

# A felsőoktatás finanszírozása<sup>1</sup>

Nicholas Barr

Oxford Review of Economic Policy, Vol. 20. No. 2. 264–283.

■ A felsőoktatás expanziója az OECD-országokban – s azokon kívül is – szükséges és kívánatos. A bővítésnek ugyanakkor rendkívül jelentős költségei vannak, melyek versengenek a közsféra egyéb, nem kevésbé sürgető kötelezettségeivel. Ebből adódik, hogy a felsőoktatás-finanszírozás kimagasló jelentőségű, nagyobb mértékben, mint azt egyes országok felismerik, továbbá politikailag igencsak érzékeny kérdés. Tanulmányunk a felsőoktatás-finanszírozás kulcskérdéseit a közgazdasági elméletek és a nemzeti gyakorlatok tapasztalatainak fényében vizsgálja. A 2004-ben bevezetett brit reformokat ezek fényében értékeljük. Munkánk lezárásaként egy máig befejezésre váró téma összegzésére vállalkozhatunk csupán. ■

## I. BEVEZETÉS

A felsőoktatás össztársadalmi fontosságú. Mára nem pusztán egy az elit számára elérhető fogyasztási javak közül, hanem alapvető része egy nemzet gazdasági teljesítményének. A fejlett országokban lezajlott hallgatói létszámexpanzió nem véletlen tehát. A tömegessé vált felsőoktatásnak azonban a minőség fenntartásához a közkiadások egész sorával kell versenyezni.

Jóllehet munkánk többnyire a 2004-es brit reformok értelmezésén alapul, következtetéseink általános érvényűek. A tanulmány kiindulópontja a vizsgált probléma hátterének meghatározása. Második, elméleti fejezetünk olyan tanulságokat tárgyal, amelyek gazdaságelméleti

---

<sup>1</sup> E tanulmányt lain Crawforddal közös 15 éves együttműködésünkből merít (lásd Barr–Crawford, megjelenés alatt), amelyhez Colin Ward és munkatársai nyújtottak tartalmi és adminisztratív támogatást a Student Loans Company keretében, valamint hármunk együttes – a magyar kormány számára szánt – tanácsadói munkáján alapul. Hálás vagyok továbbá hasznos meglátásaiért Howard Glennersternek, Michael Shattocknak, a tanulmány szerkesztőinek és lektorának és az adatok rendelkezésre bocsátásáért az Új-zélandi Oktatási Minisztérium dolgozóinak.

tételekből vezethetők le, és amelyek gyakran az információval kapcsolatos közgazdasági tételekben gyökereznek. A harmadik fejezetben nemzeti példákból levont következtetésekkel egészítjük ki és illusztráljuk elméleti megfontolásainkat. A tanulmány negyedik fejezete az eddigiek alapján értékeli a 2004-es brit felsőoktatási törvényt – feltételezve, hogy az épp a megírás idején zajló parlamenti törvényhozási folyamat során nem változik meg érdemben a jelenleg ismert tervezet. Az utolsó fejezetet befejezetlen témánk összegző tárgyalására szánjuk.

Néhány szót arról, mire nem vállalkozunk írásunkban. Jóllehet vizsgálatunk hangsúlya a finanszírozáson van, ez nem jelenti azt, hogy annak a Wolf (2002) által joggal kifogásolt téveszmének lennének áldozatai, mely szerint a ráfordítások növelése automatikusan gazdasági növekedést idézne elő. A végzetek készségeinek és preferenciáinak, valamint a munkaerőpiac igényeinek összehangolásában a piaci mechanizmusok jobb munkát végeznek a központi tervezésnél. Ezen később kifejtendő állítás szempontjából a felsőoktatás minősége és a változó környezethez való alkalmazkodóképessége meghatározó és központi jelentőségű.

Másfelől, a felsőoktatás gazdasági jelentőségére helyezett hangsúly nem csökkenti a tudás önértékének, az akadémiai szabadság központi szerepének jelentőségét, nem utasítja el, hogy a diplomaszerezés önmagában is fogyasztási haszonnal jár, nemcsak egyszerű karrierberuházást jelent. Harmadrészt, a tanulmány a képzés finanszírozására koncentrálna, elkülönítve ezt a kutatásfinanszírozási kérdésektől (e témáról lásd McNay, 1999; Roberts, 2003). Negyedszer, munkánk gazdaságelméleti alapú, ugyanakkor nem kvantitatív elemzés. Végül pedig, a beemelt nemzeti gyakorlatok ellenére, a műfaj nem összehasonlító tanulmány.

## I.1. A probléma háttere

A felsőoktatás egy kiemelten fontos terület, mégpedig a technológiai változások természete, jellege miatt. Noha e folyamat képes csökkenteni az egyes készségek iránti szükségletet (pl. a számítógépek egyre inkább felhasználóbaráttá válásával), jelentősen megnöveli a kvalifikált munkaerő iránti keresletet. A trend erősödésével az igényelt készségek egyre gyorsabban elavulnak és kicserélődnek. Az „információs kor” így egyfajta növekvő szükségletet eredményez az oktatás és képzés iránt, s e szükséglet a korábbinál nemcsak mértékében nagyobb, hanem diverzifikáltabb és folytonosan ismétlődő – tekintettel arra, hogy a tudás ciklikus megújításának igényével társul.

A felsőoktatási expanzió másik okaként a demográfiai változást említhetjük. Az idősebb korosztályok arányának növekedése a nyugdíjrendszer, az egészségügy és a hosszú távú gondoskodás növekvő kiadásait vetíti elő. A megoldás részben a termelési szint oly mértékű emelése, amely mind a munkavállalók, mind a nyugdíjasok elvárásait kielégíti. Ha a munkaerő tekintetében relatív szűkösség lép fel, a produktivitás növelése a hatékony reagálás. A demográfiai változás e tekintetben egy újabb érv a technológiai és az emberitőke-beruházások növelése mellett.

A vizsgált probléma implicit feltevései körül két, ellentétes érveket mozgósító vita bontakozik ki. Az egyik ilyen a felsőoktatás természetének meghatározása, amely két eltérő modellben karakterizálható.

– Az „angol–amerikai modellben” a szakpolitika felsőoktatásképe a heterogenitáson alapul, ennek megfelelően ösztönzi a diverzitást, a szolgáltatások sokféleségét s az intézmények közti minőségi összevetéseket.

– A „skandináv modellben” a felsőoktatás-politika az intézmények homogenitásának előfeltevésén alapul, ezért azokat egyformán kezeli, programjait is egyenértékűnek tekinti.

E tanulmányban is képviselt álláspontunk szerint ez utóbbi modell – kétségtelen erényei mellett – a tömegképzéssel összeférhetetlen. A finanszírozásnak tehát diverzifikált, decentralizált rendszert kell támogatnia. A második fejezetben e tézist elméleti úton is alátámasztjuk.

A második vitatott pont a fizetőképesség kérdése. Nem kétséges, hogy a szakpolitikai tervezésben ez az egyik központi elem, mérése tekintetében ugyanakkor nincs konszenzus. Alapulhat-e a fizetőképesség mérése az aktuálisan mérhető jövedelmen, azaz azon, hogy honnan jön az ember? Egy erre alapozó finanszírozási stratégia a szegényebb családokból származókat támogatná abban az esetben is, ha azok a későbbiekben magas jövedelmet érnek el. Vagy ellenkezőleg, alapuljon-e a fizetőképesség a majdani jövedelmen – azaz azon, hogy hova jut el az ember a diploma által?

Ez a megközelítés egy jövedelemalapú hitelezésen, illetve végzetekre kirótt adón alapuló finanszírozáshoz vezet, amely utólagosan támogatja nagyobb mértékben azokat, akik számára a felsőfokú végzettség kisebb anyagi haszonnal járt.

Miként a második fejezetben kifejítjük, az utóbbi eljárás megfelelőnek mondható az olyan esetekben, akik kellő információval rendelkeznek. E támogatás a hallgatók többsége esetében az adóalapú finanszírozás és jövedelemarányos hitelek (olyanok, amelyek törlesztését a hitelfelvevő majdani jövedelmének meghatározott százalékaként kalkulálják) kombinációjaként jelenik meg.

Ugyanakkor az információhoz való hozzáférés szintje a társadalmi-gazdasági helyzettel összefüggő módon alakul, aminek következtében a kedvezőtlenebb háttérű gyermekek esetleg nem is mérlegelik a felsőfokú tanulmányok lehetőségét. Ezeknek a csoportoknak az esetében szükséges lehet a fizetőképesség előbbi megközelítése.

## Szakpolitikai célok

A brit felsőoktatás három széles körben elismert problémával szembesül:

- Az egyetemek rendelkezésére álló források szükségessége: az egy hallgatóra jutó finanszírozási összeg az utóbbi húsz évben – 2000-re – csaknem a felére csökkent (Greenaway–Haynes, 2002., *1. ábra*).
- A hallgatói támogatás elégtelen volta (Callender–Wilkinson, 2003).
- A hozzáférés egyenlőtlensége. 2002-ben a szellemi munkát végzők gyermekeinek 81%-a ment egyetemre, ugyanez az adat a fizikai dolgozók gyermekeinek esetében mindössze 15% (UK Education and Skill Select Committee, 2002, 19. o.).

Két másik központi célt ugyancsak széles körű egyetértés övez: a sokféleség és a minőség erősítését – egyfelől önmagában való célként, másfelől a nemzet gazdasági teljesítőképességének szolgálatában; illetve a hozzáférés növelését – mind hatékonysági, mind esélyegyenlőségi okokból. Következésképpen az Egyesült Királyság felsőoktatási vitái kevésbé irányulnak a politikai cselekvés céljaira, sokkal inkább a közös célok eléréséhez szükséges eszközök megválasztására vonatkoznak.

## I.2. Zsákutcák

A tézisek további ismertetését megelőzően az elméleti tisztánlátás érdekében számba vesszük a finanszírozására vonatkozó leggyakrabban hangoztatott álláspontokat.

A felsőoktatáshoz való hozzáférés alapjog, ennek következtében ingyenessé kell tenni. Az, hogy a felsőoktatáshoz való jog mindenkit megillet, széles körben elfogadott tézis. Csak-hogy ebből nem következik a képzés ingyenessége. Hiába értünk mind egyet abban, hogy az élelemhez jutás alapjog, nem kérdőjelezzük meg a versenyképes kínálat által meghatározott piaci árakat. A méltányos, jog szerint mindenkit megillető felsőoktatás alatt tehát nem egy ingyenes rendszert kell értenünk, hanem egy olyan rendszert, amelyből a tehetséges egyének nem maradhatnak ki pusztán hátrányos származási hátterük következtében.

A felsőoktatás ingyenessége melletti érvek azonban továbbvezetnek egy fontos ponthoz: ez pedig a *felsőoktatás ingyenessége a tanulmányok időszaka alatt*. A későbbiekben vázolt megoldások épp ennek lehetővé tételét célozzák meg.

A felsőoktatásért díjat szedni etikátlan.

E kijelentés az előbbivel azonos érvkészletet használ. Etikátlan (így látom magam is), ha egyébként arra alkalmas és motivált emberektől pusztán anyagi források híján megtagadják a felsőoktatáshoz való hozzáférést; ugyanakkor az is etikátlan és immorális, ha egyes társadalmi csoportok a korábbi, nem megfelelően finanszírozott oktatásuk következtében soha nem is aspirálhatnak felsőfokú tanulmányokra. Hasonlóképpen: az alultápláltság is etikátlan. Ez azonban nem ok arra, hogy mindenki számára – beleértve a gazdagokat is – ingyenessé tegyük az élelmiszert, sőt inkább abba az irányba mutat, hogy a jövedelmek átcsoportosításával mindenki számára elérhető legyen egy egészséges étkezési szint.

Az, hogy valamit mindenki számára ingyenessé teszünk, indokolhatják egyfelől hatékonysági szempontok, amennyiben a piac hibái miatt sérül a fogyasztók választási lehetősége, másfelől esélyegyenlőségi szempontok, amennyiben egy mindenki által használt jószágról van szó – ilyen pl. a közoktatás vagy az egészségügy. A fentiekből látható, hogy a felsőoktatás egyik említett kritériumnak sem felel meg. Ennek eredményeképp az adófizetők anyagi hozzájárulása regresszív, másfelől, ahogy már megjegyeztük, a felsőoktatás ingyenessége nem javítja a hozzáférést.

Az elitizmusnak nincs helye a felsőoktatásban.

A fenti kijelentéssel kapcsolatos érvelések gyakran összemosnak két különböző dolgot. Sokan – beleértve magamat is – egyetértenek a *társadalmi* elitizmus elítélésével, mondván, *önmagában* a társadalmi háttérnek nem szabadna kihatnia a legjobb felsőoktatási intézményekhez való hozzáférésre. Ezzel szemben azonban az *intellektuális* elitizmus helyes és kívánatos is. A legkiválóbb zenészek és sportolók épp tehetségük miatt emelkednek ki, függetlenül attól, hogy háttérük alsó (pl. Pelé) vagy épp középosztálybeli (pl. Tiger Woods). Semmi méltánytalan nincs az intellektuális értelemben elitnek nevezhető egyetemekben. A hozzáférési cél épp egy olyan felsőoktatási rendszer lehet, amely a legtehetségesebbeket irányítja a legjobb színvonalú intézmények felé – társadalmi-gazdasági háttérüktől függetlenül.

A végzetek a jövedelemadón keresztül fizetnek tanulmányaikért.

