

# Sikerek, félsikerek és kudarcok a magyar felsőoktatásban a rendszerváltás óta

– ahogyan egy köztisztviselő megélte<sup>1</sup>

## Veres Pál

■ E sorok írója közel 27 évet töltött közsolgálatban, 1985 nyarától 2012 januárjáig. E hosszú időszak igazán történelminek bizonyult, hiszen „belefért” a „nagy rendszerváltás” évét megelőző és közvetlenül követő liberalizációtól a rendszerváltozáson keresztül (politikusi szlogent idézve) a „fülkeforradalomig” vagy „második rendszerváltásig” számos, a társadalmi-gazdasági rendszert és ezen belül a felsőoktatást érintő megannyi intézményi és szervezeti változás. ■

Az alábbiakban minisztériumi pályafutásom néhány fontos, a nagy változásokkal is összefüggő *személyes tapasztalatát* teszem közzé, munkaköreim és személyes értékrendszerem nézőpontjából szűrve és felidézve a történeteket. Hogy a végén kezdjem, felidézem a nyugdíjazási kérelmem benyújtása után számos minisztériumi és intézményi kollégához írt búcsúlevelem néhány sorát: „Több mint 26 év a minisztériumban és jogelődjeinél, közel 44 év munkaviszony után jutottam erre az elhatározásra. Hosszú minisztériumi munkám során gyakran hangsúlyoztam, hogy itt létem legfőbb indoka és értelme, hogy mindig *voltak olyan (pozitív) dolgok, amelyek rajtam múltak, 'nélkülem nem jöttek volna létre'*. Ezért is nyugodt szívvel, megbékélve távoزم.”

## Hogyan és miért lesz valakiből köztisztviselő

Röviden úgy is fogalmazhatok, hogy a sorsát senki nem kerülheti el. Életpályám kezdetén talán mindennél jobban vágytam az *egzisztenciális és különösen a szellemi szabadságra*. Számos ok mellett ez a nem lényegtelen körülmény vezetett arra, hogy a tanári pályát

---

1 A szerző szemléletének és módszerének összefoglalásaként lásd Veres, 2010.

választottam. Mégis, 1985 nyarán nem tudtam ellenállni egy egyetemi kollégám, egyben minisztériumi köztisztviselő kérésének, hogy helyettesítsem őt tartósabb távolléte idejére. A részidős helyettesítésből egy teljes idejű kikérés lett, és ezzel kezdetét vette a *több évtizedes kaland*. Bár az oktatási tárca egyik államtitkára úgy fogalmazott, hogy *a minisztérium „félkatonai szervezet”*, mégis (emlékeztetek búcsúlevelem idézett soraira) talán legfőbb tapasztalatom, hogy egy ilyen szigorúan bürokratikus szervezetben is *nagyobb egy tisztviselő szabadságfoka a „0-nál”*, ha van ambíciója, elképzelése és kitartása, és ezzel a (korlátozott) szabadsággal élni kíván. Az új felsőoktatási helyettes vagy szakállamtitkárok legalább egyszer, belépésükkor leültek pár percre valamennyi munkatárssal. Mindig javasoltam, hogy egy dolgot feltétlenül kérdezzenek meg a kollégáiktól: tudnak-e említeni néhány jelentősebb dolgot, ami *nem jött volna létre az ő közreműködésük, esetleg kezdeményezésük nélkül*. Azt javasoltam továbbá, hogy soha *senkit ne engedjenek „túl közel” magukhoz* (szemléltetésképpen közéjük és az ablak közé álltam, eltakarva az Országház szép panorámáját), mert szinte biztosan akadályozni fogják a „szabad kilátást”.

Belépésem után két fő feladatom volt a minisztériumban. Az elsődleges – és ez végigkísérte minisztériumi pályafutásomat – *a gazdasági felsőoktatás (szakmai és intézményi) ügyeinek intézése*. E mellett először a *felsőoktatási tankönyvügyek* szervezését vettem át.<sup>2</sup> A rendszerváltás fényében és utólag is visszagondolva, mindkét terület a radikálisan átalakuló területek közé tartozott. A továbbiakban – miközben feladataim tartalma az említett két területen jelentősen átalakult – újabb és újabb feladatokkal kerültem kapcsolatba. Írásomban, mint jeleztem, ezekre a területekre fogok koncentrálni.

