egy inputegységhez kapcsolt költség minden intézmény esetén azonos.²³ A módszer nem ösztönzi az intézményeket arra, hogy hatékonyabb megoldásokat keressenek, a

¹⁹ Kováts p. 928.

²⁰ Kováts p. 928.

²¹ Kováts p. 929.

²² Kováts o. 929.

²³ Kováts p. 930.

kényszer ugyanis az, hogy a alkalmazkodjanak a finanszírozási képlethez, és a költségvetés keretein belül maradjanak.

Ez a modell csak korlátozott módon kényszeríti az intézményeket a termelési hatékonyság elérésére, s ez is csak abban az esetben történhet meg, ha az intézmények jogosultak kiadási szerkezetük megváltoztatására.²⁴

Hallgatók vonatkozásában e rendszer működése azt jelenti, hogy nincs tandíj, vagyis a finanszírozási formula nem befolyásolja a hallgatók esélyegyenlőségét.²⁵

A kutatás és az oktatás finanszírozása vonatkozásában elképzelhető az a megoldást, hogy az oktatást és a kutatást együtt, de az is, hogy külön finanszírozzák. Általánosságban megállapítható, hogy a kutatás vonatkozásában is gyengék a hatékonysági ösztönzők, vagyis a rendszer nem motivál a kutatási hatékonyság fokozására.²⁶

d) **Outputfinanszírozás.** Ebben az esetben a finanszírozó outputváltozók figyelembe vételével próbálja az elfogadható intézményi költségeket megbecsülni. Jellemző outputváltozók: szerzett kreditek száma, sikeresen teljesített vizsgák száma, kibocsátott diplomák száma.²⁷ A modell pozitív hatásaként említi a szakirodalom, hogy az intézményeket érdekeltté teszi az oktatási és kutatási feladataik hatékonyra tétele során, minél több hallgató felvétele helyett a kapacitások fejlesztésére ösztönöz, s az intézmény igyekszik a hallgatókat a diploma minél előbbi megszerzésére ösztönözni.

A modell problémáját az output minőségének mérése veti fel. Abban az esetben, ha a képlet része a kibocsátott diplomák száma, a felsőoktatási intézmény a nagyobb finanszírozási keretösszeg elérése érdekében csökkentheti a hallgatókkal szemben támasztott követelményeket annak érdekében, hogy minél több diplomát adhasson ki. Éppen ezért ennek a rendszernek is fontos problémája a teljesítmény minőségének definiálása, s annak számszerűsítése. A problémára megoldást kínálhat a minőségbiztosítási rendszer bevezetése.²⁸

A minőségbiztosítás azonban gyakran az intézmények oldaláról bürokratikus követelményként jelenik meg, amelynek az intézmények formalizáltan kívánnak eleget tenni. A követelmények csökkentésével szemben áll, hogy az intézmények kivívott reputációját a felsőoktatás piacán az csökkentheti, emiatt pedig nőhet a nem felkészült és kevésbé tehetséges hallgatók aránya a hallgatói összetételben. Ez a finanszírozási modell ahhoz vezet, hogy a

²⁴ Kováts p. 930.

²⁵ Kováts p. 930.

²⁶ Kováts p. 930.

²⁷ Kováts p. 931.

²⁸ Kováts p. 931.

sikeres intézmények több, a kevésbé eredményesebb viszont kevesebb állami forráshoz jutnak.²⁹

A felsőoktatás autonómiája és a output alapú finanszírozás között a korreláció pozitív, a magasabb összegű állami támogatás kivívásához szükséges módszereket maguk az intézmények állapíthatják meg és érvényesíthetik.

Ha az allokációs hatékonyságot vesszük figyelembe, annak növekvését figyelhetjük meg, hiszen az egyes intézmények a jobb végzettségi mutatók érdekében inkább veszik figyelembe a hallgatók igényeit, ellenben a hallgatók kevésbé ösztönöztek igényeik tudatosításában, hiszen az oktatás számukra továbbra is ingyen van.

Ha a kutatás területét vesszük figyelembe, speciális indikátorok megállapítását figyelhetjük meg. Tipikusan ilyen lehet a megjelent publikációk,; a hivatkozások vagy a szakértői bírálatok száma. Ez természetesen megint oda vezethet, hogy növekszik a publikációk száma mennyiségileg, ami viszont nem biztos, hogy kedvez a minőségnek. A másik probléma, hogy a fiatal kutatók hátrányos helyzetben találhatják magukat, hiszen értelemszerűen kevesebb publikációval rendelkeznek idősebb kollegáiknál.³⁰

3. Keresletoldali finanszírozási modellek

a) *Piaci modell.* Ebben a modellben a kormányzat nem juttat forrásokat a felsőoktatási intézményeknek vagy a hallgatóknak. A tiszta piaci modellben az intézmények kizárólag a hallgatók vagy a magánszféra más képviselői által fizetett tandíjából fedezik tevékenységüket, a kutatás pedig szintén a magánszféra szponzorálásával valósul meg.³¹ A piaci modellben a hallgatók saját döntésük szerint választanak magukat felsőoktatási intézményt; elsősorban olyan tényezők alapján, hogy melyik képzés anyagi fedezetét tudják előteremteni, valamint hogy melyik képzést gondolják olyannak, hogy annak megszerzésére jelentős anyagi erőforrást mozgósítsanak. Ezeknek a döntéseknek a meghozatala a hallgatók vagy szüleik részéről az információk folyamatos gyűjtését és elemzését teszik szükségessé, ennek érdekében az intézmények nyitottak a hallgatók felé, s minden információs csatornát felhasználva minél több információt juttatnak el nekik.

A szabadság nem csak hallgatói, hanem intézményi oldalról is érvényesül. Vagyis az intézmények szabadon döntenek abban a kérdésben, hogy milyen képzéseket és milyen összegű költségtérítésért ajánlanak fel a keresleti oldalnak. Mindez ahhoz vezet, hogy

²⁹ Kováts p. 932.

³⁰ Kováts p. 932.