Gyakori érv, hogy a felsőoktatást teljes mértékben adókból kell finanszírozni, hiszen a diplomások jobban keresnek a felsőfokú végzettséggel nem rendelkezőknél, ezáltal magasabb jövedelmükre kivetett nagyobb adók révén fizetnek tanulmányaikért. Ezzel kapcsolatban három ellenérvünk is van:

- A jövedelemadó csak a kormányzati bevételek egynegyedét adja és jóval több diplomával nem rendelkező fizeti, mint diplomás: az Egyesült Királyságban a munkaképes korú felnőttek 82%-ának nincs felsőfokú végzettsége (OECD, 2002, *A3. 1a. tábla*).
- Tegyük fel, hogy ha egy diplomás 100 000 fontot fizet ki adóban, akkor ebből 20 000 fontot felsőoktatási képzése egyfajta térítésének tekintünk. Közvetve tehát a fennmaradó 80 000 fontot fizeti a nemzeti egészségbiztosítási rendszerbe (National Health Care System), oktatásra stb. – de mégiscsak kevesebb, mint 100 000 fonttal járult hozzá e szolgáltatásokhoz, szemben azzal, aki azonos összjövedelem után adózik, ám nem végzett egyetemet. Márpedig ez az azonos jövedelmi szinteken belüli eltérés méltánytalan.
- Az az érvelés, miszerint az adófizetőknek „megéri” finanszírozni az egyes emberek felsőoktatási beruházásait, ugyanazon az elven működik, mintha az Egyesült Államok adófizetőinek kellene állnia a Microsoft fejlesztési költségeit.

Egy további, a kizárólag adóalapú finanszírozás elleni érvünk gyakorlati szempontokon nyugszik. Az adóztatás mértéke behatárolt, s e határt nem utolsósorban a különböző közkiadások között prioritizáló politikai erők határozzák meg. Nem véletlen ezek után, hogy Nagy-Britanniában az egy hallgatóra jutó finanszírozás reálértéke folyamatosan esett vissza a hallgatói létszám növekedésének éveitől.

## II. A KÖZGAZDASÁGI ELMÉLET TANULSÁGAI

A gazdaságelmélet három fontos tanulsággal szolgál a felsőoktatás finanszírozását illetően (erről részletesebben lásd: Barr, 2001a, 10–13. fejezet): a központi tervezés napjai leáldoztak; a végzeteknek részt kell vállalniuk a felsőfokú képzés költségeiből; a jól megtervezett diákhitelrendszerek kulcsfontosságú attribútumokkal bírnak.

### 1. tétel: A központi tervezés ideje lejárt

**Az aktuális helyzet**

Az Egyesült Királyság felsőoktatásában a központi tervezés szerepe az 1970-es évek közepétől jelentősen növekedett. A probléma nem is annyira az akadémiai szabadság, sokkal inkább a gazdálkodási szabadság csökkentése volt, amelyet az egységáruk és a mennyiség meghatározásával, valamint az erősen bürokratikus minőségi kontrollal valósítottak meg.

*Árszabályozás.* Az Egyesült Királyságban működő felsőoktatási intézmények az Európai Unió kívülről érkező hallgatóktól, illetve a posztgraduális képzésben részt vevők teljes körétől

szedhetnek tandíjat. A brit és más uniós állampolgárok felsőoktatási részvétele az első diplomáig egészen 1998-ig ingyenes volt; onnantól kezdve kellett az intézményeknek egy egységes tandíjat felszámolni (2004 májusában ennek összege 1150 font), mely tehát minden képzés és intézmény esetében megegyező mértékű. Ennél kevesebb, avagy több díjat kérni egyaránt jogellenes.

*Mennyiségi korlátozás.* Anglia és Wales egyetemei az angol Higher Education Funding Council (Felsőoktatás-finanszírozási Tanács) szerződnek meghatározott számú hallgató képzésére. Ha a kontroll módosult is, az elv egységes maradt: az egyetemeket büntetéssel sújtották mind a kvóta alatti, mind az a feletti hallgatószámért.<sup>2</sup>

*Minőségellenőrzés.* Az egyetemek jogilag elszámoltathatóak a rájuk bízott közpénzekkel kapcsolatban és minőségellenőrzés alá vonhatóak fogyasztóvédelmi indíttatásból. Jóllehet, magukat az eljárásokat, nevezetesen a képzés minőségének biztosítását szolgáló rendszert az 1990-es évek végén erőteljes bírálatok érték.

Elemzésünk következő részében azt az állítást támasztjuk alá, mely szerint a központi tervezés további fenntartása egyfelől nem megvalósítható, másfelől nem is kívánatos.

### A felsőoktatás központi tervezése: már nem fenntartható

A kommunista rendszerekről szóló szakirodalom (lásd Kornai, 1992, 9. fejezet) extenzív és intenzív növekedési szakaszokat különböztet meg. Előbbi egy olyan korszakra utal, amelyben az – adott esetben a mezőgazdasági munkából származó – többletet az ipari szektorba vitték át, biztosítva ezzel pl. a Szovjetunió 1930-as években bekövetkezett gyors gazdasági növekedését. Az intenzív növekedés, amikor már ezt a többlet inputot felhasználták, a technológiai fejlődés és a forrásfelhasználás hatékonyságának függvénye. A központi tervezés azonban nem volt képes megbirkózni azokkal a komplex problémákkal, amelyek egyfelől a többletinput források csökkenésével, másfelől a technológia fejlődésével álltak elő, s mindez az 1980-as, 90-es évektől csökkenő, sőt egyes országokban negatívba forduló növekedési rátákban meg is mutatkozott.

A felsőoktatási rendszer párhuzamba állítása mindezzel nagyon is tanulságos. Negyven évvel korábban, egy jóval kisebb és lényegesen kevesebb képzést kínáló intézményi rendszerben még elképzelhető volt egyfajta udvarias gesztusként annak feltételezése, hogy az intézmények egyformán kiválóak, s ez finanszírozásukban is megközelítőleg egyforma szintet indokol. Mára megnőtt az egyetemek és hallgatók száma és ezzel együtt lényegesen sokszínűbb lett a képzési kínálat is. Mindez azt eredményezi, hogy a különböző intézményekben szerzett különböző fokozatok jellemzői és költségei is nagyban eltérnek, s ezen eltéréseknek az intézmények finanszírozásában is érvényesülniük kell. Elvileg persze ezt egy „mindentudó” központi tervező rendszer kezelhetné. A gyakorlatban azonban a probléma kétségtelenül túl összetett ehhez. Egy egyre komplexebbé váló világban működő tömegképzési rendszer olyan finan-

<sup>2</sup> Vilmos herceg egyetemének összesen 175 000 fontos büntetést kellett kifizetnie, mivel túl sok hallgató vonzott. A jelentkezők száma 45%-kal növekedett, miután kitudódott, hogy a herceg itt kezdené meg felsőfokú tanulmányait. A felsőoktatás-finanszírozás rendszere ugyanakkor bírságot szab ki a meghatározott felvételi irányszámot meghaladó intézményekre (Independent, London, 2002. március 29.).

szírozási mechanizmust igényel, amely az intézmények számára vállalt missziójuk és költségeik alapján differenciált díjszabást tesz lehetővé. A központi tervezés elve tehát már nem fenntartható.

### A központi tervezés a felsőoktatásban: nemkívánatos

Az árak mind az eladók, mind a vevők számára jelzésértékűek. A kommunista országok központi tervezésével ellentétben az OECD-országok mindegyikében a források piaci elosztásának elvén alapuló vegyes gazdaság működik.

Ugyanakkor a piac is hibázik – gyakran épp az információ elégtelensége folytán –, ami erősen indokolja a társadalmi ellenőrzést olyan területeken, mint az egészségügy vagy a közoktatás (erről lásd Barr, 2004; illetve rövidebben Barr, 1998). Vegyük csak az egészségügy esetét: a fogyasztók rendelkezésére álló információk elégtelenek, hiszen az egészségügy erősen technicizált; a beavatkozás gyakran nem egyéni döntés, hanem egy külső kényszer, pl. lábtörés függvénye; ráadásul a különböző kezelések közötti választás lehetőségei rendszerint szűkösek. A Nemzeti Egészségügyi Szolgálat (National Health Service) fenntartásának hatékonysági érvei e tényezőkön alapulnak. Az élelmezés esetében más a helyzet. Általában a tekintetben jól informáltak vagyunk, hogy mit szeretnénk, s ennek mi a költsége, és több választási lehetőség is kínálkozik ezen szükségletek kielégítésére. Ezek az alapvető technikai különbségek is magyarázzák, miért biztosítunk (nagyra) ingyenes hozzáférést az egészségügy szolgáltatásaihoz; az élelmezés kapcsán ezzel szemben azt tesszük lehetővé, hogy az egyes személyek a kapott pénzbeli juttatásból egyéni vásárlásaik révén, piaci árakon maguk elégségek ki táplálkozási szükségleteiket.

A közoktatás esetében a kisgyermek informáltsága nem kielégítő; a részvétel kötelező, tehát a közoktatás egy bizonyos életkor alatt minden fiatalt érint; a kisebb gyermekek számára a szolgáltatások tartalma közötti választás korlátozott; a minden gyermekre kiterjedő hasonló képzési közeg a társadalmi kohézió elősegítőjeként is értelmezhető. Egyebek mellett az előbbi érvek támasztják alá a köz által finanszírozott és szervezett iskolák létjogosultságát.

A felsőoktatás ehhez képest merőben más. A hallgatók alapvetően jól informáltak és képesek még több információ megszerzésére. A folyamatot elősegíti, hogy a majdani felsőfokú tanulmányok előre láthatóak (nem egy hirtelen előálló helyzetről van szó, mint például amikor egy közlekedési balesetben orvost kell hívni a sérültekhez), így tehát a majdani hallgatóknak van idejük a döntéshez szükséges információk beszerzésére, tanácskérésre. Másfelől, az emberek dönthetnek, hogy egyáltalán be akarnak-e lépni a felsőoktatásba vagy sem – s éppen ez a tény tette az adókból származó finanszírozást regresszívá. Végül pedig a lehetőség a képzések és intézmények közötti választásra – nagyon is helyesen – egyre bővül.

Mondhatjuk, hogy a hallgatók valóban jól vagy potenciálisan jól informáltak, s ennek révén a rendszer tervezéséért felelősöknél nagyobb hatékonysággal tudnak választani mind a saját érdekeik, mind a makrogazdaság szempontjából. Az az érvelés is fenntartható azonban, hogy még kiterjedt szabályozással sem érhető el a hallgatók (legyenek akár közülük is a legjobbak, legkiválóbbak) ténylegesen adekvát választása. A megfelelő tájékozottságon alapuló választás kérdése központi fontossággal bír, alátámasztva az e fejezet ötödik részében tárgyalt díjszabás hatékonyságát. Ez a megközelítés alapvetően az árjelzések hasznosságán alapul, amelyek a versenyhelyzet jótékony hatásait érvényesítik a felsőoktatási intézményeknek a hallgatói, illetve munkaerő-piaci igényekre adott reakcióiban.



Fenti téziseinket azonban két megszorítással ki kell egészítenünk. Először is, a szegényebb háttérű hallgatók információs ellátottsága csekélyebb lehet, amely kihathat összességében a hozzáférés tényére is, részlegesen pedig negatívan befolyásolhatja az adósságvállalási hajlandóságot. Másfelől, jóllehet e megközelítés nagyobb teret biztosít a hallgatók, munkaadók és intézmények számára a képzési tartalmak kombinálásában és kiválasztásában, mégsem feltételez korlátlan piacot. Sőt, elemzésünk szabályozott piaci közegre vonatkozik.

## 2. tétel: A diplomásoknak részt kell vállalniuk a felsőoktatás költségeiből

Erős érvek szólnak amellett, hogy a felsőoktatás az egyéni szinten túl a társadalom egésze számára is előnyöket biztosít – ezek a pozitívumok a növekedés, a társadalmi kohézió és az értéktáadás terminusaiban értelmezhetők (Bynner–Edgerton, 2001; Bynner et al., 2003), valamint a tudásgyarapodás önértékében. Ezek az érvek arra mutatnak, hogy az adófizetői hozzájárulás állandó és meghatározott részét kell képezze a felsőoktatás működtetésének. Az előbbi pozitív hatásoknak a számszerűsítése azonban számos nehézséggel jár, jórészt azért, mert az oktatás egyéni teljesítményre gyakorolt hatását az egyéb háttértényezők hatásaitól elkülöníteni igen csak problémás.<sup>3</sup> Emiatt a költségek adófizetők és végzettek közti megosztására – miként a szegénység definiálására sem – nincs kész megoldás.

Lényegesen szilárdabb bizonyítékok támasztják alá a diplomaszerezés egyéni megtérülését (lásd erről pl. Blundell et al., 2000). Ezek a becslések még egy korábbi, kisebb végzettkibocsátásra vonatkoznak, amely magában hordozza annak lehetőségét, hogy a növekvő felsőoktatási részvétellel a diploma megtérülése várhatóan csökken. Ugyanakkor Blundell és munkatársai épp arra mutatnak rá, hogy e létszámnövekedéssel együtt a diplomások iránti kereslet is emelkedést mutat. Amennyiben a kereslet és kínálat növekedése megközelítőleg együtt halad, nincs okunk az egyéni megtérülés csökkenését feltételezni.

Összegezve, a felsőfokú végzettségből adódó külső (társadalmi) előnyökről kevés számszerűsíthető bizonyíték létezik, egyéni hasznára vonatkozóan azonban döntő bizonyítékokkal szolgálhatunk. Utóbbi tényből következik a diplomások bizonyos szintű költségviselésének indokoltsága. Ez esetben azonban a diákhitelzés kérdése óhatatlanul a központba kerül.