## A gazdasági felsőoktatás átalakulása

A felsőoktatás rendszerszemlélete nem csak a felsőoktatás mint oktatási alrendszer intézményi és szervezeti komplexitását és dinamikáját jelenti, hanem a *felsőoktatás dinamikus mozgását, illeszkedését is*, a teljes oktatási, illetve társadalmi-gazdasági alrendszerben. A felsőoktatáson belül a gazdasági képzéssel szemben már az 1968-as gazdasági mechanizmus reform nagy kihívást támasztott. Bár a reform útja nem volt töretlen, de – ha megtorpanásokkal is – kényszerpályára, a piacodosás kényszerpályájára került a gazdaság. A gazdasági-üzleti képzés iránt drasztikusan megnőtt az igény, nem csak mennyiségi értelemben, hanem a képzés tartalmát tekintve is. Szervezeti vonatkozásban a legfontosabb folyamat a *gazdasági képzés „elterjedése” volt a felsőoktatási rendszeren belül*. Ez kihelyezett képzések (intézetek, tagozatok, szakok) megjelenésétől, egyetemi és főiskolai karok alapításán keresztül önálló intézmény létesítését jelentette. Ebben az időszakban a kormányzat (igazgatás) és az intézmények kapcsolata kifejezetten jó, napi és szervezett

<sup>2</sup> Az egy köztisztviselőhöz (így hozzám is) tartozó „ügyek” száma ettől kezdve folyamatosan emelkedett, az egyik új államtitkár belépésekor meg is jegyeztem, hogy arra számítson: nem „együgyű” munkatársakkal kell majd dolgoznia.

volt. Az egyes képzési területeken, így a gazdasági képzésben is, úgynevezett „*Veze-tői Kollégiumok*” működtek, amelyekben az adott területen oktató intézmények felelős képzési területi vezetői és a képzési terület minisztériumi referense vettek részt. Szak, illetve kar alapítása a kollégiumok javaslata és támogatása alapján történt, az igazgatási folyamatot a szakmai előkészítésben is részt vevő képzési referens menedzselte. A képzési területi együttműködés az intézmények, illetve az intézmények és a minisztérium között utólag a *szakpolitika „romantikus időszakának” tűnik*. Ez nem csak a ma már jóval lazább napi kapcsolatot, párbeszédet és konszenzuseresést jelenti. A gazdasági képzés országos intézményhálózatának kialakítását – annak tudatában is, hogy potenciális versenytársak jönnek létre – a Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem (a továbbiakban: MKKE), mint a *gazdasági képzés vezető intézménye, messzemenően támogatta és szakmailag menedzselte*. Ez vonatkozik a programok kidolgozására, és az oktatók biztosítására ad-dig is, amíg a saját oktatói állomány kialakítása megtörtént. Az 1985 előtt kezdődő és a rendszerváltáson átívelő folyamat eredménye az lett, hogy az egyetemek és főiskolák túlnyomó többségében *megalakultak a gazdasági karok*, önálló gazdasági intézményként létrejött a Szolnoki Főiskola.<sup>3</sup> A budapesti gazdasági főiskolák egyesülésével 2000-től Budapesten és országosan is meghatározó, gazdasági képzést folytató intézménnyé vált a Budapesti Gazdasági Főiskola.

## Az úgynevezett „magán”<sup>4</sup> felsőoktatási intézmények alapítá-sa és „sorsa”

Bár a kezdeményezések a rendszerváltás előtt elindultak, a rendszerváltás után közvetlenül valóságos „magán” *intézményalapítási láz* indult. Ehhez kiváló társadalmi, szakmai és jogi környezetet teremtett az általános liberalizáció, ami a szakmai- és közgondolkodást, de a jog-alkotást is jellemezte. Egy hallgatóm magán felsőoktatási intézményekről szóló szakdolgoza-tában Szövényi Zsolt (2002) előadására hivatkozva írja: „Az 1990. évi XXIII. törvény lehetővé teszi a nem állami felsőoktatási intézmények létrehozását, amely a jogszabályi háttér megte-remtésének első lépcsőfokát jelentette. Részletes szabályozást a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény és a hozzá kapcsolódó 96/1995.(VIII.24.) Korm. rendelet biztosítják az egyházi, alapítványi és magán felsőoktatási intézmények alapításával és működésével kapcsolatban. A törvényi keretek meghatározásának köszönhetően az 1992/93-as tanévben öt magánfőiskola<sup>5</sup>,

3 A magyar felsőoktatás fejlesztéséről lásd: Kardos–Kelemen–Szögi, 2000.

4 Szegő (2014) dolgozatában bemutatja, hogy a „magán” intézmények maguk sem jelentenek fenntar-tói-tulajdonosi szempontból homogén csoportot. A lazább felügyeletet és pénzügyi kontrollt jelentő alapítványi és a szigorúbb üzleti, profit szempontokat is érvényesítő Kft. a két jellemző tulajdonosi-fenntartói forma.