³¹ Kováts p. 933.

sokszínűvé válik a felsőoktatási szektor, a kereslet és kínálat gyorsan és hatékonyan talál egymásra.³²

A termelési és dinamikus hatékonyság hangsúlyos szerepet kap, mert az intézmények arra törekednek, hogy képzési programjaikat azok ára és minősége szerint differenciálják.³³ Abban az esetben, ha egy képzés folyamatosan magas színvonalú, a hallgatók ennek elismerését a magasabb összegű tandíj megfizetésével fejezik ki. Abban az esetben viszont, ha egy képzés színvonala romlik, a hallgatók már nem lesznek érdekeltek abban, hogy a korábbi összegű tandíjat megfizessék érte. Mindez ahhoz vezet, hogy az intézmények folyamatosan monitorozzák a hallgatói megelégedettséget. Járulékos hatás, hogy növekednek a marketing és adminisztrációs költségek.³⁴

Abban az esetben, ha a társadalmi egyenlőséget, valamint az igazságosságot vizsgáljuk a rendszer vonatkozásában, annak hátrányai domborodnak ki elsősorban. Először is a rendszer csak a teljesítményt képes díjazni, nem létezik benne semmiféle kompenzáció a hallgatók és az intézmények teljesítményét hátrányosan befolyásoló, az érintettek önhibáján kívül felmerülő tényezőkkel szemben.³⁵ Például abban az esetben, ha egy hallgató betegség miatt nem képes készülni a vizsgáira, s emiatt teljesítménye romlik, nem jut ösztöndíjhoz, vagy csökkentett összegű ösztöndíjhoz jut, amely akár el is lehetetlenítheti tanulmányai továbbfolytatását. A rendszer negatívan befolyásolja a hallgatók hozzáférését a felsőoktatáshoz, mert a hátrányos társadalmi helyzetből érkezők kevésbé képesek megfizetni a tandíjukat, a társadalmi jószágok eloszlása egyenlőtlen.³⁶

Az állam egy ilyen szisztéma szerint működő felsőoktatási rendszerben nem tesz mást, mint kiiktatja azokat a tényezőket, amelyek akadályozzák a felsőoktatási intézmények valóban szabad versenyét. Ilyen torzító tényezők lehetnek:

- *információs aszimmetria:* Ebben az esetben tipikusan fogyasztóvédelmi jellegű problémáról van szó. A felsőoktatással kapcsolatos információk olyan mértékben komplexek, hogy az egyes képzések minőségének megítélhetősége a hallgatók vagy családjuk – mint felsőoktatási vonatkozásban laikusok – számára nehezen megítélhető. Mindez megnehezíti egyfelől az információhoz való hozzájutást, másfelől pedig a megszerzett információk feldolgozását.³⁷ Mindez felértékelheti a múltbeli teljesítményen alapuló reputáció jelentőségét, valamint jelentősen megnehezíti a már meghozott döntések módosítását. E

³² Kováts p. 933.

³³ Kováts p. 933.

³⁴ Kováts p. 933.

³⁵ Kováts p. 933.

³⁶ Kováts p. 933.

probléma kiküszöbölésére az információk másodlagos piaca jelenthet megoldást, ami azt jelenti, hogy az állam gyűjti és hozzáférhetővé teszi a fogyasztói szempontból releváns információkat.³⁸

- *tőkekorlátok*: A tőkepiac nem képes megítélni az oktatásnak a hallgató jövőbeli jövedelmeire vonatkozó hatását, ami azt jelenti, hogy az emberi tőkébe befektetni kockázatos, aminek következménye, hogy a tőkepiac szereplői nem, vagy kevésbé nyújtanak hiteleket a hallgatóknak.³⁹ Ez természetesen azt jelenti, hogy a hozzáférhetőség csökken, vagyis a szegényebb hallgatók nem tudnak belépni a felsőoktatási piacra. Ezt a piacra lépési korlátot enyhítheti az állam támogatott diákhitelek nyújtásával.
- *monopóliumok létrejötte*: Természetesen a felsőoktatási intézmények monopolpozícióra törekszenek ebben a modellben, vagy kartelleket hozzanak létre, ami a belépési korlátok emelését eredményezheti.⁴⁰ E negatív hatás csökkentése is természetesen az állam feladata.

b) ***Kvázipiaci modell***. Ebben a modellben a hallgatók tudatos fogyasztóként való viselkedése a nélkül érhető el, hogy azzal csökkentenénk a felsőoktatáshoz való hozzáférés lehetőségét.⁴¹ Nem az intézmények részesülnek támogatásban, hanem a hallgatók, vagyis ők versengenek az állami támogatásért, valamint az intézmények is versengenek a hallgatókért.⁴² A modell három lényeges sajátossága: 1. az árrendszer működése szabad; 2. a hallgatók és az intézmények is rendelkeznek a választás szabadságával; 3. a hallgatók állami támogatásban részesülnek.⁴³ Az intézmények megszabhatják a képzési programok árát, amely tükrözheti a képzés valós költségeit, a minőségi különbségeket és a képzésekben rejlő jövedelmi lehetőségek különbségeit. Az intézmények arra vannak kényszerítve, hogy figyelembe vegyék a hallgatók igényeit annak érdekében, hogy a hallgatók az államtól kapott támogatást náluk költsek el. A jó hírű intézmények ebben a rendszerben előnyben vannak, a hírnév döntésben betöltött súlya függ az információs aszimmetriától. A rendszer ösztönzi a minőség fejlesztését, különösen, mert a jobb minőség elismertethető a magasabb árban. A rendszer különbsége a szabadpiaci modelltől abban rejlik, hogy nem zárja ki a hátrányosabb helyzetben levő hallgatókat a felsőoktatásból.

³⁷ Kováts p. 933.

³⁸ Kováts p. 934.

³⁹ Kováts p. 934.

⁴⁰ Kováts p. 934.

⁴¹ Kováts p. 934.

⁴² Kováts p. 934.

⁴³ Kováts p. 934.

4. Az egyes finanszírozási modellek összefoglalása⁴⁴

Megnevezés	Kínálatoldali finanszírozás			Keresletoldali finanszírozás	
	Tárgyalásos intézményfinanszírozás	Input finanszírozás	Output finanszírozás	Piaci modell	Kváziptiaci modell
Hatékonysági szempont					
Allokációs hatékonyság	Nincs	Korlátozott	Korlátozott	Van	Korlátozott
Termelési hatékonyság	Nincs	Korlátozott	Van	Van	Korlátozott
Dinamikus hatékonyság	Nincs	Nincs	Nincs	Van	Korlátozott
Társadalmi igazságosság					
Intézményi érdek	Nincs	Nincs	Van	Van	Van
Intézményi kompenzálás	Lehetséges	Lehetséges	Nincs	Nincs	Nincs
Hallgatói érdek	A belépés szabályozásától függ	A belépés szabályozásától függ	A belépés szabályozásától függ	Korlátozott	A belépés szabályozásától függ
Hallgatói kompenzálás	Van	Van	Van	Nincs	Van

5. A felsőoktatás finanszírozásának nemzetközi tendenciái

A felsőoktatásban részt vevő hallgatók száma világszerte folyamatos növekedést mutat, ez az a tendencia, amelyet a felsőoktatás eltömegesedésének is nevezhetünk. Mindez természetesen világszerte a finanszírozás, valamint a finanszírozhatóság problémáját is felvetette.

A felsőoktatás átalakulás jelenti a képzés vertikális és horizontális átalakulását. Vertikális átalakulás alatt azt értjük, hogy egyre nagyobb a részesedése a rövid idejű felsőfokú képzéseknek, másrészt növekszik a posztgraduális képzések kiterjedtsége is.⁴⁵ A horizontális átalakulás egyes képzések, szakok létszámának drasztikus felduzzadását jelenti. Magyarországon ez figyelhető meg például a jogász képzés vonatkozásában.