<sup>3</sup> A szűrőelmélet szerint egyfelől az alapfok feletti oktatás nem növeli az egyéni termelékenységét, másfelől a foglalkoztatók ugyan a legjobb képességű munkavállalókat keresik, ám erről munkába állás előtt nem tudnak megbizonyosodni. A megkülönböztetés ezen nehézsége arra ösztönzi az egyéneket, hogy bizonyos jegyek által megkülönböztessék magukat a többiektől. A szűrőelmélet szerint az alapképzés feletti oktatás épp ezt a funkciót tölti be: jelzést ad a leendő munkaadóknak. Eszerint tehát miként az egészség is jobban függ a megfelelő szervi adottságoktól, mint az egészségügyi ellátás milyenségétől, ekképp a termelékenység is inkább a veleszületett képességek, semmint a felsőfokú képzés függvénye.



### 3. tétel: A jól megtervezett diákhitelrendszerek közös attribútumokkal bírnak

Az eddigiekben a diplomások teherviselése mellett érveltünk, az alábbi okokból:

- Mikroökonómiai megközelítésben tételünk hatékonyságát egyfelől a diploma magasabb egyéni megtérülése támasztja alá, másfelől – ahogy korábban utaltunk rá – az árak a felsőoktatásban hasznos jelzésértékkel bírnak.
- Költségvetési okból pedig a diplomások hozzájárulása elkerülhetetlen, tekintettel a tömegessé vált felsőoktatás jelentős költségeire, illetve a költségvetést terhelő egyéb folyamatok – mint a népesség elöregedése vagy a társadalmi kirekesztődés – növekvő súlyára.
- Ez a méltányosságot, esélyegyenlőséget javítja, hiszen egy olyan regresszív rendszert kompenzál, amelyben az átlagos vagy annál alacsonyabb jövedelemmel rendelkezők fizetnek a jellemzően magasabb keresetűek diplomaszerzéséért.

E fejezetben amellet érvelünk, hogy a diplomás hozzájárulásnak jövedeleमारányos törlesztésű diákhitelvezésen kell alapulnia, amely reális kamattal bír és összege a tanulmányi díjak mellett a megélhetési költségek fedezésére is elegendő.

#### Jövedeleमारányos törlesztés

Korábbi szerzőkhöz csatlakozva (Friedman, 1955; Peacock–Wiseman, 1962; Prest, 1962; Glennerster et al., 1968) pár évvel ezelőtt magam is kifejtettem (Barr, 1989), hogy a hallgatói hitelekhez olyan jövedeleमारányos visszatérítést célszerű rendelni, amelynek törlesztését pl. a hitelfeltevő majdani jövedelmének X százaléka alapján kalkulálják, összegyűjtése pedig a jövedelmi adó vagy a társadalombiztosítási hozzájárulás befizetéséhez társul, egészen a tartozás kiegyenlítésének végéig. Ez az álláspont mind hatékonysági, mind méltányossági szempontból megalapozott.

*A hagyományos hitelezés problémái.* Egyfajta összehasonlítási alapként vegyük a hagyományos kölcsönöket – például az ingatlanhitelt. A hitel határozott időtartamra (pl. 25 évre) szól, meghatározott kamatozással. A havi törlesztési díj teljes mértékben az alábbi három tényező függvénye: a hitel összege, futamideje és kamata. Eltekintve a kamatláb változásait tükröző korrekcióktól, a havi törlesztés fix összegű.

A házvásárlás relatíve alacsony kockázatú tevékenység.

- a) A vevő tudja, mit vásárol, hiszen addig is valamiféle ingatlanban lakott.
- b) Egy ház összeomlásának valószínűsége nagyon csekély.
- c) A házak reálértéke jellemzően növekszik.
- d) Jövedelemcsökkenés esetén, amennyiben a törlesztés problematikusá válik, még mindig ott van az eladás lehetősége.
- e) Tekintve, hogy a ház a hitel fedezeteként is szolgál, kedvező hitelkonstrukció érhető el.

Mindezen okok miatt biztosítja a piac az ingatlanhiteleket. Ettől a humántőke-beruházások – mint pl. a diplomaszerzés – finanszírozásának hitelezése rendkívül élesen tér el.

*Keresletoldali problémák.* Korábban már megállapítottuk, hogy a hallgatók információs szintje jellemzően megfelelő (a). Ugyanakkor néhányan, különösen a szegényebb háttérrel rendelkezők közül, nem feltétlenül vannak birtokában az információk megfelelő szintjének (II. bekezdés V. pont). Ráadásul minden hitelfeltevő vállal kockázatot és bizonytalanságot, hiszen jöllehet az előbbi b), c) és d) pontok igazak a házvásárlásra, a készségfejlesztési beruházásokra

már jóval kevésbé. A végzettség megszerzése ilyen értelemben „összeomolhat”, amennyiben a kölcsön felvevője nem felel meg a vizsgákon. Ez esetben ugyanúgy fizetnie kell a kölcsön törlesztését, miközben nem rendelkezik azzal a végzettséggel, amely jövedelememelkedés révén lehetővé tenné a megnövekedett kiadások vállalását. Még a jól informált hallgatóknak is kell kockázattal számolniuk: jóllehet a humántőke-beruházások átlagos egyéni megtérülése pozitív, magát az átlagot tekintve jelentős eltérések tapasztalhatók. Végezetül (*d*) pont), ha valaki a végzettségszerzés érdekében kölcsönhöz folyamodott, majd mégis alacsony fizetés és magas törlesztés terheli, megszerzett diplomáját nem adhatja el, s ez tovább növeli a kockázatot.

Mindezen oknál fogva az emberitőke-beruházás érdekében felvett hitel az adós számára kockázatosabb és bizonytalanabb az ingatlanhitel-felvételnél. E probléma a hitelfelvevők teljes körét érinti, ám leginkább a szegényebb háttérű hallgatókat sújtja. Ebből következik, hogy a humántőke-beruházás érdekében nem hatékony volumenben történik a hitelfelvétel.

*A kínálati oldal problémái.* A kockázattal és bizonytalansággal a hitelezőknek is szembe kell nézniük. Ha házvásárláshoz nyújtok kölcsönt, biztonsági fedezetül szolgál a ház. Fizetési képtelenség esetén a kölcsönadó lefoglalhatja, majd értékesítheti az ingatlant, a tartozás kiegyenlítése fejében. A szándékos mulasztás sem okoz problémát: én magam eltűnhetek, de a házat nem vihetem magammal. E két ok miatt alakulnak az ingatlan-kölcsönök feltételei kedvezően. Ennek analógiájára a humántőke-beruházás finanszírozása arra jogosítaná a kölcsönadót, hogy fizetési képtelenségem esetén az agyamat lefoglalja, értékesítse és behajtsa követeléseit. Mivel ez lehetetlen, a kölcsönadó sincs biztonságban: bizonytalansággal kell szembenéznie, viselve a kölcsönfelvevő kockázatát – megszerzi-e az adott személy a végzettséget és lehetővé teszi-e majdani keresete a törlesztést – és mindezért kockázati prémiumot számol fel.<sup>4</sup> E prémium hatékony, amennyiben megfelelően informált hitelező állapítja meg (hasonlóan a rosszabb vezetőkre kiszabott magasabb személygépkocsi-biztosítási díjakhoz). Amennyiben azonban a hitelezők nem rendelkeznek megfelelő információval a hitelfelvevő kockázatoságát illetően, az „mazzsolás” ösztönzi őket, megtalálva annak a módját, hogy csak a legkisebb kockázatú ügyfeleket fogadják, hasonlóan a magán egészségbiztosítás stratégiájához. Ennek kézenfekvő módja, ha csak a biztonságos visszafizetést garantáló hallgatóknak nyújtanak hitelt, pl. akiknek a szülei ingatlanulajdonosok. Az ezen alapuló hitelnújtás nem hatékony volumenben történik.

Mindezek miatt összességében a hagyományos hitelezés hatékonysága mind hitelezői, mind hitelfelvevői szinten alacsony. Mindemellett méltánytalan is. A különböző hatékonysági problémák jobban sújtják a szegényebb háttérű egyéneket, a nőket, az etnikai kisebbségek tagjait, mindazokat, akik esetleg kevésbé informáltak végzettségük hozadékát illetően, s emiatt kevésbé készek hitelfelvételre is. Ráadásul e csoportok kedvezőtlenül járnak a fenti „mazzsolás” esetén is.

*A jövedelemarányos kölcsönök.* A jövedelemalapú törlesztésnek van egy lényeges, ám széles körben nem ismert hatása (Barr, 1991; 2001a, 12. fejezet). Az alacsony keresetűek törlesztése csekély mértékű vagy nulla. Azok, akik folytonosan rosszul keresnek, nem is térítik vissza

<sup>4</sup> A problémát a kontraszelekciónak tovább súlyosbítja (lásd erről Barr, 2001a, 177–8).

a teljes igénybe vett összeget. A havi törlesztőrészletre a felvett hitel nagysága (avagy a kamat mértéke) nincs hatással, az kizárólag az egyén jövedelmének függvénye; ugyanakkor a magasabb kölcsönösszeg hosszabb visszafizetési időszakkal társul.

Hatékonyági szempontból a jövedelemarányos hitelek megtervezésekor a cél a hitelfeltevő megóvása a túlzott kockázattól; a méltányosság szempontjából pedig e hiteltípus a hozzáférést segíti elő azáltal, hogy egy beépített biztosítással kezeli a fizetéseképtelenséget. A fogyasztáskiegyenlítés analógiájánál maradván az, amikor a Nemzeti Egészségbiztosítási Rendszernek most fizetünk egy későbbi nyugdíj reményében, épp a tükörképe egy jövedelemarányos hallgatói hozzájárulásnak.<sup>5</sup>

### Racionális kamatláb

A jól megtervezett hitelezés jövedelemarányos visszafizetésen alapul. Mindehhez racionális kamatozásnak is járulnia kell. Számos rendszer foglal magába olyan kamattámogatási mechanizmust, amely a hozzáférést a túlzott eladósodás megakadályozása révén segíti. Jóllehet a cél dicséretes, általános kamattámogatással aligha elérhető. Mint minden ártorzítás, ez is a hatékonyság és méltányosság ellen hat. A jelenlegi brit szabályozási rendszer, néhány más országhoz (pl. Ausztráliához) hasonlóan, nullás kamatlábbal működik.

Az első probléma kétségtelenül a rendszer költsége. Az Egyesült Királyságban a diákokhoz kihelyezett hitelösszeg egyharmada nem folyik vissza, épp az állami támogatás miatt, részben a hosszú lejáratú idő, részben pedig az arbitrárszám miatt (pl. a nem rászorult hallgatók is felveszik a számukra elérhető maximális hitelt, majd a pénzt megtakarításként kezelve profitot realizálnak belőle). Másodsorban, a támogatás a minőség ellen hat, hiszen a hallgatók támogatásával az intézményi finanszírozás csökkentése jár együtt. Harmadrészt pedig mindez a hozzáférést is kedvezőtlenül befolyásolja: a hitel drága, ennél fogva csak részlegesen elérhető és nem elegendő összegű lehet.

Végezetül, a kamattámogatás mélyen regresszív. Nem segíti a hallgatókat (hiszen a hitelt a végzetek s nem a hallgatók törlesztik). Az alacsony jövedelmű végzeteket csak kismértékben támogatja azzal, hogy eltekint az adósság kifizetésétől. Nem segíti a magas keresetű hallgatókat pályájuk kezdetén: a jövedelemarányos hitelezésben a havi törlesztés kizárólag keresetfüggő; a kamatlábak csak a hitel futamidejére vannak hatással. E konstrukció fő kedvezményezettjei a karrierjük derekán járó sikeres szakemberek, akiknek törlesztési kötelezettsége a támogatás révén megrövidül (a téma kifejtését lásd Barr, 2003, 4.3. szakasz).

Ezek a szempontok elvezetnek a hatékony kamatláb kérdéséhez. A legegyszerűbb konstrukcióban a kormányzat hitelezési költségei térülnének meg. Így, amennyiben minden hallgató visszafizeti kölcsönét, a hitelezési rendszer önfenntartóvá válhat. Persze a gyakorlatban számolnunk kell veszteséggel, alacsony átlagjövedelem, korai elhalálozás stb. miatt – az effajta kieséseket a jövedelemalapú hitelnek tudatos tervezéssel kezelnie kell. Ezek a veszteségek az adófizetőkre terhelhetők – az Egyesült Királyság aktuális gyakorlata is ez. Avagy a hitelfeltevők

<sup>5</sup> Ez volt az alapja első konkrét brit reformjavaslatomnak (Barr, 1989), amelyben a jövedelemarányos törlesztés társadalombiztosítási kiegészítő hozzájárulásként való kezelését szorgalmaztam a Mervyn King által korábban lefektetett alapokra támaszkodva.

összessége is fedezheti legalábbis a hiány egy részét, amely hatását tekintve egyfajta társadalombiztosításként funkcionál. Például Új-Zélandon az 1990-es években a diákhitel kamata 1%-kal meghaladta a kormányzati kiadások fedezéséhez szükséges mértéket, ami a hivatalos becslések szerint a veszteségek közel felét fedezi, így az adófizetőkre csak a fennmaradó rész hárul.<sup>6</sup> Olyan eset is van, amikor (ahogy a II. rész 5. pontjában kifejtjük) az alacsonyabb jövedelműek célzott kamattámogatásban részesülnek.

#### A tandíj és a megélhetési költségek fedezésére elegendő összeg

A hitelek fogyasztáskiegyenlítő eszközök is. Amennyiben nincsenek torzító tényezők, mint a kamattámogatások, a hitelfelvétel lehetőségét nem szükséges limitálni. A hitelösszegnek elegendőnek kell lennie a tandíjak és a megélhetési költségek adott szintjének fedezésére, ez teszi lehetővé az olyan problémák kezelését, mint a hallgatói elszegényedés, a költséges hitelkártyaeladósodás, a pénzkereséssel töltött idő túlsúlya vagy a családi háttértámogatástól való kényszerű függés. A felvehető hitel éves összegének és a hitelfelvétel éveinek limitálása biztonsági elemként óvja az igénylőt a túlzott könnyelműségtől.