5 Általános Vállalkozási Főiskola, Nemzetközi Üzleti Főiskola, Modern Üzleti Tudományok Főiskolája, Kodolányi János Főiskola, Gábor Dénes Főiskola.

egy magánegyetem<sup>6</sup> és egy magánna alakult főiskola<sup>7</sup> indít képzéseket a meglévő állami intézmények mellett. Erdemes megjegyezni, hogy az előbb említett intézmények többsége már korábban, más formában is folytatott valamilyen képzést.” (Szegő, 2014, 11.) A felsőoktatási magánintézmények száma 2014-ben érte el a csúcst, szám szerint 14-et.

A magánintézmények zömének alapításában szakmailag meghatározó és önzetlen szerepet játszottak az állami felsőoktatási intézmények. A periódus jó részében működő *Közgazdasági Vezetői Kollégium* a szükséges szakmai támogatás mellett a kormányzat felé is *közben járt az intézmények létesítésénél* (ebben az esetben is túltéve magát azon, hogy potenciális versenytársak létrehozásáról van szó). E sorok írója ma is szívesen emlékszik vissza arra, hogy az intézmények túlnyomó részének alapítását tisztviselőként államigazgatásilag menedzselte, és megalapításuk után is támogatta. A magánintézmények – közvetlenül a rendszerváltás után – az állami intézmények és a kormányzat részéről is szinte a „gyermeknek” kijáró *támogatással találkoztak*, ami nem csak alapításukat lendítette előre de fejlődésükhöz is hozzájárult. A toleráns és segítőkész hozzáállást könnyítette, hogy a rendszerváltással kezdetét vette a *felsőoktatás másfél évtizedes expanziója*. A 2004/2005-ös tanévre a felsőoktatási hallgatók létszáma az 1990-es nagyjából 100 ezer főről több mint 420 ezerre emelkedett, tehát több mint megnégyesződött. Úgy tűnt, hogy a „fóká” száma az „eszkimók” számánál is gyorsabban növekedhet, senki nem gondolt arra, hogy ennek hamarosan vége lesz. A jelzett csúcsev azonban egyben utólag fordulat évének is bizonyult. A *finanszírozási problémák elmélyülésével* előbb a részidős, majd fokozatosan a demográfiai hullámvölgybe csúszással, a nappali jelentkezések csökkenésével és a belépési kritériumok szigorodásával jelentősen éleződött *az intézmények és a két (állami és magán) fenntartói szektor versenye*. A magánszektor korábbi nagyvonalú finanszírozását (vélelmezett versenyelőnyét) egyre több támadás érte az állami szektor részéről. 1998-tól az állami intézmények számára is megnyílt a lehetőség a költségtérítéses képzésre, tehát erre a piacra beléptek a magánintézmények versenytársaként. A magánintézmények pedig kezdtek kiszorulni az állami finanszírozásból.<sup>8</sup> Mára *a magánintézmények nem jutnak állami támogatáshoz az állami költségvetésből*, ami egyértelműen a versenyhátrányba kerülésüket jelenti. Az egyik következmény az *intézmények drasztikus „összehúzódása”* (többségüknél hallgatói létszámuk jelentős csökkenése), valamint *több intézmény önállóságának megszűnése*, beolvadása más felsőoktatási magánintézménybe. E sorok írója nem tagadja, hogy érzelmileg, szakmailag és elvi alapon is negatív élményként éli meg ezt a folyamatot. Egyrészt azért, mert a *felsőoktatási intézményhálózat tulajdoni-fenntartói sokszínűsége gyengül*, másrészt pedig azért, mert megszűnik az *esélyegyenlőség a két szektor között*, ami a minőség szempontjából kedvezőtlen fejleménynek tekinthető. (Veres–Golovics, 2013)

6 Közép-európai Egyetem.

7 A Mozgássérültek Pető András Nevelőképző és Nevelőintézete 1963 óta folytat képzést, 1989-től főiskolaként, 1990-től nem állami főiskolaként működik.

8 Az utolsó néhány magánintézmény alapításnál már a minisztérium informális egyezséget kötött az alapítókkal, hogy az alapítás támogatása „fejében” nem igényelnek államilag támogatott hallgatót.