⁴⁴ Kováts p. 936. alapján

⁴⁵ Polónyi p. 291.

A felsőoktatás eltömegesedése olyan módon ment végbe, hogy közben a közösségi ráfordítások növekedése messze alatta maradt a hallgatói létszám növekedésének.⁴⁶ Az 1980-as évek végétől az egy hallgatóra jutó közösségi támogatások GDP-hez viszonyított aránya folyamatosan csökken.⁴⁷

Az oktatási rendszerek finanszírozási feszültségeire a teljesítményarányos, illetve normatív finanszírozás és gazdálkodási autonómia jelentette a megoldást. A felsőoktatásra fordított kiadásoknak lényegében négy kombinációjával találkozhatunk a fejlett országokban:

1. állami dominancia a finanszírozásban, tandíj nélkül és alacsony intézményi és egyéb bevételekkel (Finnország, Norvégia);⁴⁸
2. állami dominancia a finanszírozásban alacsony tandíjbevételekkel és alacsony intézményi és egyéb bevételekkel (Franciaország, Hollandia);⁴⁹
3. jelentős állami támogatás tandíj nélkül és jelentős intézményi bevételekkel (Németország);⁵⁰
4. alacsony állami támogatás, magas tandíjakkal és jelentős intézményi és egyéb bevételekkel.⁵¹

⁴⁶ Polónyi p. 292.

⁴⁷ Polónyi p. 292.

⁴⁸ Polónyi p. 297.

⁴⁹ Polónyi p. 297.

⁵⁰ Polónyi p. 297.

⁵¹ Polónyi p. 297

III. A FELSŐOKTATÁS ÁLLAMI FINANSZÍROZÁSA

A felsőoktatás állami finanszírozása lehetséges a kereslet és a kínálat finanszírozásával egyaránt. Kínálati finanszírozás esetén a felsőoktatási intézmények (kínálati oldal) közvetlenül kapják meg a pénzeszközöket.⁵² Keresleti finanszírozás esetén a hallgatók rendelkeznek vele, és rajtuk keresztül jut el az intézményekbe.⁵³ Ez utóbbi módszer lehetséges eszköze a diákoknak nyújtott pénzeszköz – például hitel –, amelynek birtokában a diák, hallgató – vagyis a keresleti oldal – döntheti el, hogy melyik felsőoktatási intézményt kívánja látogatni. Vannak olyan vélemények, amelyek szerint az intézményeknek nyújtott támogatás is tekinthető keresleti finanszírozásnak abban az esetben, ha a felsőoktatási piacon szabad hozzáférés érvényesül, a piac transzparens, és léteznek ár és minőség alapú piaci mechanizmusok.⁵⁴

Természetesen, mint minden definíció esetében itt sem beszélhetünk színtisztán érvényesülő modellekről. Magyarországon létezik például diákhitel, ugyanakkor még kínálati finanszírozásról beszélünk, hiszen az a domináns eleme a hazai felsőoktatási finanszírozási rendszernek.

A kínálati finanszírozás „elosztásának” természetesen sok módja ismeretes a különböző országokban. Ilyen módszerek a következők.

a) A formula alapú finanszírozás. Meghatározott indikátorok alapján kiszámítják az intézménynek nyújtott támogatás összegét. Természetesen az indikátor képzésének számos módja ismeretes. Az indikátorok lehetnek input indikátorok. Ebben az esetben a finanszírozás attól függ, hogy hány diák nyer felvételt az intézménybe, mekkora az egyetem területe stb.⁵⁵ Az indikátorképzés másik oldalát output oldali indikátoroknak nevezzük, s ahogy a neve is mutatja, ebben az esetben kimeneti adatokat vonnak vizsgálat alá. Így például, hogy hány kreditet oktatott az intézmény, hány diplomát osztott ki stb.⁵⁶ A nemzetközi gyakorlatban output oldali indikátorokat használó ország Dánia, vegyes modellt pedig Svédországban és Hollandiában alkalmaznak.⁵⁷

Magyarországon a finanszírozás alapjául szolgáló indikátorok képzése az input módszert alkalmazva történik. A képzési támogatást például az államilag támogatott képzésben részt

⁵²Vargha Márton Gábor: Felsőoktatási Intézmények finanszírozása – trendek és statisztikák elemzése az OECD országokban, valamint a Japánban és Magyarországon működő rendszer vizsgálata; p. 14.

http://elib.kkf.hu/edip/D_14681.pdf

⁵³ Vargha p. 14.

⁵⁴ Vargha p. 14.

⁵⁵ Vargha p. 15.

⁵⁶ Vargha p. 15.

⁵⁷ Vargha p. 15.

vevő hallgatók számított létszáma alapján kell meghatározni. A képzési támogatás összegét a képzés szakmai jellegére tekintettel (pl. elméletigényes, gyakorlatigényes képzés) képzési ciklusokra kell meghatározni.

b) **Intézmény-finanszírozás.** Ez a módszer az intézmény működéséhez szükséges ráfordításokat számba véve (bér, eszközök) a fenntartóval folytatott alku következtében meghatározott összeget jelent, amelyet gyakorlatilag az előző éves ráfordításokból kiindulva határoznak meg.⁵⁸ Magyarországon intézményi támogatás jelent a felsőoktatási intézmények fenntartói támogatása. A fenntartói támogatás az állami felsőoktatási intézmények fenntartási költségeihez járul hozzá. A fenntartói támogatást az államilag támogatott képzésben részt vevő hallgatói létszám, illetve a hallgatói létszámra számítható alkalmazotti létszám alapján kell elosztani. A fenntartói támogatás jogcímen rendelkezésre álló összeg nem lehet kevesebb, mint az adott évben a képzési támogatás teljes összegének ötven százaléka.

c) **Pályázati úton kiosztott támogatások.** Alkalmazása rendszerint szubszidiárius a felsőoktatás finanszírozásának egyéb formáihoz viszonyítva. A pályáztatás tényéből fakadóan a jobban teljesítő intézmények részére hozzáférhetőek, és komoly versengés folyik az intézmények között ezekért a forrásokért.⁵⁹ A felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény (Ftv.) is ismeri a finanszírozásnak ezt a formáját az alábbi célok vonatkozásában:

- a. intézményi oktatói és kutatói ösztöndíjak kifizetéséhez,
- b. kutatási, fejlesztési feladatok végrehajtásához, a kutatási eredmények hasznosításához,
- c. felhalmozási (beruházási, felújítási) célok megvalósításához,
- d. a „minőségi díj” nyerteseinek elismeréséhez,
- e. európai közösségi célok végrehajtásához, nemzetközi oktatási és kutatási kapcsolatokhoz, a Magyar Köztársaság területén költségtérítéses képzésben nem magyar állampolgár részére alap- és mesterképzést, doktori képzést biztosító felsőoktatási intézmény tevékenységének támogatásához,
- f. a határon túli kihelyezett magyar nyelvű képzéshez,
- g. az esélyegyenlőség előmozdítására,
- h. a kis létszámú szak indításához, fenntartásához,
- i. a kiemelkedő költségigényű diplomamunkák elkészítéséhez,
- j. a felsőoktatási intézmények könyvtári feladatainak ellátásához,

⁵⁸ Vargha p. 15.