A költségek összességére kiterjedő hitel lehetősége nem a munkavégzésből vagy családi támogatásból szerzett források ellen érvel, hanem épp a gazdasági lehetőségekhez képest leghatékonyabb döntés meghozatalát teszi lehetővé az egyének számára (erről részletesen lásd Barr, 1993). Egy racionális kamatláb – mint egy árjelzés – központi fontosságú a hallgatók támogatásának megfelelő kialakításában.

## 4. Az állam és a piac egyensúlya

Ahogy az a második fejezetben érintettük, a központi tervezés elleni érvek nem jelentik a kormányzati szerep marginalizálódását, legalábbis nem kellene, hogy azt jelentsék.

A kormányzati szerep egyrészt a keresleti oldalhoz kötődik:

- mint a felsőoktatás részfinanszírozója, már csak annak pozitív társadalmi hozadéka miatt is;
- mint a diákhitelezés szervezője, ami az egyéni fogyasztások kiegyenlítésének irányába hat, szemben a piac korábban tárgyalt tökéletlenségével;<sup>7</sup>
- mint a hozzáférés szorgalmazója. A fogyasztáskiegyenlítés a jól informált egyének esetében elegendőnek bizonyulhat, akiről azonban ez nem mondható el, azok esetében más beavatkozás is szükségeltetik – gondolhatunk itt segélyezésre és egyéb, a II. fejezet 5. pontjában tárgyalt megoldásokra.

<sup>6</sup> Az 1992-es új-zélandi diákhitteltörvény előírja, hogy a diákhitel kamatait évente állapítsák meg és hogy ennek meghatározása során a kormányzó tekintettel lehet, ám nem kötelezett igazodni sem „a fogyasztói árindex központi statisztikai hivatal által meghatározott, az előző év szeptember 30-áig bekövetkezett elmozdulásához”, sem pedig a „diákhitelrendszer összköltségéhez, beleértve az előző év szeptember 30-áig, közvetlenül a szabályozást megelőzően felvett kormányzati kölcsönösszeget”. A kilencvenes évek végén a kamatláb a tízéves kötvények hozamán alapult.

<sup>7</sup> Lásd Palaciosnál (2004) a jövedelemalapú magánhitelezéssel kapcsolatos javaslatot.

A kínálati oldalon a kormányzatnak úgyszintén fontos szerepe van:

- Mint szabályozó, a megfelelő minőségbiztosítási rendszerért felel. A vevők lehetnek jól informáltak, ám ez tökéletes ismeretet sohasem jelent, a minőségbiztosítás ebben az értelemben épp a fogyasztók védelmét szolgálja. Ez a feladat azonban nem feltétlenül igényel állami bürokráciát (Brown, 2000). Az alapszintű megközelítés az intézményeket teljesítményük ciklikus internetes publikálására kötelezi – például végzettjeik kibocsátásáról –, ezáltal nyújtva információt a leendő hallgatók számára, s lehetőséget a választásra.<sup>8</sup>
- Mint az ösztönzők beépítője. A hozzáférést elősegítő források biztosítása mellett a kormányzat más ösztönzőkkel is operál. Célzottan támogathat például bizonyos szakokat. Még ha a hallgatókról és munkaadókról egyaránt jól informáltságot tételezünk is fel, a kormányzatot megilleti a szakkínálat módosításának joga. Mondhatja például, hogy a számviteli, jogi vagy közgazdasági képzések képesek önfenntartásukról gondoskodni. Ugyanakkor többletforrások biztosítása mellett dönthet olyan szakok esetében, mint a klasszika-filológia, zene, színművészet vagy (a kormányzatok számára folytonos problémát jelentő) műszaki tudományok. Mindemellett a kormányzat a regionális egyensúly fenntartása érdekében megemelt finanszírozást nyújthat egyes intézmények számára is.

Az ösztönzők egy másik csoportja – a verseny mértéke – külön kifejtést érdemel. Az egyik véglet, amikor a kormányzat csak minimális mértékben tud beavatkozni a kínálati oldalon. A felsőoktatási intézmények versengenek a hallgatókért; a népszerű egyetemek fejlődésnek indulnak, a jelentkezőket vesztők elbukhatnak. Azonban az egyetem nem egy hagyományos közgazdasági értelemben vett vállalat: kibocsátása nem homogén sorozatgyártás; szervezete nem profitmaximalizáló; és maga a „termék” sem pontosan körülírható (lásd erről Winston, 1999). A vérrre menő versenyhelyzet ennél fogva nem megfelelő közeg a felsőoktatás számára. Persze nem csak ez a véglet létezik. Minél több célzott kormányzati támogatás jut bizonyos szakokra vagy intézményekre, annál kevésbé éles a verseny – ez a véglet egészen a központi tervezés szélsőségéig vezethet. A verseny mértékét ennél fogva egy olyan kontinuumban értelmezhetjük, amelynek egyik véglete a korlátozás teljes hiánya (dzsungeltörvények), míg a másik a 100%-os kontroll (központi tervezés) és a működés az e kettő közötti térben írható le.

E megközelítés mind az elosztási, mind az oktatási célú beavatkozást elősegíti. A rendszer a kívánatos szintig redisztributív lehet, a verseny mértéke pedig politikafüggő, amely a különböző tárgyak esetében eltérő válaszokat eredményezhet. Az így működő rendszer azért lehet sikeres, mert kimenete nem kizárólag az épp adott – rendszerint kevésbé informált és kevésbé hatékony – kormányzat függvénye, hanem a hallgatók, intézmények, munkáltatók egymással kölcsönhatásban álló döntéseit is. Ez a szemlélet a tömegessé vált felsőoktatási rendszerek esetében különösen hatékonyan, a központi tervezés hatásfokát jóval túllépve segíti az egyéni és nemzeti célok megvalósítását.

<sup>8</sup> Maguk a hallgatók is lényeges információforrások. A hallgatói elégedettség talán nem átfogó jelzés, de ettől még nem hagyható figyelmen kívül. Az Egyesült Királyság 2004-es jogalkotása támogatja a hallgatói szervezeteket a releváns információk összegyűjtésében.

## 5. Általános finanszírozási stratégia

A fenti elemzés három pillérből álló stratégiát vázol fel: a változó díjak (vagyis az árak) segítik az erőforrások hatékony elosztását a felsőoktatási szektorban; a jól és pontosan megtervezett hitelek biztosítják a fogyasztás kiegyenlítését, egyben hozzájárulva az egyén életciklusán belüli hatékony költségelosztáshoz; és a hozzáférést támogató intézkedések, amelyek javítják a méltányosságot.

### 1. pillér: Változó díjak

Az egyetemek állapíthassák meg szabadon a képzési díjaikat, ugyanakkor, mint azt később részletesebben is bemutatjuk, a felső határok megállapítása indokolt lehet. A díjak kifizetéséhez a hallgatók számára segítséget kell nyújtani, amint azt a 2. és 3. pillérnél megmutatjuk. A díjak halasztása lehetséges: így ezeket a diplomások fizetik, nem az aktív hallgatók.

A változó díjak – nem utolsósorban azért, mert egy Európa-szerte olyannyira vitatott témáról van szó (noha ez magától értetődő az Egyesült Államokban) – igen óvatos törvényi szabályozást igényelnek.

*A hatékonyság kérdése.* A második szakasz 1. pontjának legfontosabb elméleti következtetése az, hogy az árjelzések hasznosnak bizonyulnak a felsőoktatásban, növelik a hatékonyságot és a versenyen keresztül még fogékonyabbá teszik a rendszert a hallgatói és munkáltatói preferenciákra.

Az erőforrás-elosztás hibájára vezet, ha a hallgatók nem szembesülnek az egyes képzések eltérő árjelzéseivel. A munkaadók olyan végzetekre tartanak igényt, akik rendelkeznek kvantitatív készségekkel és számítástechnikai ismeretekkel. Mind a matematikus, mind pedig a mérnök végzettségűek rendelkeznek ezekkel a képességekkel, igaz, ezen képzések egyike olcsóbb, másika drágább. Árjelzések hiányában ez a hallgatók számára közömbös, az adózók számára viszont nem.

Ugyanez igaz az egyetemválasztásra is. Egy színvonalas, de olcsóbb vidéki egyetem adott esetben jobban megfelelhet a hallgatónak, mint egy drágább képzés megfizetése. Hatékonysági szempontból mind a hallgató, mind az adózó, illetve (a növekvő verseny következtében) a felsőoktatási rendszer is jobban jár, ha a hallgató megfelelő jelzéssel tud reagálni az ármechanizmusra.

Csakúgy, mint a torzító keresletnek, a fix áraknak is jelentkeznek – a hatékonyság szempontjából – káros hatásai a kínálati oldalon. Az árak maximálása erodálja a minőség javítására irányuló ösztönzőket (hiszen az árplafonon felül a minőség növelésének költségei árnöveléssel nem fedezhetőek), az árak minimálása pedig erodálja a hatékonyság ösztönzésére irányuló tényezőket (mert bizonyos, a hatékonyságnövelésből eredő megtakarítások, hasznok nem realizálhatóak az árcsökkenésen keresztül). Az egységes díjszabás, beleértve az ingyenességet is, egyszerre jelent megszabott maximumot és minimumot is, így különösen alkalmatlan a hatékonyság növelésére.

Ezek az érvek nem ideológiai természetűek, sokkal inkább az információ gazdaságtanában gyökereznek. Az az érvelés, miszerint az árnak ne legyen hatása a hallgató tárgy- vagy intéz-



ményválasztására, helytelen, mert ez esetben ártámogatásokat használnánk méltányossági/hozzáférési célok elérése érdekében. Ez egyáltalán nem hatékony, s mint röviden felvázoltuk, a méltányossági célokkal is ellentétes.

Az előző bekezdések érvei a mikroökonómiai hatékonysággal kapcsolatosak. A másik, hatékonysággal összefüggő szempont makrogazdasági jellegű, abban az értelemben, hogy a (képzési programonként/intézményenként) változó mértékű tandíjak a finanszírozást nyitott végűvé teszik. Az egységes díjakkal a pénzügyminisztérium kontroll alatt tartja a rendszer finanszírozását. Így, ha az adók általi finanszírozás mértéke csökken (például az egészségügyi és óvodai ellátás versengő igényeinek következtében), úgy az egyetemi szektor bevételei is csökkennek, amint például a később tárgyalásra kerülő Ausztrália esetében ez megfigyelhető volt. Változó tandíjak esetén a finanszírozás nyitott végű, és az egyetemek legalább valamilyen autonómiával rendelkeznek saját bevételeiket illetően.

*Méltányossági érvek.* Lehetséges, hogy az intuíciókkal ellentétes, de a változó díjak nemcsak hogy hatékonyabbak az egységes díjknál, de jóval igazságosabbak is azáltal, hogy előmozdítják a jövedelem-újraelosztást a társadalom felsőbb rétegei felől a társadalom alsóbb rétegei felé. Korai publicisztikáim egyike bírálta az 1974-es munkáspárti kormányt, amiért az visszaállította a tej általános ártámogatási rendszerét, azzal a céllal, hogy segítséget nyújtson a szegény rétegeknek. Ez az általános ártámogatás azonban valójában a középosztályt nagyobb mértékben támogatta, mert ők eleve sokkal több tejet fogyasztottak. Sokkal progresszívebb megoldást jelentett volna, ha a tej valódi, ártámogatás nélküli árát kellett volna megfizetni és az ártámogatásra szánt, de ily módon felszabaduló forrásokból az állam növelte volna a nyugdíjakat, a családi pótlékot és a szociális segélyeket.

A tej ártámogatásával kapcsolatos fenti megfontolások behelyettesíthetőek a változó tandíjakra vonatkozó stratégia esetére. A stratégiának két összetevője van:

- A fizetőképes keresletet jelentő személyek számára a változó tandíjak egyben magasabb összegű díjak bevezetését is jelentik (fontos megjegyezni, hogy a jövedelemarányos törlesztésű hitelek esetében a „fizetőképes” kifejezés nem a hallgató családjának anyagi helyzetére és nem a hallgatói évek időszakára, hanem a diplomások végzés utáni keresetére vonatkozik).
- Társadalmi újraelosztási mechanizmusok azzal a céllal, hogy a szegényebb rétegek is meg tudják fizetni a tandíjakat.

Egy közgazdász számára ezek az elemek megdöbbenően ismerősek: először is az ár növekedése a keresleti görbén történő elmozdulást eredményez. Önmagában véve ez az elem rontaná a hozzáférést. Viszont *a)* a tandíj tényleges megfizetése elhalasztódik (a hiteltörlesztés időszakára, lásd 2. pillér) és *b)* célzott jövedelemtranszfereket alkalmaznak egyes különösen rászoruló csoportok esetében, akik számára a hozzáférés érzékeny kérdést jelent (lásd 3. pillér). Ez viszont magát a keresleti görbét mozgatja el kifelé (ami javítja a hozzáférést).

Ily módon ez a stratégia igen progresszív: Forrásokat csoportosít át a mai jómódúaktól (azáltal, hogy valamelyest veszítenek ártámogatásaikból) egyrészt a ma rosszabb anyagi képességű rétegei felé (akik jövedelempótló támogatást kapnak), másrészt a jövő rosszabb anyagi képességű rétegei felé (ők azok, akik jövedelemarányos törlesztőrészeikkel nem képesek hitelüket teljes egészében visszafizetni).