## Magyar Bologna – Bologna előtt – egy igazi hungaricum

Az Európai Felsőoktatási Térség szerveződése, illetve Magyarország EU-csatlakozása a szerző megítélése szerint *ellentmondásos hatást gyakorolt* a hazai felsőoktatás szereplőinek *innovativitására*. Némi nosztalgiával emlegetjük, hogy a rendszerváltás előtt a hazai rektorok számára presztízskérdés volt, hogy *komoly és eredeti fejlesztési (reform) programmal* lépjenek hivatalukba. Az MKKE rektorai közül például Szabó Kálmán, Berend T. Iván vagy Csáki Csaba egyetemtörténeti és máig ható tanulással szolgáló intézményi szintű reformokat hajtottak végre képzési programok, képzési szerkezet, képzésszervezés, szervezet, módszertan tekintetében egyaránt. Ebben az időszakban az MKKE a gazdasági képzés vezető intézménye volt, de mint több tekintetben fentebb már utaltunk rá, az intézmények közötti együttműködés révén az innovációk gyorsan terjedtek.

Részese voltam annak az intézmények oldaláról kezdeményezett és támogatott folyamatnak, amely során a gazdasági képzésben (egyébként pedig más területeken is) már jóval a „felülről” indított Bologna-folyamat előtt *igyekeztek lebontani a duális képzés korlátait*. Miközben az egyetemi és főiskolai képzés a duális képzés alapjául szolgáló szakmai eltéréseket (gyakorlat orientáltság, elméleti erősség stb.) megtartotta, az úgynevezett soros, *illetve kiegészítő képzés formájában* az egyetemi képzést megnyitotta a főiskolai képzésben legjobb eredményt elért hallgatók előtt, megszüntetve a főiskolai képzés zsákutcás jellegét. A Közgazdasági Vezetői Kollégium felügyeletével és támogatásával az egyetemek (gazdasági karai) és a főiskolák (gazdasági karai) megállapodásokban rögzítették a *főiskolai diploma birtokában történő továbblépést az egyetemi képzésbe* – a főiskolán szerzett ismeretek (évek) elismerésével. Ezzel a főiskolai diplomával rendelkezők a kiegészítő (rövidített) egyetemi képzésben szerezhettek egyetemi oklevelet. Az intézményi változással párhuzamosan az *egyetemi közgazdászok képzés is „alternatív kétciklusúvá” vált*. Intézményesen létrehoztunk egy olyan belső elágazást, ahol explicit kritériumok és ennek megfelelő mérés alapján lehetett vagy az egyetemi diploma-szerzés ágára lépni, vagy egy „kvázi” főiskolai (mai szóhasználattal alap) diplomával kilépni. (Ennek a szaknak a neve: általános közgazdasági szak volt.) Nem tanulás nélküli, hogy ez a rendszer az egyetemeken miért szűnt meg. A finanszírozás kulcsszerepéről van szó. A *főiskolai és az egyetemi normatívák szignifikánsan különböztek*. Amikor az illetékes helyettes államtitkár kinyilvánította (a minisztériumban a szerző jelenlétében szervezett tanácskozáson), hogy az első lépcsős képzésben az egyetemek csak főiskolai normatívát kapnak, az egyik rektor felállt azzal, hogy akkor ők ezt a formát a továbbiakban nem kívánják folytatni.

## A gazdaság és a felsőoktatás kapcsolata

1996 novemberi keltezéssel, egy minisztériumi kollégámmal közösen szerkesztettük, illetve részben írtuk azt a belső tanulmányt, amely *a felsőoktatás és a gazdaság kapcsolatának aktuális és perspektivikus kérdéseit* foglalta össze, különös tekintettel a teendőkre. (Engloner–Veres, 1996) A tanulmány fontos szerepet játszott abban a folyamatban, amely újraértelmezte a felsőoktatás és gazdaság kapcsolatát, és több területen lényeges tartalmi, intézményi és

szervezeti változásokat hozott. A PHARE-programok, majd az EU-s csatlakozásunk után a támogatási programok jelentős pénzügyi ösztönzést is biztosítottak ahhoz, hogy *a felsőoktatás gazdaságtámogató funkciójának minél inkább megfeleljen*. Ebben a folyamatban – amelyben elkötelezetten és személyesen is részt vettem – az alábbi fontosabb eredményeket emelem ki.