⁵⁹ Vargha p. 15.

- k. a szakkollégiumi feladatok ellátásához, Szakkollégiumi Kiválósági Központok tevékenységének előmozdítására,
- l. a tudományos diákköri tevékenységhez,
- m. a hallgatói (doktorandusz) önkormányzat tevékenységéhez,
- n. hungarológiai vonatkozású képzéshez,
- o. tehetséggondozó tevékenységhez,
- p. a Magyar Köztársaság területén kívül képzés indítása során, a képzés helye szerinti állam jogrendje szerinti engedélyezési, vagy más, a képzés indításának feltételül meghatározott eljárás költségeihez.

E támogatások elnyerésére a pályázatot a felsőoktatási intézmény vezetője vagy a diákokthoz fenntartója nyújthatja be. A *k)-l)* és *o)* pont alatt meghatározott feladatokhoz kiírt pályázaton részt vehetnek a társadalmi szervezetek és az alapítványok, közalapítványok is.

Megvizsgálható továbbá az állami támogatás fajtája is. A támogatás fajtája szerint beszélhetünk szabadon felhasználható és célzott támogatásokról. Előbbi esetben az intézmény a megkapott támogatást arra használja fel, amire jónak látja.⁶⁰ Utóbbi alatt bizonyos, meghatározott célok elérésére adott támogatás értendő.⁶¹ Hazánkban valamennyi, az Ftv.-ben meghatározott normatíva ilyen. A célok szerint meghatározott normatívák hazai rendszerében az alábbi típusok között tehetünk különbséget:

- a) hallgatói juttatásokhoz nyújtott,
- b) képzési,
- c) tudományos célú,
- d) fenntartói,
- e) egyes feladatokhoz nyújtott támogatás.

Elképzelhető az is, hogy nem az intézmény kapja közvetlenül a támogatást.⁶² Megállapítható, hogy a világ országaiban a három forma vegyesen valósul meg. Megvizsgálható továbbá a finanszírozás forrása. Ebben vonatkozásban beszélhetünk regionális, állami és vegyes támogatásokról, amely a pénz származási helyét mutatja.⁶³ Ez a hazai felsőoktatás centralizált rendszerében irreleváns kérdés, e szerint nem tehetünk különbséget az egyes források között.

Az állami támogatás módjai másféle módon is osztályozhatóak. Ezek a korábban már említett közvetlen és közvetett finanszírozás. Az első esetben az állam közvetlenül a felsőoktatási intézményt támogatja, a második esetben viszont a hallgató, a hallgató családja részesül

⁶⁰ Vargha p. 16.

⁶¹ Vargha p. 16.

⁶² Vargha p. 16.

támogatásban, s annak az elnyeréséért versengenek az egyes felsőoktatási intézmények. A fenti terminológiával az első esetben kínálati, a második esetben pedig keresleti finanszírozásról beszélhetünk.

A **közvetett finanszírozás** rendszerében az állam a hallgatókat, valamint azok családjait finanszírozza tehát. Ennek többféle módja képzelhető el:⁶⁴

- ☞ hallgatói ösztöndíjak rendszerének kialakítása;
- ☞ hallgatói hitelek, kvázi hitelek rendszere;
- ☞ oktatási utalvánnyal történő finanszírozás;
- ☞ a tandíj személyi jövedelemadóban történő kedvezményezése.

Ebben az esetben érvényesülnek mindazok az előnyök, amelyeket korábban a felsőoktatás kínálati finanszírozásának kvázi piaci modelljeiről elmondtunk.

A **közvetlen finanszírozás** esetében az állam közvetlenül a felsőoktatási intézményt támogatja, amelynek módja a következők lehetnek.

☞ **Intézményfinanszírozás.** Ebben az esetben az intézményi teljesítmények, eredmények, a szolgáltatás minősége és a támogatás között nincsen összefüggés.⁶⁵

☞ **Teljesítményfinanszírozás.** Teljesítménymutatókra és a mutatóhoz rendelt finanszírozási formára alapozott finanszírozás. Úgy tesz, mintha tényleges költségeket finanszírozna.⁶⁶

☞ **Egyszerű normatív finanszírozás** esetében néhány jól mérhető teljesítménymutató és néhány normatíva alapján megállapítják az intézmény finanszírozását.⁶⁷ Magyarországon alapvetően ez a rendszer működik, melynek alapja a hallgatói létszám.

☞ **Képlet szerinti finanszírozás.** A megállapított képlet – amely figyelembe vehet oktatáspolitikai célkitűzéseket, különböző tényezők jellemzőit, formáit – alapján a felsőoktatás finanszírozása szinte automatikus.⁶⁸

☞ **Versenypályázati projektf finanszírozás.** Alapvetően a kutatás, fejlesztés meghatározó finanszírozási módszere.⁶⁹

☞ **Megrendeléssel történő finanszírozás.** Valamely megrendelő egy képzést, vagy kutatást, fejlesztés ajánlatkérésrel, a szolgáltatás versenyeztetése útján kialakult áron, szerződésben rendel meg.⁷⁰

⁶³ Vargha p. 16.

⁶⁴ Polónyi p. 298.

⁶⁵ Polónyi p. 298.

⁶⁶ Polónyi p. 298.

⁶⁷ Polónyi p. 299.

⁶⁸ Polónyi p. 299.

⁶⁹ Polónyi p. 299.

⁷⁰ Polónyi p. 299.

IV. A FELSŐOKTATÁS FINANSZÍROZÁSA MAGYARORSZÁGON

Magyarországon, ahogy korábban már utaltunk rá, a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény (Ftv.) határozza meg a felsőoktatás finanszírozásának rendszerét.

1) A jogosultak köre – a felsőoktatás szereplői

Az Ftv. a felsőoktatási ágazat alapvető, kódex igénnyel létrehozott jogszabálya. Így itt találhatjuk meg a felsőoktatási intézmény fogalmát, amely a felsőoktatás finanszírozása szempontjából a jogosulti oldalt jelenti.

Felsőoktatási intézmény a 12.§ (1) bekezdése szerint: *„Felsőoktatási intézményként az az intézmény működhet, amelyet az e törvényben meghatározott felsőoktatási feladatok ellátására létesítettek, és a Magyar Köztársaság Országgyűlésétől megkapta az állami elismerést.”* A felsőoktatási intézményi státusz elérésének tehát több feltétele van.

a) A törvényben meghatározott felsőoktatási feladatok ellátására létesítettek.