Ahogy a változó mértékű tandíjak újraelosztást eredményeznek az egyes emberek között, ugyanúgy újraelosztást generálnak az egyes felsőoktatási intézmények között is. Egységes



díjszabással vagy adófinanszírozással (tandíjmentesség) a felsőoktatási szektor forrásait (finanszírozási szintjét) a kormányzat határozza meg, így a nagy presztízsű egyetemek és a kis helyi felsőoktatási intézmények ugyanazon „zsák pénzért” versengenek egy zéró végösszegű játszmában. A változó mértékű tandíjakkal viszont megkezdődhet a kilábalás ebből a csapdahelyzetből.

Harmadrészt: a változó díjak közvetlen értelemben is igazságosabbak. Az egységes tandíjak azt is jelentik, hogy azok, akik egy kis helyi felsőoktatási intézményben tanulnak, ugyanakkora tandíjat kényyszerülnek megfizetni, mint azok, akik egy nemzetközileg elismert, nagy egyetemre járnak. Ez igazságtalan, teljesen ellentétes a méltányossági célokkal. A tej ártámogatása esetében legalább mindenki nagyjából egyforma minőségű termékhez jutott. Egy diverzifikált felsőoktatási rendszerben az egységes összegű tandíjfizetési kötelezettség olyan, mintha azért adóztatnánk a sörözést, hogy ártámogatásban részesíthessük a pezsgőzést.

A méltányossági „puzzle” negyedik összetevője az, amikor egy adott állam a hazai diákok által fizetendő tandíjak mértékét kontroll alatt tartja, míg a nemzetközi mobilitás jegyében hozzá érkező hallgatók számára nagyobb mozgásteret tesz lehetővé. Az Egyesült Királyság vonatkozásában ez egy előre látható és előre meg is jósolt problémát okozott:

*„A hozzáférés további akadálya, hogy ez diszkriminációra ösztönöz a brit hallgatókkal szemben. Az egységes díj tovább fokozza a legjobb egyetemek minőségi erőzóját, amelyeknél a legsúlyosabban jelentkezik a finanszírozási hiány. Mindez kétféle sérelmet okoz a brit diákoknak. Egyik esetben a legjobb intézmények minősége eshet; a brit hallgatók többsége ugyan még mindig képes bejutni ezen intézményekbe, viszont a diploma minősége romlik, értéke csökkenhet. Másik esetben a legjobb intézmények arra kényyszerülhetnek, hogy lényegében leállítsák brit hallgatóik oktatását (akiktől átlagosan évi 4000 fontos bevételük származik) és a külföldi hallgatók által fizetett költségtérítésekre támaszkodva (hosszvetőlegesen 8000 font körüli összeg) őrizték meg kiválóságukat. A kormány fontolgatja, hogy olyan intézkedéseket tesz, amelyek kivédik azt, hogy az intézmények további pótlólagos térítési díjakat rójanak ki az Egyesült Királyság és az EU hallgatóira [...] mindez véget vet legalább annak, hogy további károkat okozzanak pont azoknak, akiket eredetileg támogatni szerettek volna.”<sup>9</sup>*

A változó díjak azáltal, hogy csökkentik vagy éppen meg is szüntetik a hazai és a külföldi diákok tekintetében az árkülönbségeket, az ilyen jellegű diszkrimináció ellen hatnak.

*A fentiek a következő képet eredményezik.* Minden egyetem minden egyes képzési szint megszerzéséhez külön tandíjat állapít meg, bár a III.1. pontban kifejtett okokból a maximum szint meghatározásra kerül. Az árak megállapítására hatással van az egyes diplomák iránti kereslet és a kapcsolódó képzés költségei. A kereslet oktatási-képzési tényezők befolyásolják (az egyetem oktatási hírneve, a végzetek aránya, a végzés utáni elképzelések és a foglalkoztatottsági ráta), ugyanakkor tágabb szempontok is szerepet játszanak (műemlék épület, a városközpontozóhoz való közelség).

<sup>9</sup> Barr–Crawford, 1998, 80.

Egy ilyen rendszerben természetesen nagyobb díjat kell fizetni egy oxfordi közgazdaságtan-képzésért, mint például a klasszika-filológiáért – ami káros hatású lehet a hallgatói-oktatói arányokra a bölcsészképzésben, illetve abból a szempontból, hogy a szegényebb társadalmi háttérrel bíró rétegek megengedhetik-e egyáltalán maguknak, hogy közgazdaságtant hallgassanak. Ezek jogos aggodalmak lehetnének egy teljesen tiszta piaci rendszerben. Azonban a fenti közgazdasági fejtegetésekből nem ez a tiszta piaci modell következik. A korábbiakban már szót ejtettünk a kormányzat folyamatos és jelentős szerepéről, nevezetesen a hozzáférés elősegítésének területén, továbbá azon keresztül, hogy az erőforrásokat célzottan az adott szakokhoz (pl. a „klasszika-filológiához”) rendelje. Ezek eredménye egy olyan piaci szerkezet, amely képes az árjelzések hasznosítására – ugyanakkor mégis szabályozottan működik. Az angol rendszerben az egyetemek nagyobb önállósággal rendelkeznek, de vannak korlátozó tényezők: a Felsőoktatási Finanszírozási Tanács (Higher Education Funding Council), az esélyegyenlőségi biztos (Access Regulator) és a tandíjplafon.

Miért nem a kormány állapítja meg a díjakat? Mint azt a II.1. fejezetben megvitattuk, egy sokszínű, diverzifikált és tömeges felsőoktatási rendszerben a „központi tervező” számára túlságosan komplex feladat lenne, hogy minden egyes intézmény valamennyi szakja számára megfelelően hatékony díjakat legyen képes meghatározni. Miért nem jó az idők folyamán kialakult egységes díjszabás? Mint azt már kifejtettük, ez hatásában ekvivalens egy egyidejű ármaximum és árminimum alkalmazásával.

A változó díjak önmagukban ugyanakkor akadályoznák a hozzáférést, ezért van a stratégiának további két fontos alkotórésze.

## 2. pillér: Egy jól tervezett hitelprogram

A hiteleknek jövedelemarányos törlesztésen kell alapulniuk, és olyan kamatlábbal kell működniük, amely nagyjából képes fedezni azt a költséget, amibe a finanszírozása az államnak kerül (állampapír kamata). A hitelnek legalább akkorának kell lennie, hogy képes legyen fedezni a tanulmányi költségeket és a megélhetéshez szükséges kiadásokat. Fontos elvárás, hogy minden hallgató legyen jogosult a hitel teljes összegének igénybevételére, azaz rászorultsági alapon a hitelfelvételi jogosultság ne legyen differenciálva, illetőleg korlátozva. Mindezek eredményeképpen a felsőoktatás az „igénybevétel” időpontjában mindenki számára ingyenes, kivéve azokat a diákokat, akik legalább részben saját forrásból fizetik azt, valamilyen keresőtevékenységgel vagy éppen családi hozzájárulással. Racionális kamatláb alkalmazása esetén nincs olyan hatás, amely torzítólag hatna az ilyen egyéni döntésekre.

A kamatlábak esetében szükség van bizonyos mértékű „rágosításra”. Alapértelmezésben a kamatszint a kormányzati finanszírozás költségeihez igazodik (vö. állampapírkamat). Azonban ha valaki tartósan munkanélküli, jó esélye van arra, hogy hitele nőni fog. Ez, ha a szigorú racionalitás keretei között nézzük, nem lenne probléma az egyén szempontjából, mivel a visszafizetés mértéke sohasem haladhatja meg a havi jövedelem meghatározott százalékát, és ha adott személy a teljes összeget sohasem fizeti vissza – egy jól megtervezett diákhitelrendszerben –, nem jelent problémát. Ugyanakkor a gyakorlatban a nagy adósságok ténye aggasztja az embereket, ezért, bár sok érv szól az általános kamattámogatás ellen, mint azt az alábbiakban

tárgyalni fogjuk, megfelelő érvek szólnak egyes csoportok (pl. az alacsony keresetűek, illetve a munkaerőpiacról kikerülők) célzott kamattámogatása mellett.

### 3. pillér: A hozzáférés elősegítése

Ebben a fejezetben visszatérünk ahhoz a vitához, hogy egy adott hallgató esetében a fizetőképesség megítélésének vajon az aktuális jövedelmi helyzeten vagy éppen jövőbeni jövedelmén kell-e alapulnia, azaz mi számít igazán, az, hogy honnan jött vagy hogy a diplomája által hova jut el. Utóbbi megfontolás filozófiája igen vonzó, ezért sok esetben úgy is érvelnek mellette, hogy *a)* a jövedelemarányos törlesztés eleve biztosítékot tartalmaz a vissza nem fizetés elkerülésére és ezáltal egy bizonyos szintig egyfajta „biztosra fogadást” is jelent és éppen ezért *b)* a biztosított hitelek elégségesek ahhoz, hogy a felsőoktatást az igénybevétel időszakában ingyenessé tegyék – ezek a hitelek egyedül elegendőek arra, hogy mindent finanszírozzanak, ami szükséges.

Amennyiben minden hallgató jól informált lenne, úgy ezek mind erős érvek lennének arra, hogy a fogyasztás elsimítása a jövedelemarányos törlesztésű hiteleken keresztül megoldana minden felmerülő problémát. Ezzel szemben nem minden potenciális hallgató jól informált, különösen, ha alulbecsülik a felsőoktatás hasznát vagy túlbecsülik a felsőoktatás költségeit, akkor – *annak alapján, amit ezekről tudnak* – racionális döntésük lehet az, hogy nem szeretnének hitelt felvenni. Ebben gyökerezik az adósságtól való idegenkedés.

A problémának három lehetséges oka határozható meg: anyagi értelemben vett szegénység, információs szegénység és iskolai hátrány.

Az anyagi értelemben vett szegénység elleni intézkedéseknek széleskörűsége kell törekedniük.

- Egy rászorultsági ösztöndíj az iskolaköteles kort meghaladó gyermekek esetében ösztönző hatással van az iskola befejezésére.

- A rászorultsági támogatások részben vagy egészben fedezhetik a felsőoktatási költségeket is. Az olyan ösztöndíjak is bírnak előnyökkel, melyek a szegényebb háttérű elsőéves hallgatók számára a teljes költséget fedezik, ezek a hallgatók ugyanis nyilvánvalóan nem rendelkeznek azon információval, hogy ők is „alkalmasak” lehetnek egyáltalán felsőoktatási tanulmányokra. Az első év végére ezek a hallgatók már nem alulinformáltak és jó esetben felkészültek tanulmányaik további finanszírozására, ha másképp nem is, részben hitel segítségével.

- Mindkét eljárás támogatható a részvétel szélesítése érdekében létrehozott pénzügyi ösztönzők által, illetve olyan extra források biztosításával is, ami még inkább támogatja a felsőoktatásban részt vevő, hátrányosabb helyzetű csoportokból bekerült hallgatókat.

A pénzügyi intézkedések második csoportja segítséget nyújt azon végzetek számára, akik a diploma megszerzését követően alacsonyabb jövedelemmel bírnak.

- A célzott kamattámogatások a tartósan alacsonyabb jövedelműeknek – beleértve a munkanélküli adósokat is – az adósságok reálértéken történő befagyasztására.

- Azon adósok számára, akiknek egész életútra vetített keresete/jövedelme alacsony, segítséget jelenthet, hogy egy idő után (pl. 25 év elmúltával) minden tartozásuk leírásra kerül.

- A közszférában dolgozók számára progresszív módon leírhatóvá válnak a hitelek. Az Egyesült Királyságban az állami rendszerben hiánytárgyakat oktató új tanárok hitelének 10%-a minden évben „leíródik”. Ezen módszer alkalmazása más csoportok esetében is megfontolandó.

– A kisgyermeket nevelők vagy éppen az időseket eltartók számára alkalmazható a hitelezés, például oly módon, hogy a fennálló tartozás 10%-át minden évben az iskoláskorú még el nem ért gyermekek számára teszik felhasználhatóvá, amelynek mértéke az iskoláskorú gyermekek esetében 5% lenne.

Az információs szegénységet, mint a hozzáféréshez kapcsolódó második stratégiai akadályt, általában nem hangsúlyozzák kellőképpen. Az iskoláskorú gyermekek tájékoztatása, ambícióik felkeltése és törekvéseik támogatása ezért mindenképpen prioritásként kezelendő. A hozzáférés legszomorúbb akadály, ha létezik olyan tanuló, aki soha nem is gondolt arra, hogy egyetemre menjen.

Végezetül megemlítendő, hogy a felsőoktatást illető hozzáférési problémák nem oldhatók meg kizárólag a felsőoktatási szektoron belül. A képzési rendszer alsóbb szintjein is jóval több erőforrás bevonása szükséges, hiszen egyre inkább elfogadott tény (Feinstein, 2003), hogy a kirekesztés gyökerei a korai gyermekkorban rejlenek.

### III. A NEMZETI GYAKORLATOK TANULSÁGAI

Az egyes országok tapasztalatai az eddig ismertetett stratégiát támasztják alá.<sup>10</sup>

#### III. 1. Az egyetemek finanszírozása: a tandíj tanulságai

Három tanulságot kell itt megfontolni: a tandíj enyhíti a kínálati oldal kötöttségét; a teljes liberalizáció politikailag destabilizáló hatású – de a liberalizáció hiánya is hibás megközelítés.