- *A gazdasági, és ezen belül az üzleti képzés tartalmi és módszertani átalakítása*, széles körű elterjesztése a felsőoktatási rendszerben (lásd részletesebben fentebb).
- *A szakirányú továbbképzés rendszerbe szervezése*, szakok alapítása, a szakalapítás megkönnyítése, a gazdasági szereplők bevonása ebbe a folyamatba, kiemelten a gazdasági és a műszaki képzésben.
- *A felsőoktatásban folyó gyakorlati képzés és a külső szakmai gyakorlatok megerősítésére, anyagi támogatására*, az intézmények és a gazdasági szereplők közvetlen kapcsolatának fejlesztésére *megnyitottuk a szakképzési hozzájárulás hozzájárulását* a felsőoktatás számára. Ez csupán a fejlesztési megállapodások és a pályázati támogatások formájában évente 4-5 milliárd forintos támogatást jelentett a felsőoktatásnak a gyakorlati képzés fejlesztésében.
- *A felsőoktatás akkreditációs rendszerében nőtt a gazdaság, a gazdasági szereplők részvétele és befolyása*.

Arra a kérdésre, hogy a gazdaság és a felsőoktatás kapcsolatának kérdésében elegendő-e az a fokú előrehaladás, amelyet elértünk, a fentiek mellett is *a félsiker értékelést adhatjuk*. Úgy gondolom, hogy az intézmények és a gazdasági szereplők (a kínálat és a kereslet) eltérő szemléletében és érdekrendszerében a közös nyelv és konszenzus kialakítása még hátra van. Az eredményekre nem feltétlenül gyakorolt pozitív hatást, hogy a felsőoktatás gazdasági funkciójának fontos tartalmi kérdését is sokszor háttérbe szorították *felülről generált „reform kampányok”*, ilyennek ítélem a hosszú ideig vajúdó, de a vezetés figyelmét és energiáját nagymértékben lekötő *intézményhálózati integrációs folyamatot*, amely a 2000-es évek elején jutott némi nyugvópontra. Ezt követően azonban a *többciklusú képzés bevezetése* került a fókuszba, amelynek kampány jellege – a gazdaság fontosságát hangsúlyozó kommunikáció ellenére – személyes belső tapasztalataim szerint sem biztosított kellő érdemi részvételt a gazdasági szereplők számára. Egy nagyon fontos negatív jel, hogy a 2000-es évtizedben az intézmények és a gazdaság legközvetlenebb kapcsolatát és direktebb „kiszolgálását” igénylő *szakirányú továbbképzés drasztikusan visszaesett*. Nem is elsősorban a programok száma, hanem a képzésben részt vevők létszáma tekintetében.

A gazdaság és a felsőoktatás kapcsolatának erősítése jegyében is megszületett *rövid ciklusú akkreditált iskolai rendszerű felsőfokú szakképzés* (a PHARE-program keretében kifejlesztve a programokat) többszöri névváltoztatás után (ma már felsőoktatási szakképzésként) a mai napig nem lett a gazdasági szereplők és különösen a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara édes gyermeke.

A fentiekben szerepet játszott az a *sajátos verseny és érdekütközés*, ami – a negatív demográfiai trend által egyre inkább felerősítve – *a gazdasági szerepekért és forrásokért felsőoktatási és a szakképzési rendszer között kibontakozott*. Ennek a versenynek egy végkifejlete egyrészt, hogy a rövid ciklusú képzést (mai nevén felsőoktatási szakképzést) a felsőoktatás

kivette a közoktatás (szakközépiskolák) rendszeréből, másrészt viszont a felsőoktatás elvesztette jogát a szakképzési hozzájárulásra.

Egy sajátos új helyzet – lehetőség – is létrejött a többciklusú képzési rendszer bevezetésével. A mesterképzésekre (egyetemi második szint) már előrehaladottabb életkorban kerül sor, és az első diploma kézhezvétele után időben későbbre tolódik, és a hallgatók jórészt munka mellett végzik. Erre a kihívásra a felsőoktatás még nem készült fel kellőképpen az oktatásszervezés, az oktatási módszerek, a résztvevők részéről igényelt és már birtokolt (a gazdaságból behozható) kompetenciák, illetve tudás tekintetében sem.

A fentiek alapján, összességében a gazdaság és a felsőoktatás viszonyában is *legfeljebb fél-sikerről beszélhetünk*.