Ennek részletezését az Ftv. a 12.§ (2) bekezdésétől kezdi. Felsőoktatási feladat legalább egy képzési, illetve tudományterületen több szakos a) alapképzés, b) alap és mesterképzés, c) alap, mester, valamint doktori képzés, d) mester és doktori képzés folytatása, abban az esetben, ha a felsőoktatási intézmény rendelkezik a folyamatos működéshez szükséges személyi feltételekkel, tárgyi-pénzügyi eszközökkel, meghatározott intézményi dokumentumokkal. Ez tárgyi oldalról azt a követelményt jelenti, hogy a felsőoktatási intézmény rendelkezik székhellyel, személyi oldalról pedig azt, hogy rendelkezik állandó oktatói, kutató karral.

b) A Magyar Köztársaság Országgyűlésétől megkapta az állami elismerést.

Az Ftv. 18.§ (1) bekezdésében különbséget tesz a felsőoktatási intézmények között, mégpedig úgy hogy beszél egyetemről és főiskoláról.

2) A felsőoktatási intézmények tevékenysége

Az Ftv. 19.§-a a felsőoktatási intézmények működésének alapelveiről szólva meghatározza a felsőoktatási intézmények alapvető feladatait.

„(1) A felsőoktatási intézmény belső szervezetét oly módon kell kialakítani, hogy az biztosítsa a felsőoktatási intézmény oktatási és tudományos kutatási, művészeti képzés esetén alkotó művészeti alapeladatainak, az ezekhez kapcsolódó kiegészítő feladatainak, valamint a működést biztosító funkcionális és fenntartási feladatainak szakszerű, hatékony, gazdaságos ellátását.

(2) A felsőoktatási intézmény feladatait a közpénz és a közvagyon hatékony használata követelményének érvényesítésével és felelősségével végzi.

(3) A felsőoktatási intézménynek az alaptevékenységéhez igazodóan biztosítania kell a könyvtári szolgáltatást, az anyanyelvi és idegen nyelven a szaknyelvi ismeretek fejlesztését és a rendszeres testmozgás megszervezését.”

A felsőoktatási képzés maga is többrétű, differenciált fogalom, amely magában foglalja a felsőfokú szakképzést, az alapképzést, a mesterképzést, a doktori képzést és a szakirányú továbbképzést is.

A felsőoktatási intézmények fontos jellemzője az autonómiájuk. Az autonómia elemeit az Ftv. az 1.§-ban határozza meg, ezzel is mutatva, hogy ez a felsőoktatási intézmények legfontosabb – történetileg kialakult – jellemzője.

A felsőoktatási intézmények autonómiája oktatási, kutatási, szervezeti és működési, gazdálkodási autonómiát jelent. Részletesen:

- a) jelenti az intézményre és személyekre bízott szellemi és anyagi javakkal való gazdálkodás lehetőségét és felelősségét;
- b) magában foglalja azt a jogot, hogy a felsőoktatási intézmény meghatározza képzési rendszerét, kialakítsa szervezetét, továbbá megalkossa szabályzatait, valamint döntsön a hallgatói ügyekben, a foglalkoztatás kérdéseiben és a feladatai ellátásához kapcsolódó gazdasági kérdésekben;
- c) kiterjed az oktatásban, kutatás-fejlesztésben, a művészi alkotómunkában - a rendelkezésre álló feltételek mellett - a téma és az alkalmazott oktatási, kutatási módszer kiválasztására az oktató, kutató és az intézmény vonatkozásában egyaránt,
- d) magában foglalja az intézményben alkalmazottak szabad megválasztását, munkaköri feladatainak meghatározását az intézményi követelményrendszer, a teljesítmény és minőségelv alapján;
- e) tartalmazza az intézmény belső szervezeti rendjének és működésének kialakítását, beleértve a különböző (oktatási, kutatási, szolgáltató, gazdálkodási és más) egységek létrehozásának, átalakításának és megszüntetésének, továbbá a szervezeti és működési szabályzat megalkotásának jogát;
- f) kiterjed az intézmény vezetőinek pályázati rendszerben történő kiválasztására, demokratikus megválasztására;
- g) biztosítja az önálló gazdálkodás lehetőségét a fenntartó által rendelkezésre bocsátott és saját tevékenység révén szerzett forrásokkal, eszközökkel és vagyonnal;
- h) garantálja a hallgatói egyéni és közösségi jogok érvényesülését.

A gazdálkodás vonatkozásában a felsőoktatási intézmény autonómiája azt jelenti, hogy más költségvetési szervekhez képest széleskörűek a lehetőségei.

Ennek a gazdasági autonómiának az elemei Vargha Márton Gábor tanulmánya szerint:

- a) az államtól kapott támogatásokat, meghatározott kivételekkel (pl. hallgatói normatív támogatás) szabadon átcsoportosíthatja a területek között, vagyis azokkal szabadon gazdálkodhat;
- b) ha az állami támogatásokból valamennyit megtakarít, akkor a maradványérték visszafizetésére nem köteles, azt felhasználhatja;
- c) az átmenetileg felszabaduló pénzeszközöket állampapírba fektetve kamatoztathatja;
- d) vállalkozási tevékenységet folytathat, ebből származó bevételeivel szabadon gazdálkodhat;
- e) gazdasági társaságokba szabadon apportálhatja a tulajdonában levő szellemi alkotásokat;
- f) a kezelésében levő vagyonnal szabadon gazdálkodhat, meghatározott feltételekkel azt el is idegenítheti;
- g) saját vagyonnal rendelkezhet.

3) A felsőoktatási intézmények finanszírozásának általános jellemzői

Hazánkban a felsőoktatási intézmények finanszírozása két nagy csoportra bontható: az állami finanszírozási rendszerre és az egyéb bevételekre.⁷¹ A kormány évente, a költségvetésről szóló törvényben határozza meg a felsőoktatási normatívát, amely normatíva nem lehet kevesebb, mint az előző évi.⁷²

A felsőoktatási intézmények költségvetésüket egy évre fogadják el, a feladatellátás ezen éves költségvetések alapján történik. A felsőoktatási intézmény gazdasági tevékenysége körében minden olyan döntést meghozhat, intézkedést megtehet, amely hozzájárul az alapító okiratában meghatározott feladatainak végrehajtásához, feltéve, hogy ezzel nem veszélyezteti az alapfeladatainak végrehajtását, a közpénzek és a közvagyon hatékony felhasználását, így különösen szerződést köthet, tulajdont szerezhet, társulhat, vállalkozhat, gazdálkodó szervezetet alapíthat, a saját tulajdonában lévő dolgot megterhelheti, elidegenítheti, a rábízott vagyont használhatja és hasznosíthatja. A felsőoktatási intézmény kötelezettsége a rendelkezésére álló források rendeltetésszerű, gazdaságos felhasználása, a szellemi és egyéb vagyon védelme.

A hazai felsőoktatás állami finanszírozása normatív rendben történik. Ez szorosan összefügg azzal, hogy a hazai felsőoktatás-politika a rendszerváltást követően felismerte, hogy a

⁷¹ Vargha p. 25.