##### A tandíj enyhíti a kínálati oldal kötöttségét

Napjainkban a felsőoktatás finanszírozása egy paradox helyzettel néz szembe. A nagy adófizetői szubvenció korlátozhatja a kínálati oldalt, mivel állandóan nagy a nyomás a költségvetési kiadások lefaragására. Egy olyan rendszerben, ahol a megfelelő képességű diákok nem jutnak be automatikusan a felsőoktatásba, ez a korlátozás a felvételi keretszámokban mutatkozik meg – tipikusan a pénzügyi kormányzat által diktáltan. Ez elősegítheti a minőség javulását, azonban sok – egyébként felkészült – diákot távol tart a felsőoktatástól. Azokban az országokban, ahol a diákok automatikusan kerülnek be a felsőoktatási intézményekbe, a költségmegerősítések a minőség rovására mennek. Ezzel szemben azokban az országokban (pl. az USA), ahol alacsonyabb a diákonkénti normatív finanszírozás, a kínálati oldal nincs kívülről korlátozva. Ebben az esetben az alacsonyabb jövedelmű családokból származó diákok kívül maradnak a felsőoktatáson, hacsak a korlátozottan rendelkezésre álló költségvetési pénzek jövedelem-újraelosztó hatása nem elegendő mértékű. Következésképpen, a magas költségvetési támogatás kínálati oldalon,

<sup>10</sup> Egy felsőoktatás finanszírozásáról szóló nemzetközi összehasonlítás: UK Department for Education and Skills (2003).

míg a támogatás teljes hiánya a keresleti oldalon rontja a hozzáférés esélyét. Ezt a dilemmát a stratégia 2. és 3. pillére hivatott feloldani.

Az 1. táblázat az OECD-országok felsőoktatási kiadásait mutatja az állami és magán hozzájárulások tekintetében, valamint a részvételi arányt. Az egyes országok felsőoktatási rendszere különböző, ezért az összehasonlítást fenntartásokkal kell kezelni. Mindazonáltal, az országok egy csoportjánál (Ausztrália, Új-Zéland, Korea, valamint – más adatforrás szerint – Kanada és az Egyesült Államok) a magas önköltséges finanszírozás együtt jár a magas részvételi aránnyal. Néhány ország a magas részvételi arányt alacsony önköltséges finanszírozással meg tudja oldani, ilyen Finnország és Svédország például, de ennek az az oka, hogy ezek az országok költik a legtöbb közpénzt a felsőoktatásra, olyan szinten, ami előbb-utóbb fenntarthatatlanná válik az egyéb költségvetési tételek és a fokozódó nemzetközi verseny miatt.

Nemcsak azt kell figyelembe venni, hogy mekkora a magánszektor aránya a költségek viselésében, hanem azt is, hogy a költségtérítés milyen rendszer szerint van kialakítva. Központilag meghatározott egységes tandíjjal valójában az állam tartja kézben a felsőoktatási rendszer teljes finanszírozását. Egy ilyen rendszerben, ha a tandíjak emelkednek, a központi finanszírozás csökken, és így mindössze annyi történik, hogy a magán és állami finanszírozás egyensúlya megváltozik. 1989-ben Ausztria központilag megállapított egységes tandíjat vezetett be, hogy kezelje a finanszírozási válságot. Az évek során a tandíjbevételek egyre növekedtek, míg a központi források csökkentek. 2000-re a rendszer ismét válságba került, aminek az lett az eredménye, hogy a 2003-as reform során részlegesen liberalizálták a tandíj-megállapítást.

### A hirtelen, radikális liberalizáció politikailag destabilizáló hatású

Új-Zélandon 1992-ben kettős reformot vezettek be: az egyetemek saját hatáskörben állapíthatták meg a tandíjat, korlátozás nélkül; diákhitel vezettek be a következő feltételekkel: *a)* jövedelemarányos törlesztés; *b)* pozitív reálkamat az állampapírok kamatozásához igazítva; *c)* fedezze a teljes tandíjat és a reális megélhetési költségeket.

Látszólag ez a megoldás összhangban van az eddig vázolt stratégiával, azonban a megvalósítás során több hibát is elkövettek. Először is, a reform túl gyors és radikális volt. A diákhitel intézménye teljesen új volt, és az egyébként már létező tandíjat teljes mértékben liberalizálták. Másrészt, bár a rendszer tartalmazott célzott kamattámogatási kedvezményeket az alacsony keresetűek számára, ennek mértéke elenyésző volt. Emellett a stratégia harmadik pillére – a hozzáférés közvetlen bővítése – nem volt eléggé hangsúlyos. Végül, de nem utolsósorban, a reformot politikailag nem kezelték jól: a kormányzat egyszeri váltásként képzelte el, nem fokozatos átmenetként, és a reform bevezetése után teljesen felhagyott annak kommunikálásával; legfőképp elmulasztotta tudatosítani a szülőkből és diákokból a jövedelemarányos törlesztés jelentős előnyeit. Ennek az lett az eredménye, hogy a diákok adóssága nominális értéken egyre emelkedett, és az aggódó középosztálybeli szülők politikai nyomást gyakoroltak a kormányra. Az eredeti rendszert végül 2000-ben felhígtották (részletesen lásd Larocque, 2003; McLaughlin, 2003).

### Liberalizáció nélkül a minőség és a hozzáférés sérül

Az ezzel ellentétes politika – a liberalizáció hiánya – szintén tévút. Az „ingyenes” felsőoktatás, illetve az egységesen alacsony tandíj két problémát generál. A minőség sérülni fog, hiszen az oktatásra fordított pénzügyi keret egyéb fontos területekkel versenyez a költségvetésben;

továbbá az oktatási büdzsén belül a felsőoktatásnak osztoznia kell a forrásokon a közoktatással és a szakképzéssel. Ennek következményeként a hallgatói normatíva reálértéke csökkenni fog.

A hozzáférés szintén sérül. Ha egyre kevesebb az államilag finanszírozott hely, egyre inkább csak a jómódú rétegek fogják tudni igénybe venni azokat; ha pedig a hely elegendő számú, akkor általában a magas finanszírozási igény miatt nem marad forrás a hozzáférést elősegítő, felzárkóztató programokra.

### III.2. Hallgatói támogatások: a diákhitel tanulságai

Ez a fejezet négy témakörre fókuszál: 1. a jövedelemarányos törlesztéssel összekapcsolt hitelek nem korlátozzák a hozzáférést; 2. a kamattámogatás drága; 3. politikailag kivitelezhető egy pozitív reálkamatint; 4. kiemelt feladat a diákhitel-szerződések gondos megtervezése.

*A jövedelemfüggő törlesztésű hitelek nem rontják a hozzáférést.* 1989-ben Ausztráliában bevezették a jövedelemarányos törlesztésű diákhitelrendszerét az újonnan bevezetett tandíjak fedezésére, és ezzel Ausztrália nyújtja a legrégebbi példát az ilyen típusú hitelekre. Chapman (1997, lásd még Chapman–Ryan, 2003) megjegyzi, hogy 1989 óta az általános részvételi arány a felsőoktatásban megemelkedett, továbbá a nők részvételi aránya jelentősebben növekedett, mint a férfiaké, és a rendszer bevezetésével a legalacsonyabb státusú csoportok részvétele sem esett vissza. Hasonlóképpen Új-Zélandon is, a tandíj bevezetése után a részvétel növekedett minden csoportban – bár a maori és csendes-óceáni népesség körében még lenne mit javítani rajta (McLaughlin, 2003, 37).

Két csoportba oszthatóak mindazon okok, amelyek miatt ezek az eredmények nem okoznak meglepetést. Először is, a jövedelemarányos törlesztés mechanizmusa eleve úgy lett megtervezve, hogy minimalizálja a kölcsönt felvevők kockázatait. Másrészt, a tandíjak bevetése által felszabadított forrásokat a hozzáférést javító programokra lehet költeni.

A kanadai statisztikai hivatal által nemrég megjelentett tanulmány empirikus igazolását adja a II.5. fejezetben megfogalmazott általános stratégiának. Kanada a kilencvenes évek elején liberalizálta a tandíjakat (1. pillér) anélkül, hogy a 2. és a 3. pillérhez hozzányúltak volna. Ahogy várható volt, a hozzáférés romlott. A kilencvenes évek közepén a felvehető diákhitelösszegeket megemelték, amit egyéb hitellehetőségek megnyitása és a diákoknak járó támogatások növelése követett. Ennek hatására a hozzáférés javult, annak ellenére, hogy a hiteltörlesztést nem jövedelemarányos módon állapították meg. A jelentés következtetése:

*„Pozitív korreláció figyelhető meg a szülők jövedelmi helyzete és a felsőoktatásban való részvétel között, és ez a korreláció [...] a kilencvenes évek közepére még erősebb lett, amikor a tandíjak meredeken emelkedni kezdtek. A reform visszaesést hozott a közepes jövedelmű családok gyerekeinek felsőoktatásban való részvételében. [...] A korreláció azonban visszaesett az évtized második felében, vagyis az alacsonyabb jövedelmi háttérű fiatalok továbbtanulása emelkedésnek indult. Ez a séma egybevág azzal, hogy a kanadai diákhitelprogramban történt változtatásokra – amelynek során megemelték a maximális hitelösszeget – csak azután került sor, hogy a tandíjak már elkezdtek emelkedni” (Corak et al., 2003, 14).*

1. táblázat. Felsőoktatásra fordított források és részvételi arányok az OECD-országokban

	Ráfordítás mértéke a GDP százalékában, 2000			Felsőoktatásba belépők aránya 2001-ben*
	állami	magán	összes	
Ausztrália	0,8	0,7	1,6	65
Ausztria	1,2	0,0	1,2	34
Belgium	1,2	0,1	1,3	32
Kanada	1,6	1,0	2,6	n. a.
Csehország	0,8	0,1	0,9	30
Dánia	1,5	0,0	1,6	44
Finnország	1,7	0,0	1,7	72
Franciaország	1,0	0,1	1,1	37
Németország	1,0	0,1	1,0	32
Görögország	0,9	elhanyagolható	0,9	n. a.
Magyarország	0,9	0,3	1,1	56
Izland	0,8	0,0	0,9	61
Írország	1,2	0,3	1,5	38
Olaszország	0,7	0,1	0,9	44
Japán	0,5	0,6	1,1	41
Korea	0,6	1,9	2,6	49
Mexikó	0,8	0,2	1,1	25
Hollandia	1,0	0,2	1,2	54
Új-Zéland	0,9	n. a.	0,9	76
Norvégia	1,2	elhanyagolható	1,3	62
Lengyelország	0,8	n. a.	0,8	67
Portugália	1,0	0,1	1,1	n. a.
Szlovákia	0,7	0,1	0,8	40
Spanyolország	0,9	0,3	1,2	48
Svédország	1,5	0,2	1,7	69
Svájc	1,2	n.a.	1,2	33
Törökország	1,0	elhanyagolható	1,0	20
Egyesült Királyság	0,7	0,3	1,0	45
Egyesült Államok	0,9	1,8	2,7	42
OECD-átlag	0,9	0,9	1,7	47

\* A felsőoktatásba belépők aránya annak a valószínűségét mutatja, hogy egy 17 éves fiatal 30 éves koráig be tud-e kerülni a felsőoktatásba (n. a. = nem alkalmazható). A kerekítés miatt a számok nem mindig pontosak.

Forrás: OECD, 2003



## A kamattámogatás drága

Egymástól független eredményként Barr és Falkingham (1993, 1996) azt találták, hogy 100 állami diákhitelkölcsönből csak 50-et fizetnek vissza. Az 50-ből 20 a végzetek tartósan alacsony jövedelme miatt nem kerül visszafizetésre, míg a maradék 30-at az állami kamattámogatások miatt nem fizetik vissza. Más szóval, a kamattámogatás a hitelek majd' egyharmadát átalakítja állami ösztöndíjjá. A brit kormányzati diákhitel az 1990-es években jó bizonyosság erre. Az adósságokat a névértékük körülbelül 50%-áért tudták eladni. A hivatalos becslések szerint a hiányzó 50%-ból 15 a tartósan alacsony jövedelmű adósok miatt került leírásra, a maradék 35% pedig a kamattámogatások miatt. A bizonyíték meggyőző, hiszen a két eredmény egymástól független, és az utóbbi valódi piaci „teszten” alapul.

Az új-zélandi példa egy párhuzamos bizonyítékkal szolgál. Az 1999-ben megválasztott kormány gyorsan lépett, hogy megvalósítsa az egyik választási programpontját. Kamattámogatást vezetett be, egészen pontosan a kamat mindaddig 0%-os maradt nominális értéken, amíg a diák egyetemre járt. (Korábban a hitel felvételétől kezdődött a kamatozás.) Ezenkívül, az egyetem befejezése után felszámított reálkamatot befagyasztották, valamivel a korábbi kamatszint alatt. A változások hatása megdöbbentő volt. Korábban, a hivatalos becslések szerint, 100-ból 90 kölcsönt visszafizettek. A változások hatására, a becslések szerint, 100-ból már csak 77 hitel visszafizetése realizálható (Új-zélandi Oktatási Minisztérium, 2002, 7). A változtatás azért kerül ilyen sokba, mert a kamattámogatás minden aktív hallgatóra vonatkozik. A fő tanulság az, hogy egy látszólag kis változtatás is nagyon drága lehet.

Ezekről a megfontolásokról nem függetlenül egy hivatalos jelentés a II.3-as részt visszhangozva a következőket állapította meg:

*„A felsőoktatásban való részvétel támogatását továbbra is fenn kell tartani a diákhitelprogram segítségével, a jelenlegi jövedelemarányos törlesztéssel együtt. A Bizottság azonban azon az állásponton van, hogy a jelenlegi kamattámogatási rendszer..., amely az aktív hallgatók kamatait teljesen leírja, nem megfelelő felhasználása az állami forrásoknak. Míg egyik oldalról az intézkedés csökkentette a hitel törlesztésének idejét az egyetem befejezése után, azzal a következménnyel járt, hogy egyre több diák folyamodott hitelhez és nőtt a hallgatók eladósodottságának mértéke. Ehhez még hozzájön, hogy az intézkedés lehetővé tette a befektetési célú hitelfelvételt a diákoknak (spekulációs pénzügyletek). Következésképpen, a Bizottság álláspontja szerint, az intézkedést vissza kell vonni – vagy legalább a spekulációs célú hitelfelvétel gyakorlatát meg kell szüntetni. Az így megtakarított összeget vissza kell forgatni a felsőoktatásba, és a hallgatók javára kell fordítani” (Új-zélandi Felsőoktatási Tanácsadó Bizottság, 2001, 14).*

## A pozitív reálkamatok fenntarthatóak

Hollandiában és Svédországban (és más országokban is) a 2000 előtti új-zélandi szabályozás van érvényben, amely szerint reálkamatot számolnak fel a felvett diákhitelre a felvétel pillanatától kezdve. Ahogy korábban megjegyeztük, jövedelemarányos kölcsöntörlesztésnél a magasabb kamat sem növeli a havi törlesztőrészlet mértékét, csak a törlesztés futamidejét.

### A szerződések gondos megtervezése fontos

A munkaerő nemzetközi mobilitása magas, és az EU-bővítéssel valószínű, hogy még tovább fog emelkedni, ami felveti a törlesztés elmaradásának lehetőségét, ha a kölcsönt felvevő kivándorol. Ausztráliában a kölcsön visszafizetése a személyi jövedelemadó része, így ha valaki elhagyja Ausztráliát, nincs fizetési kötelezettsége. Ha kamattámogatás is van a rendszerben, akkor ez a gyakorlat igen költséges lehet. Ezzel szemben az Egyesült Királyságban külön hitelszerződést kötnek, ami tartalmazza azt, hogy a törlesztés az adórendszeren keresztül történik, de azt is, hogy a távozó adóst sem mentesíti a visszafizetés alól. Kétségtelen, hogy a hitelek bedőlésének valószínűsége és az adminisztratív költségek magasabbak, ha az adós külföldön dolgozik, de ennek mértéke nem jelentős. A kivándorlás legalábbis nem üt lyukat a diákhitelzés rendszerén.

## IV. A 2004-ES REFORMOK AZ EGYESÜLT KIRÁLYSÁGBAN

### IV.1. Értékelés

Az 1998-as reform általános egyetértés mellett vezette be a jövedelemarányos törlesztést.<sup>11</sup> A rendszer mögött azonban súlyos problémák húzódtak meg (Barr–Crawford, 1998; Barr, 2002):

- a központi tervezés megmaradt;
- minden egyetemre egységesen érvényes, azonos mértékű tandíjat vezettek be, és az előre kifizetendő díjakhoz nem rendeltek diákhitelt;
- az elérhető hitelek tervezése nem volt megfelelő – egyrészt nem fedezték a reális megélhetési költségeket (a tandíjról nem is beszélve), másrészt a beépített kamattámogatás miatt;
- a hozzáférés tekintetében az 1998-as reform megszüntette azt a korábbi ösztöndíjrendszert, amely részben fedezte a diákok megélhetési költségeit.

Magam határozottan támogatom a 2004-es brit reformot, mint amely az említett problémák nagy részét orvosolja (Barr, 2003). Egyszerre teljesíti a II.5. részben ismertetett közgazdasági elméleten alapuló stratégiát és építi magába a nemzetközi tapasztalatokat. Ilyen irányú törekvésekkel más országokban is találkozhattunk (Ausztrál Nemzetközösség, 1998; Új-zélandi Oktatási Minisztérium, 1998), ám ott az előrelépést jórészt a politikai ellenállás akadályozta.

### 1. pillér: Tandíj

2006-tól a reformok az egységes tandíj helyett rugalmas, 0 és 3000 font/tanév közötti költségtérítést állapítanak meg. Az adott keretek között az egyetemek szabadon dönthetnek a szakon-

<sup>11</sup> A törlesztés mértéke a 10 000 font feletti éves jövedelem 9%-a volt.

kénti tandíj mértékéről. A hallgatók közvetlenül is kifizethetik a tandíjat vagy igényelhetnek kölcsönt. Az utóbbi esetben a diákhitel-folyósító közvetlenül az egyetemnek fizeti ki a tandíj összegét, így a felsőoktatási intézmények pénzügyi helyzete nem függ a hallgatók által választott fizetési formától.

Korábban már kifejtettük a változó mértékű tandíj hatékonyságnövelő szerepét: ez egyfelől a nyílt végűvé tett finanszírozásból és annak felsőoktatási forrásnövelő hatásából adódik, másfelől a versenyt erősítő jellegéből, amely ezen források felhasználásának hatékonyságát javítja. Mindkét folyamathoz szabályozás is társul, ilyen például a tandíjplafon.

A változó mértékű tandíj esélyegyenlőségre vonatkozó előnyeit fentebb szintén tárgyaltuk. A tandíjak a hozzáférést nemcsak közvetve, a jobb módúaktól a szegényebbek felé irányuló újraelosztással, valamint a nagyobb piaci erővel rendelkező egyetemektől a kisebbek felé történő átcsoportosítással segítik. Közvetlen hatásukat tekintve is igazságosabbak, hiszen a hallgatóknak eltérő tandíjat kell fizetniük egy kisebb helyi intézményben, mint egy nemzetközileg elismert egyetemen; továbbá csökkenti a belföldi hallgatók hazai és külföldi tandíjak közti eltérésekből adódó hátrányos helyzetét.

Az alapelvekből fakadó előnyök mellett a tandíjrendszer – jóllehet csak részlegesen – a liberalizáció nemzetközi gyakorlatára is támaszkodik. A tandíjplafon döntő fontosságú ebben az összefüggésben.

Ideális esetben e plafon kellően magas kell legyen *a)* a legjobb egyetemek arányos finanszírozásához és *b)* a verseny ösztönzéséhez; ugyanakkor elég alacsony kell legyen ahhoz, hogy *c)* elegendő időt biztosítson az alkalmazkodásra a hallgatók és szülők számára, elősegítve a politikai szintű fenntarthatóságot, és *d)* időt adjon az egyetemnek számára is a versenyhelyezethez igazodó menedzsment kiépítésére.

## 2. pillér: Kölcsönök

Az 1998-as reformok bevezették ugyan a jövedelemarányos kölcsöntörlesztést, ám ennek összege sem a tandíjat nem fedezte, sem a valós megélhetési költségekre nem volt elegendő. A 2004-es reformok továbbfejlesztették a rendszert a diákhitel kiterjesztésével, amely így immár a tandíjakra is vonatkozott és magasabb megélhetési költségekkel számolt. Szintén megemelték a visszafizetési küszöböt: 2006-tól a végzetek 10 000 font helyett 15 000 fontos éves jövedelem felett kötelesek a 9%-os törlesztésre.

A hallgató szempontjából a helyzet alig különbözik attól, amikor a felsőoktatás „ingyenes” volt: a tandíjat helyettük fizetik ki és pénzt utalnak a számlájukra megélhetési költségeik fedezésére. A diplomások szempontjából a rendszer hasonló a jövedelemadóból finanszírozott felsőoktatáshoz, kivéve hogy *a)* csak azok fizetnek, akik ténylegesen igénybe vették a felsőoktatás szolgáltatásait és ebből előnyük származott, illetve *b)* csak meghatározott ideig kell fizetniük.

A társadalmi aggályok ellenére e törlesztés nem jelenthet túlzó mértéket. A felsőoktatás költségeinek tetemes részét továbbra is az adófizetők fogják megfizetni. Például egy 20 000 fontos kölcsön – más kiadásokkal összevetve – egyáltalán nem óriási összeg: 40 évnyi munkaviszony alatt egy jelenlegi átlagos diplomás kb. 850 000 fontot fizet be az államkasszába

jövedelemadóként és társadalombiztosítási járulékként,<sup>12</sup> és félmillió fontot költ élelmiszerre. Más összevetésben, egy 10 000 fontos diákhitelt 10 év alatt vissza lehet fizetni, ha valaki leszokik a dohányzásról, napi 20 szál cigarettával számolva (Barr, 2003, 84). A probléma egy része abból adódik, hogy sokan a diákhitel mellé hitelkártya-tartozást is felhalmoznak (ami jogos aggodalmat kelt a szülőknél).

Egy fontos tekintetben azonban a 2004-es reform nem illeszkedik sem a közgazdasági elmélethez, sem a nemzetközi gyakorlathoz: fenntartja a kamattámogatás gyakorlatát.

### 3. pillér: A hozzáférést javító intézkedések

A megélhetés legalább részleges fedezésére szolgáló, 1998-ban megszüntetett ösztöndíjrendszer visszaállítása zajlik. 2006-tól a szegényebb háttérrel rendelkező hallgatók a diákhitelen felül egy 2700 fontos ösztöndíjkeretre lesznek jogosultak,<sup>13</sup> és a 3000 fontos tandíjat kivető egyetemektől elvárják, hogy szegényebb hallgatóiknak támogatásokat nyújtsanak legalább évi 300 font értékben. A cél az, hogy a reform nyomán egyetlen szegény diák se járjon rosszabbul.

A törvény létrehoz egy „esélyegyenlőségi biztosi intézményt” (Access Regulator) is, akinek formális feladata annak biztosítása, hogy a felsőoktatási intézmények a magasabb tandíjak kompenzálásaként megfelelő terveket dolgozzanak ki a hozzáférés elősegítésére. E tervek tartalmazhatnak szociális ösztöndíjakat; de fontos elemük lehet a közoktatással való együttműködés, információszolgáltatás a középsikolás diákok számára is.

## IV.2. További kérdések

Összességében elmondható, hogy a reform, amely 2006-tól lép teljes egészében hatályba, új forrásokat von be a felsőoktatásba és erősíti a versenyt, s e két tényező mind a minőség javulásához, mind a társadalmi igazságossághoz, a jobb hozzáféréshez hozzájárul. Ezek a pozitívumok azonban nem jelentik azt, hogy a rendszer tökéletes.

### Tandíjak

Egy tandíjplafon megállapításának szükségességéről már volt szó. Egyes véleményekben megfogalmazódott, hogy a 3000 fontos felső határ túl alacsony és/vagy túl hosszú ideig nem módosítható (kb. egy parlamenti cikluson keresztül). Ez folytonos egyensúlyozást igényel. Ha a plafon túl magas, az a politikai rendszer stabilitását gyengíti; ha túl sokáig túl alacsony szinten marad, akkor az összes egyetem a lehető legmagasabb tandíjat fogja választani, ami

<sup>12</sup> Dearden és munkatársai (2004) az adó és járulék teljes összegét 330 000 fontra becsülik. Ez a szám alacsonyabb a saját becsülésénél, mert a) rövidebb idővel számol, b) reálértéken számol, c) alacsonyabb kezdő fizetést vesz alapul. A hangsúly nem is a pontos számokon van, hanem azon, hogy a törlesztés mértéke jóval alacsonyabb, mint a befizetett adók és járulékok mértéke.

<sup>13</sup> A maximális ösztöndíjban részesülők valamivel kisebb diákhitelt kaphatnak.

lényegében az egységes mértékű állami tandíjat hozná vissza. Mindez valójában a zárt végű finanszírozást és a központi tervezést csempészné vissza a rendszerbe.

### Kölcsönök

Az előrelépések ellenére a kölcsönök folyamatos problémát jelentenek. A kamattámogatás drága és regresszív. Ezenkívül felemelték azt a küszöböt, ami fölött a végzeteknek el kell kezdeni a törlesztést. Ez a változás csökkenti a törlesztések mértékét, következésképp meghosszabbítja a törlesztés időtartamát és ezzel növeli a kamattámogatás okozta költségvetési lyukat.

Részletesebben megvizsgálva a dolgot még több probléma merül fel. A diákhitel jelenleg nem tartoznak a költségvetési tételek közé. Így a kamattámogatások megszüntetésével nyert megtakarítás is a költségvetésen kívül jelentkezne. Tehát, ha az így nyert megtakarítást átirányítanánk a közvetlen támogatások felé (pl. ösztöndíjak) – ami már költségvetési tétel –, akkor ezzel a mérhető költségvetési kiadásokat növelnénk.

Egy kétoldalú reform válik tehát szükségessé: az általános kamattámogatást egy célzott kamattámogatással kell felváltani; és a racionális közpénzügyi tervezésre vonatkozó szabályok alapján a diákhitelket be kell emelni az állami költségvetésbe.<sup>14</sup> Ezzel a változtatással lehetővé válna valamivel nagyobb hitelek nyújtása is, és minden hallgató felvehetné a teljes hitelösszeget, továbbá több forrás maradna a közvetlen hozzáférést segítő támogatásokra.

### Hozzáférést javító intézkedések

Mint azt a II.5. fejezetben bemutatuk, az alacsony jövedelmű hallgatók védelme több formában is megvalósulhat: például célzott kamattámogatásokkal, adósságelengedéssel a közszférában dolgozók bizonyos körében vagy adósságcsökkentéssel azok számára, akik valamilyen szociális munkát végeznek.

A fejlesztés további formája lehet, hogy a társadalmi aggodalmakat megfelelő tájékoztatással eloszlassák. Néhány ilyen félelem:

- az új rendszer túlzottan eladósítja a diákokat;
- a részvétel növekedésével a diplomák értéke csökken;
- a diákhitel miatt nehezebben lehet majd banki kölcsönhöz jutni;
- a különböző mértékű (differenciált) tandíjak igazságtalanok;
- a különböző mértékű (differenciált) tandíjak korlátozzák a hozzáférést;
- a különböző mértékű (differenciált) tandíjak egy kétszintű rendszert hoznak létre;
- morálisan elfogadhatatlan a felsőoktatást fizetőssé tenni;
- ez csak egy lefelé tartó spirál kezdete.

Ezeknek az aggodalmaknak egy részét cikkünkben már tárgyaltuk. A még hiányzó válságok más munkában hozzáférhetőek (lásd Barr, 2003, 121–130).