⁷² Vargha p. 25.

felsőoktatásban részt vevő hallgatói létszám kibővítése szükséges. A '90-es években kialakított normatív finanszírozási modell mind a mai napig érvényesül a felsőoktatásban, a jelenleg hatályos felsőoktatási törvény, a 2005. évi CXXXIX. törvény is ilyen rendszerről rendelkezik.

A felsőoktatási intézmény működéséhez szükséges fedezetnek az alábbi elemei vannak: a fenntartó által biztosított és az államháztartás alrendszereiből származó támogatás, átvett pénzeszköz és államháztartáson kívüli forrásból származó bevételek. Továbbá speciális forrásként megjelölhetjük, hogy a felsőoktatás költségeihez hozzájárulhat a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. törvény alapján a szakképzési hozzájárulásra kötelezett.

Az éves költségvetésről szóló törvény állapítja meg a felsőoktatás támogatását azzal, hogy annak mértéke – a katonai és rendvédelmi felsőoktatási intézmények támogatását ide nem értve – nem lehet kevesebb, mint a 2007. évi költségvetésről szóló törvényben a miniszter által vezetett minisztérium költségvetési fejezetében a felsőoktatás támogatására – az állami és nem állami felsőoktatási intézmények feladatvállalásával arányos megosztásban – megállapított támogatási összeg. A költségvetés az éves felsőoktatási támogatási összeget – az előző évi támogatáshoz képest – legalább a költségvetés tervezésénél alkalmazott inflációs index mértékével növelten állapítja meg.

A kormány meghatározza a felsőoktatási intézmények működéséhez biztosított normatív támogatás rendszerét. A felsőoktatási intézmény részére pályázati úton, valamint megállapodás alapján is adható támogatás.

A normatív költségvetési támogatás lehet:

- a) hallgatói juttatásokhoz nyújtott,
- b) képzési,
- c) tudományos célú,
- d) fenntartói,
- e) egyes feladatokhoz nyújtott támogatás.

A központi költségvetésből biztosított normatív költségvetési támogatásra – a fenntartói támogatás kivételével – a felsőoktatási intézmények azonos feltételek alapján válnak jogosulttá. A hallgatói juttatásokhoz kötött, valamint az egyes feladatokhoz kötött támogatás folyósítása felhasználási kötöttséggel történik, vagyis azt csak a támogatás nevével megjelölt célra fordíthatja a felsőoktatási intézmény.

A központi költségvetésből biztosított normatív költségvetési támogatást a miniszter közvetlenül juttatja el az állami felsőoktatási intézményekhez, illetve a fenntartón keresztül a

nem állami felsőoktatási intézményekhez. Nem állami felsőoktatási intézmény esetén, ha a fenntartó nyilatkozatban hozzájárul a miniszter a normatív költségvetési támogatást közvetlenül megküldi a nem állami felsőoktatási intézmény részére.

A normatív költségvetési támogatást – jogszabályban meghatározottak szerint – igényelni kell. Az igényléshez jogszabályban meghatározott adatokat kell közölni. Ha a felsőoktatási intézmény nem állami felsőoktatási intézményként működik, a finanszírozása a miniszterrel kötött megállapodás alapján történik.

Az állami forrásoknak három típusát különböztetjük meg:

- a) normatív támogatás,
- b) pályázati támogatás,
- c) megállapodás alapján nyújtott támogatás.

4) Normatív finanszírozás

Magyarországon a felsőoktatás finanszírozásának legfontosabb eszköze a normatív finanszírozás. Az Ftv. 127.§ (3) bekezdése szerint:

„A normatív költségvetési támogatás lehet

- a) hallgatói juttatásokhoz nyújtott,*
- b) képzési,*
- c) tudományos célú,*
- d) fenntartói,*
- e) egyes feladatokhoz nyújtott támogatás.”*

4.1. A hallgatói juttatásokhoz nyújtott normatíva

Ez a normatíva az Ftv.-ben, valamint az annak végrehajtására kibocsátott egyéb jogszabályokban meghatározott egyéb jogszabályokban meghatározott hallgatói juttatások fedezete.

A hallgatói juttatásokhoz nyújtott támogatást az államilag támogatott képzésben részt vevő – a hallgatói juttatásokra való jogosultság szempontjából figyelembe vehető (juttatásképes) – hallgatók létszáma alapján kell megállapítani.

Az 51/2007. (III. 28.) Korm. rendelet szerint juttatásképes az a hallgató, aki államilag finanszírozott képzésben vesz részt. Államilag finanszírozott képzésben vesz részt az a hallgató, akit az államilag finanszírozott képzésre felvettek, és az

- a) 1997. január 1. előtt hallgatói jogviszonyt létesített személy, e jogviszonyának keretében tanulmányainak befejezéséig;

- b) az 1997/1998-as tanévben 1997. január 1. után, az 1998/1999-es, 1999/2000-es tanévben hallgatói jogviszonyt létesített személy, e jogviszonya keretében tanulmányai befejezéséig, amennyiben
- ba) első oklevele megszerzése érdekében folytatja tanulmányait (e paragrafus alkalmazásában a továbbiakban: első alapképzés), vagy
- bb) a főiskolai szintű végzettség és szakképzettség megszerzése után ugyanazon a szakon első egyetemi végzettség és szakképzettség, továbbá főiskolai vagy egyetemi végzettségre épülő első tanári képesítés megszerzésére irányuló képzés keretében folytatja tanulmányait (e paragrafus alkalmazásában a továbbiakban: első kiegészítő alapképzés);
- c) a 2000/2001-es, a 2001/2002-es tanévben hallgatói jogviszonyt létesített személy ezen jogviszonya keretében
- ca) amennyiben e jogviszony létesítése előtt még nem létesített hallgatói jogviszonyt és első alapképzésben vesz részt, és megkezdett féléveinek száma a képesítési követelményekben előírt képzési idő féléveinek számát nem haladja meg, vagy
- cb) amennyiben tanulmányai megkezdésekor egyszakos tanári oklevéllel már rendelkezett, és a második egyszakos tanári végzettség megszerzését eredményező képzésben vesz részt, továbbá megkezdett féléveinek száma nem haladja meg a képesítési követelményekben előírt képzési idő féléveinek számát, vagy
- cc) amennyiben olyan szakon folytat tanulmányokat, amelynek képesítési követelményei bemeneti követelményként előírják, hogy a hallgatónak felsőoktatási oklevéllel kell rendelkeznie, továbbá megkezdett féléveinek száma nem haladja meg a képesítési követelményekben előírt képzési idő féléveinek számát, vagy
- cd) első kiegészítő alapképzésben vesz részt, négy féléven keresztül;
- d) a 2002/2003-as, 2003/2004-es, a 2004/2005-ös, 2005/2006-os tanévben hallgatói jogviszonyt létesített személy e jogviszonya keretében, amennyiben
- da) e jogviszony létesítése előtt még nem létesített hallgatói jogviszonyt, és első alapképzésben vesz részt, és megkezdett féléveinek száma nem haladja meg a képesítési követelményekben előírt képzési idő féléveinek számát legalább 8 féléves képzés esetén hárommal, egyébként kétfővel megnövelt értéket, vagy
- db) e jogviszony létesítése előtt hallgatói jogviszonyt létesített, de felvételi eljárás keretében e jogviszony megszüntetésével együtt új jogviszonyt hozott létre és első alapképzésben vesz részt, továbbá összes megkezdett féléveinek száma nem haladja meg a képesítési követelményekben előírt képzési idő féléveinek számát legalább 8 féléves képzés esetén hárommal, egyébként kétfővel megnövelt értéket, vagy

dc) tanulmányai megkezdésekor államilag finanszírozott egyszakos közismereti tanári vagy hittanár nevelő képzésben vett részt, és a második egyszakos közismereti tanári végzettség megszerzését eredményező képzésben vesz részt, továbbá megkezdett féléveinek száma nem haladja meg a képesítési követelményekben előírt képzési idő féléveinek számát legalább 8 féléves képzés esetén hárommal, egyébként kettővel megnövelt értéket, vagy

dd) olyan szakon folytat tanulmányokat, amelynek képesítési követelményei bemeneti követelményként előírják, hogy a hallgatónak felsőoktatási oklevéllel kell rendelkeznie, továbbá megkezdett féléveinek száma nem haladja meg a képesítési követelményekben előírt képzési idő féléveinek számát legalább 8 féléves képzés esetén hárommal, egyébként kettővel megnövelt értéket, vagy

de) első kiegészítő alapképzésben vesz részt, hat féléven keresztül;

e) bármely szakon költségtérítéssel képzésből az intézmény döntése alapján, az intézménynél már meglévő államilag finanszírozott helyre átvett hallgató a kilépett hallgató képzési idejéből még hátralévő időtartamban;

f) 2006. március 1-je előtt felsőfokú szakképzés keretében tanulmányokat kezdett hallgató a felsőfokú szakképzés képzési idejét kettővel meghaladó számú félévig.

Azok a személyek, akik a 2006/2007-es tanévtől létesítenek hallgatói jogviszonyt az Ftv. vonatkozó szabályai szerint annak megszűnéséig számítanak juttatásképesnek.

A hallgatói juttatásokhoz nyújtott támogatás

- a) a hallgatói ösztöndíj-támogatás megállapításához rendelkezésre álló normatíva,
- b) a kollégiumi, diákotthoni támogatás megállapításához rendelkezésre álló normatíva,
- c) a lakhatási támogatáshoz rendelkezésre álló normatíva,
- d) a doktorandusz ösztöndíj normatívája,
- e) a tankönyv- és jegyzettámogatásra, sport- és kulturális tevékenységre fordítható normatíva,
- f) a köztársasági ösztöndíj megállapításához rendelkezésre álló normatíva.

Az előbb felsorolt normatívák vonatkozásában – a)-f) pontban foglaltak) szerint – a költségvetésről szóló törvényben egy főre meghatározott támogatási összegeket évente az előző évre megállapított összeg alapulvételével kell megállapítani, azzal, hogy összegük nem lehet kisebb, mint a 2007. évi költségvetésről szóló törvényben megállapított ugyanilyen célú normatíva összege.

A hallgatói juttatásokhoz nyújtott normatívákkal kapcsolatos kérdéseket az 51/2007. (III. 26.) Korm. rendelet taglalja tovább, ahol részletesen meg van határozva az egyes támogatások igénybevétele, valamint intézményen belüli felosztásának rendje.

4.2. A képzési normatíva

A költségvetés képzési támogatás nyújtásával járul hozzá a felsőoktatási intézmény által nyújtott oktatási szolgáltatások megszervezéséhez.

A képzési támogatást az államilag támogatott képzésben részt vevő hallgatók számított létszáma alapján kell meghatározni. A képzési támogatás összegét a képzés szakmai jellegére tekintettel (pl. elméletigényes, gyakorlatigényes képzés) képzési ciklusokra kell meghatározni. A felsőoktatásban folyó képzéseket a képzési normatívához való jogosultság szempontjából finanszírozási csoportokba kell sorolni.

A képzési támogatás a pályakövetési rendszer értékelése alapján legfeljebb tíz százalékkal csökkenthető, illetve növelhető.

Ha az államilag támogatott képzésben részt vevő hallgató valamely EGT-államban olyan részképzésben vesz részt, amelyben folytatott tanulmányai a hazai felsőoktatási intézmény képzésébe beszámíthatók, a hallgató a külföldi tanulmányok idejére ösztöndíjat kaphat – akkor, ha külföldi tanulmányait a felsőoktatási intézmény hozzájárulásával kezdte meg, s megfelel az intézményi szabályzatban meghatározott feltételeknek. A felsőoktatási intézmény a tanulmányi szabályzatában határozza meg azokat a feltételeket, amelyek megléte esetén hozzájárul a külföldi tanulmányokhoz, azzal a megkötéssel, hogy amennyiben a hallgató az alapképzésben folytatja tanulmányait, akkor kaphat ösztöndíjat, ha a kreditek legalább hatvan százalékát már teljesítette. Az ösztöndíj éves összege nem lehet kevesebb, mint a hallgatói ösztöndíj támogatás háromszorosa. A felsőoktatási intézmény évenként megtervezi költségvetésében az ösztöndíjalapot.

E normatívával kapcsolatos a kormány feladata a képzési támogatás számításának, elosztásának és igénylésének rendjének, az egyes finanszírozási csoportba tartozó szakoknak; az EGT-államban részképzésben résztvevők ösztöndíjalapja képzésének, az ösztöndíj megállapításának és folyósításának rendjét; intézményváltás esetén a képzési normatíva utalásának rendjének meghatározása.

4.3. A tudományos célú normatíva

A tudományos célú támogatás a felsőoktatási intézményekben folyó képzéssel összefüggő kutatás céljait szolgálja. A tudományos célú támogatás jogcímen rendelkezésre álló összeg nem lehet kevesebb, mint az adott évben a képzési támogatás teljes összegének ötven százaléka.

A tudományos célú támogatás megállapításánál figyelembe kell venni, hogy a felsőoktatási intézmény milyen kutatási eredményeket ért el, és az e feladatok támogatására rendelkezésre

álló összeg ötven százalékát ennek figyelembevételével kell a felsőoktatási intézmények között elosztani. Az ennek alapján felosztásra kerülő összeg után fennmaradó összeget a felsőoktatási intézményben munkaviszonyban vagy közalkalmazotti jogviszonyban oktatói és kutatói munkakörben foglalkoztatottak – ideértve az államilag támogatott képzésben részt vevő doktorandusz hallgatókat is – létszáma és teljesítménye alapján kell elosztani a felsőoktatási intézmények között. A figyelembe vehető oktatói, kutatói létszámot az Ftv. vonatkozó rendelkezései szerint kell meghatározni.

A tudományos célú támogatás számításának, elosztásának, igénylésének, a felsőoktatási intézmények kutatási eredményeinek értékelése és annak alapján történő rangsorolásának a rendjét a kormány határozza meg.