<sup>14</sup> A célzott kamattámogatások további tárgyalását és az Oktatási Minisztérium álláspontjának kritikáját lásd Barr (2003, 104–120), valamint UK Education and Skills Select Committee (2003).

## V. A BEFEJEZETLEN FELADAT

A közgazdaságtan és a gyakorlati tapasztalat számos lehetséges problémára választ ad: *a)* fenntarthatatlan költségvetési kiadások; *b)* a közpénzek középosztályi kisajátítása; *c)* hiányzó vagy rosszul tervezett diákhitelzés miatti forráshiány; *d)* a hatékonysági szempontok visszaszorulása az egyetemekre nehezedő gazdasági nyomás miatt; *e)* drága (kamattámogatás), avagy nagy adminisztrációt igénylő (jövedelmi felmérés) programelemek.

Ezek a hibák gyakran előfordulnak az OECD-országokban, bár a változó mértékű tandíjak bevezetésével a *b)* és a *d)* kevésbé okoz problémát. Ettől még a jelenség máshol létezik: egy Latin-Amerikáról szóló beszámolóban az alábbiakat olvashatjuk:

*„Az állami intézmények többsége [...] azt állítja, hogy az alacsony tandíj vagy a tandíjmentesség nagyobb egyenlőséget biztosít a felsőoktatáshoz való hozzáférésben. [...] Ez az érvelés azonban egyszerűen nem állja meg a helyét [...] a nagymértékű állami támogatás mindig is a közép- és felső rétegeket támogatja”* (Lewis, 1999).

A tanulmányunk II.5. fejezetében tárgyalt stratégia épp e kérdések megválaszolására született. Minden elemét – a különböző mértékű halasztott tandíjakat, a jövedeleमारányos törlesztésű diákhitelket és a hozzáférést javító, közvetlen támogatásokat – a sajátos helyi igényekhez lehet szabni, az adott ország céljainak és lehetőségeinek megfelelően. Általánosságban a stratégia bárhol alkalmazható, ahol a jövedelemadó összegyűjtésének hatékony rendszere működik – ennek alapján megszervezhető a diákhitel-törlesztés is.

A három komponens értékelési szempontként is használható az egyes országok számára a jövőbeli reformok irányát illetően. Az Egyesült Államok például jól teljesít az 1. pillérben (változó mértékű tandíjak), de kevésbé jól a 2. pillér tekintetében (a törlesztés nem jövedeleमारányos, befizetése nem kapcsolódik az adózáshoz, valamint általános gyakorlat a kamattámogatás), és a 3. pillér kapcsán (az ösztöndíjrendszer jogosan kritizálható szűkmarkúsága és bonyolultsága miatt). Kanada szintén megfontolhatná a 2. pillér fejlesztését. Ausztrália a közelmúltban lépéseket tett a tandíjak liberalizációja irányában az 1. pillérnek megfelelően, de a diákhitel rendszere – annak ellenére, hogy tartalmazza a jövedelemhez kötött törlesztést és annak adóként való beszedését – túl alacsony összegű kölcsönöket nyújt, és általános kamattámogatást is tartalmaz. Új-Zélandon majdnem sikerült mindhárom pillért megvalósítani a kilencvenes években, itt azonban a reform túl gyors bevezetése okozta a problémát. A legtöbb nyugat- és észak-európai ország még előtte áll a tandíjak liberalizációjának (1. pillér) és a diákhitelzés terén is van még tennivalójuk.

Ezekben a nyugat-európai országokban a befejezetlen reform sokkal inkább belpolitikai okoknak, semmint szakpolitikai megfontolásoknak tudható be.

- Sok európai országban a fizetős felsőoktatás politikailag vállalhatatlan téma – vagy, ahogy egy skandináv oktatási miniszter fogalmazott: tabu.
- A brit kormányzat nagy politikai bátorságról tett tanúbizonyságot, amikor felvállalta a reformokat. A többi országnak is követnie kell a példát – előbb vagy utóbb. Anglia, Kanada, Ausztrália és Új-Zéland példája talán megkönnyíti a feladatot.
- A felsőoktatás társadalmi jelentősége és a jövedeleमारányos hiteltörlesztések rendszere ma még széles körben nem ismert, ehhez hosszabb időre és folyamatos erőfeszítésekre van szükség.

– A munkaerő-piaci mobilitás világszerte, s így az egyre bővülő Európai Unió belül zajló növekedése egyre sürgetőbbé teszi a hiteltörlesztés összehangolását célzó nemzetközi együttműködések megindulását (lásd röviden Barr, 2001a, 14. fejezet).

Az OECD-n kívüli országokban egy másik, talán az eddigiek közül a legnagyobb kihívás előtt állunk: egy olyan diákhitel-konstrukció kidolgozása előtt, amely a jövedelemhez kötött törlesztés során kezelni tudja a szegényebb országok nehezkesebb adózási rendszerét s a szürke- és feketegazdaság nagy súlyát is.

## Hivatkozások

- Barr, N. (1989): *Student Loans: The Next Steps*. Aberdeen University Press for the David Hume Institute and the Suntory–Toyota International Centre for Economics and Related Disciplines, London School of Economics and Political Science.
- Barr, N. (1991): ‘Income-contingent Student Loans: An Idea Whose Time Has Come’. In: Shaw, G. K. (ed.): *Economics, Culture and Education: Essays in Honour of Mark Blaug*. Cheltenham, Edward Elgar, 155–70; reprinted in Barr (2001b, Vol. III, 583–600).
- Barr, N. (1993): ‘Alternative Funding Resources for Higher Education’. *The Economic Journal*, 103(418), 718–28; reprinted in Belfield, C. R., Levin, H. M. (eds.): *The Economics of Higher Education*. The International Library of Critical Writings in Economics 165, Cheltenham and Northampton, MA, Edward Elgar, 534–44.
- Barr, N. (1998): ‘Towards a “Third Way”: Rebalancing the Role of the State’. *New Economy*, 4(2). 71–6.
- Barr, N. (2001a): *The Welfare State as Piggy Bank: Information, Risk, Uncertainty, and the Role of the State*. Oxford University Press, London, New York.
- Barr, N. (ed.) (2001b): *Economic Theory and the Welfare State*. Vol. I: Theory, Vol. II: Income Transfers, and Vol. III: Benefits in Kind, Edward Elgar Library in Critical Writings in Economics, Cheltenham and Northampton, MA, Edward Elgar.
- Barr, N. (2002): ‘Funding Higher Education: Policies for Access and Quality’, House of Commons, Education and Skills Committee. *Post-16 Student Support*, Sixth Report of Session 2001–2002, HC445, The Stationery Office, London, Ev 19–35, available at <http://econ.lse.ac.uk/staff/nb>
- Barr, N. (2003): ‘Financing Higher Education in the UK: The 2003 White Paper’, House of Commons Education and Skills Committee. *The Future of Higher Education, Fifth Report of Session 2002–03, Volume II, Oral and written evidence*, HC 425-II, The Stationery Office, London, Ev 292–309, available at <http://econ.lse.ac.uk/staff/nb>
- Barr, N. (2004): *The Economics of the Welfare State*, 4th ed., Oxford University Press, Oxford, and Stanford University Press, Stanford, CA.
- Barr, N., Crawford, I. (1998): ‘The Dearing Report and the Government’s Response: A Critique’. *The Political Quarterly*, 69(1). 72–84.
- Barr, N., Crawford, I. (forthcoming): *Financing Higher Education: Lessons from the UK*. Routledge.



- Barr, N., Falkingham, J. (1993): 'Paying for Learning', Welfare State Programme. *Discussion Paper WSP/94*, London School of Economics, London.
- Barr, N., Falkingham, J. (1996): 'Repayment Rates for Student Loans: Some Sensitivity Tests', Welfare State Programme, *Discussion Paper WSP/127*, London School of Economics, London.
- Blundell, R., Dearden, L., Goodman, A., Reed, H. (2000): 'The Returns to Higher Education in Britain: Evidence from a British Cohort'. *The Economic Journal*, 110(461). F82–99.
- Brown, R. (2000): 'The New UK Quality Framework'. *Higher Education Quarterly*, 54(4). 323–42.
- Bynner, J., Egerton, M. (2001): *The Wider Benefits of Higher Education*. Higher Education Funding Council, London.
- Bynner, J., Dolton, P., Feinstein, L., Makepeace, G., Malmberg, L., Woods, L. (2003): *Revisiting the Benefits of Higher Education*. Higher Education Funding Council, London.
- Callender, C., Wilkinson, D. (2003): '2002/03 Student Income and Expenditure Survey: Students' Income, Expenditure and Debt in 2002/03 and Changes since 1998/99', *Research Report 487*. Department for Education and Skills, Nottingham.
- Chapman, B. (1997): 'Conceptual Issues and the Australian Experience with Income Contingent Charges for Higher Education'. *The Economic Journal*, 107(442). 738–51.
- Chapman, B., Ryan, C. (2003): 'The Access Implications of Income Contingent Charges for Higher Education: Lessons from Australia', Australian National University, Centre for Economic Policy Research. *Discussion Paper*, No. 463, April.
- Commonwealth of Australia (1998): *Learning for Life: Review of Higher Education Financing and Policy: Final Report*, AGPS, Canberra.
- Corak, M., Lipps, G., Zhao, J. (2003): 'Family Income and Participation in Post-secondary Education', Statistics Canada, Family and Labour Studies Division, Analytical Studies Branch. *Research Paper*, No. 210, Ottawa.
- Dearden, L., Fitzsimons, E., Goodman, A. (2004): *An Analysis of the Higher Education Reforms*. Briefing Note No. 45, Institute for Fiscal Studies, London, available at <http://www.ifs.org.uk>
- Feinstein, L. (2003): 'Inequality in the Early Cognitive Development of British Children in the 1970 Cohort'. *Economica*, 70(277). 73–98.
- Friedman, M. (1955): 'The Role of Government in Education'. In: Solo, A. (ed.): *Economics and the Public Interest*. Rutgers University Press, New Brunswick, NJ, 123–44.
- Glennister, H., Merrett, S., Wilson, G. (1968): 'A Graduate Tax'. *Higher Education Review*, 1(1). 26–38; reprinted in Barr (2001b, Vol. III, 570–82), and in *Higher Education Review*, 35(2). 25–40.
- Greenaway, D., Haynes, M. (2002): 'Funding Higher Education in the UK: The Role of Fees and Loans'. *The Economic Journal*, 113. F150–66.
- Kornai J. (1992): *The Socialist System: The Political Economy of Communism*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Larocque, N. (2003): *Who Should Pay? Tuition Fees and Tertiary Education Financing in New Zealand*. Education Forum, Wellington, available at [http://www.educationforum.org.nz/documents/publications/who\\_should\\_pay.pdf](http://www.educationforum.org.nz/documents/publications/who_should_pay.pdf)

- Lewis, D. (1999): 'Latin America Must Raise Fees to Help Poor'. *Times Higher Education Supplement*, 11 June.
- McLaughlin, M. (2003): *Tertiary Education Policy in New Zealand*. Fulbright Report, available at <http://www.fulbright.org.nz/voices/axford/docs/mcLaughlin.pdf>
- McNay, I. (1999): 'The Paradoxes of Research Assessment and Funding'. In: Little, B., Henkel, M. (eds.): *Changing Relationships between Higher Education and the State*. Jessica Kingsley, London.
- New Zealand Ministry of Education (1998): *Tertiary Education in New Zealand: Policy Directions for the 21st Century*. White Paper, Ministry of Education, Wellington. — (2002), *Annual Report: Student Loan Scheme*, Ministry of Education, Wellington.
- New Zealand Tertiary Education Advisory Commission (2001): *Shaping the Funding Framework: Fourth Report of the Tertiary Education Advisory Commission: Summary Report*. Tertiary Education Advisory Commission, November, Wellington, available at <http://www.teac.govt.nz/fframework.htm>
- OECD (2002): *Education at a Glance, 2002*. Organization for Economic Cooperation and Development, Paris.
- OECD (2003): *Education at a Glance: OECD Indicators 2003*. Organization for Economic Cooperation and Development, Paris.
- Palacios, M. L. (2004): *Investing in Human Capital: A Capital Markets Approach to Student Funding*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Peacock, A., Wiseman, J. (1962): 'The Economics of Higher Education'. *Higher Education: Evidence—Part Two: Documentary Evidence*, Cmnd 2154-XII, 129–38, HMSO, London.
- Prest, A. R. (1962): 'The Finance of University Education in Great Britain'. *Higher Education: Evidence—Part Two: Documentary Evidence*, Cmnd 2154-XII, 139–52, HMSO, London.
- Roberts, G. (2003): *Review of Research Assessment: Report to the UK Funding Bodies*. Higher Education Funding Council for England, Bristol.
- UK Department for Education and Skills (2003): *Higher Education Funding—International Comparisons*. Department for Education and Skills, London, available at <http://www.dfes.gov.uk>
- UK Education and Skills Select Committee (2002): *Post-16 Student Support*. Sixth Report of Session 2001–2002, HC445, The Stationery Office, London, available at <http://www.parliament.uk>
- UK Education and Skills Select Committee (2003): *Post-16 Student Support: Government response to the Sixth Report from the Education and Skills Select Committee, Session 2001–2*. Second Special Report of Session 2002–3, HC440, The Stationery Office, London, available at <http://www.parliament.uk>
- Winston, G. C. (1999): 'Subsidies, Hierarchy and Peers: The Awkward Economics of Higher Education'. *Journal of Economic Perspectives*, 13(1). 13–36.
- Wolf, A. (2002): *Does Education Matter: Myths about Education and Economic Growth*. Penguin Books, London.

Fordította: Örsi Gábor és Veroszta Zsuzsanna



*Fotó: Bruckner Nikolett*