4.4. A fenntartói normatíva

A fenntartói támogatás az állami felsőoktatási intézmények fenntartási költségeihez járul hozzá. A fenntartói támogatást az államilag támogatott képzésben részt vevő hallgatói létszám, illetve a hallgatói létszámra számítható alkalmazotti létszám alapján kell elosztani. A fenntartói támogatás jogcímen rendelkezésre álló összeg nem lehet kevesebb, mint az adott évben a képzési támogatás teljes összegének ötven százaléka. A kormány határozza meg a fenntartói támogatás számításának, elosztásának, igénylésének a rendjét.

4.5. Egyes feladatokhoz nyújtott normatíva

Ide tartozik a Hallgatói Önkormányzat fenntartására nyújtott támogatás.

4.6. Megállapítások

A normatív finanszírozást két fő szempont határozza meg. Elsősorban az, hogy hány hallgatója van az intézménynek, valamint hogy ezek a hallgatók milyen képzésben vesznek részt.⁷³ Ahhoz, hogy egy felsőoktatási intézmény maximalizálja a forrásait alapvetően az szükséges, hogy a lehető legnagyobb mennyiségű hallgatót vegye fel olyan képzésekre, amelyeknek a normatív szorzója magas.⁷⁴

Mindezek alapján megállapítható, hogy a hazai felsőoktatás finanszírozása input indikátorokon nyugszik.

5) Pályázati támogatás

Ilyen lehet különösen az:

- a) intézményi oktatói és kutatói ösztöndíjak kifizetéséhez,

⁷³ Vargha p. 27.

⁷⁴ Vargha p. 28.

- b) kutatási, fejlesztési feladatok végrehajtásához, a kutatási eredmények hasznosításához,
- c) felhalmozási (beruházási, felújítási) célok megvalósításához,
- d) a „minőségi díj” nyerteseinek elismeréséhez,
- e) európai közösségi célok végrehajtásához, nemzetközi oktatási és kutatási kapcsolatokhoz, a Magyar Köztársaság területén költségtérítéses képzésben nem magyar állampolgár részére alap- és mesterképzést, doktori képzést biztosító felsőoktatási intézmény tevékenységének támogatásához,
- f) a határon túli kihelyezett magyar nyelvű képzéshez,
- g) az esélyegyenlőség előmozdítására,
- h) a kis létszámú szak indításához, fenntartásához,
- i) a kiemelkedő költségigényű diplomamunkák elkészítéséhez,
- j) a felsőoktatási intézmények könyvtári feladatainak ellátásához,
- k) a szakkollégiumi feladatok ellátásához, Szakkollégiumi Kiválósági Központok tevékenységének előmozdítására,
- l) a tudományos diákköri tevékenységhez,
- m) a hallgatói (doktorandusz) önkormányzat tevékenységéhez,
- n) hungarológiai vonatkozású képzéshez,
- o) tehetséggondozó tevékenységhez,
- p) a Magyar Köztársaság területén kívül képzés indítása során, a képzés helye szerinti állam jogrendje szerinti engedélyezési, vagy más, a képzés indításának feltételéül meghatározott eljárás költségeihez

nyújtott támogatás.

E támogatások elnyerésére a pályázatot a felsőoktatási intézmény vezetője vagy a diákotthon fenntartója nyújthatja be. A k)-l) és o) pont alatt meghatározott feladatokhoz kiírt pályázaton részt vehetnek a társadalmi szervezetek és az alapítványok, közalapítványok is.

6) Megállapodás alapján nyújtott támogatás

A miniszter megállapodás alapján támogatást adhat különösen

- a) eseti, speciális intézményi feladathoz,
- b) fejlesztési célok megvalósításához,
- c) az Országos Tudományos Diákköri Tanács tevékenységéhez,
- d) a Hallgatói Önkormányzatok Országos Konferenciájának, a Doktoranduszok Országos Szövetségének tevékenységéhez,
- e) doktori iskolához, beleértve az Országos Doktori Tanács tevékenységét,

- f) a kiemelkedő oktatói, kutatói, fejlesztői tevékenységet folytató felsőoktatási intézmények támogatásához,
- g) a nagy értékű berendezések üzemeltetéséhez.

7) A felsőoktatás finanszírozásának nem állami összetevője

A felsőoktatás finanszírozásának nem állami összetevői a következők lehetnek: tandíj, üzleti tevékenységből származó bevételek, egyéb.

1. Tandíj. Az államilag támogatott helyeken kívül, a kapacitásnak a határáig minden intézmény vehet fel költségtérítéssel hallgatókat, akiknek tandíjat kell fizetniük.⁷⁵
2. Üzleti tevékenységből származó bevételek: Az egyetem által értékesített extra kapacitás, valamint a gazdasági társaságok által megtermelt bevétel.⁷⁶
3. Egyéb: Például a K+F tevékenység vagy más jellegű oktatási tevékenység.⁷⁷

⁷⁵ Vargha p. 28.

⁷⁶ Vargha p. 28.

⁷⁷ Vargha p. 28.

ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK

A magyar felsőoktatás finanszírozása produkálja mindazokat a hátrányokat, amelyeket a képlet alapú finanszírozás input bázisú megvalósítása előidézhet. A felsőoktatási intézmények a rendszer kiismert módszerei szerint működnek annak érdekében, hogy minél magasabb összegű állami támogatáshoz jussanak. Ennek érdekében mindent megtesznek (általában sikerrel) a hallgatói létszám növelésére. Bár az utóbbi években az államilag finanszírozott hallgatók száma csökkent, az intézmények a kieső bevételeket költségtérítéses hallgatói helyek meghirdetésével kompenzálják.

Megállapítható tehát, hogy a rendszer kevés figyelmet fordít a minőségre, a mennyiségi szempont vált uralkodóvá.

A finanszírozás rendszere azonban vizsgálható stratégiai szempontok alapján meghatározott minőségi mutatókkal. Ennek megvalósítására szolgálna a felsőoktatás adattár alapú vezetői információs rendszere.

FELHASZNÁLT IRODALOM

Jogszabályok:

A felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény

A felsőoktatásban részt vevő hallgatók juttatásairól és az általuk fizetendő egyes térítésekről szóló 51/2007. (III. 28.) Kormányrendelet

Könyvek, folyóiratcikkek

Polónyi István: Az oktatás gazdaságtana. Budapest, Osiris Kiadó, 2002; p. 248.

Kováts Gergely: A felsőoktatási intézmények finanszírozási modelljei; p. 926.

Forrás: <http://epa.oszk.hu/00000/00017/00130/pdf/5szkovts.pdf>

Vargha Márton Gábor: Felsőoktatási Intézmények finanszírozása – trendek és statisztikák elemzése az OECD országokban, valamint a Japánban és Magyarországon működő rendszer vizsgálata; p. 14. http://elib.kkf.hu/edip/D_14681.pdf