## **A felsőoktatás tömegesedése, a diverzifikáció szükségessége és a rövid ciklusú képzés bevezetése – még egy hungaricum<sup>9</sup>**

A rendszerváltás után – nemzetközi tapasztalatok alapján is – viszonylag hamar felismertük, hogy a tömegesedés, tehát a hallgatói létszám emelkedése (*abszolút tömegesedés*), valamint a releváns korosztályok bekerülési arányának növekedése (*inkább minőségi jelentésű relatív „tömegesedés”*) *kihívást jelent* a felsőoktatás képzési szerkezete, a tanítási és tanulási módszerek tekintetében, de szervezeti, irányítási és a finanszírozási rendszer vonatkozásában is. A képzési szerkezettel kapcsolatban fentebb már említettük a korai többciklusosság kísérletét, aminek fennmaradt formája a kiegészítő képzés volt. Alább külön cím alatt fogunk foglalkozni a finanszírozási válasszal, a költségtérítéssel kapcsolatos képzés bevezetésével. Most a képzési szerkezet diverzifikációjának szükségességét és ennek hazai megvalósítását vizsgáljuk meg. A *diverzifikációnak vertikális (a képzési szintek számának növelése) és horizontális (belépési és kilépési lehetőségek számának növelése) aspektusát különböztetjük meg*. Az utóbbi esetében szakpolitikai vita folyt arról, hogyan érintse a diverzifikáció a belépési, illetve kilépési lehetőségeket. E sorok írója a diverzifikációt mindkét tekintetben inkább a kilépés fázisában, illetve ezt megalapozóan a képzési folyamatban biztosított elágazásokban tartotta preferálandónak. Ezt oly módon képzeltük – és ennek már a rendszerváltás előtt is volt némi hagyománya –, hogy *kevesebb belépési lehetőség – „szélesebb kapukkal”* – és *belső szelekció, beválás, pályaalkalmasság vizsgálatával* – több szintű és szakmai kilépési lehetőséget kellene biztosítani. A gazdasági képzésre leképezve például egységes gazdasági bemenet utáni szakosodásban, illetve szint szerinti szelekcióban gondolkodtunk (lásd például a soros képzésről fentebb írtakat). A kezdeti ígéretes kezdeményezések és hajlandóság után a rendszer az intézményi stakeholderok nyomására (nem kis mértékben az erősödő verseny miatt) a *belépési diverzifikáció felé indult* („csöképzés”). Ennek egyik tünete a be (és ki-)lépési szakok számának elképesztő szaporodása volt.

<sup>9</sup> A rövid ciklusú képzés 10 éves jubileumára készített összefoglalót Sediviné (2008), a képző intézményeket összefogó egyesület főtítkára.

A vertikális diverzifikáció sajátos hungaricuma 1998-tól (többéves PHARE által támogatott előkészítés után) az induláskor *akkreditált iskolai rendszerű felsőfokú szakképzésnek* (AIFSZ) keresztelt rövid ciklusú felsőoktatás lett. A képzést a törvény a felsőoktatás és a szakképzés részeként definiálta, utóbbi tekintetében az Országos Képzési Jegyzék 55-ös szintjeként. A képzés nem adott felsőfokú végzettséget, viszont kreditjeinek egy része a főiskolai, egyetemi fokozatot adó képzésbe történő belépéskor *beszámítható volt*. Sajátossága volt az is, hogy a képzést felsőoktatási intézmények és *szakközépiskolák is folytathatták* (utóbbi esetben a velük megállapodó felsőoktatási intézmények szakmai felügyelete mellett). A kétféle jogviszonyban különbözött a felvétel rendszere és a képzés finanszírozása, *a képzés szakmai és vizsgakövetelmény-rendszere azonban azonos volt* (az OKJ szerinti szakmai vizsgát kellett tenni). Itt nincs hely, hogy a képzés valamennyi változását, hányatott sorsát ecseteljük. Fentebb már utaltunk rá, hogy a szakképzés és a felsőoktatás közötti verseny, különös tekintettel a finanszírozási forrásokra, a képzést végül *felsőoktatási szakképzés* néven a felsőoktatási intézményekbe szorította.<sup>10</sup> Mint a képzésnek kezdetektől minisztériumi gazdája és gondozója, a képzést és történetét állatorvosi lónak tartom abban a tekintetben, hogy egy nyilvánvalóan jó kezdeményezés hogyan esik áldozatul az érdekkellentéteknek, a szűk anyagias és rövid távú szemléletnek, a szakpolitikai folytonosság hiányának. A képzés éppen akkor lett a *felsőoktatásba szorítva és képzési létszámában drasztikusan megkurtítva*, amikor a kritikus tömeget (kb. 42 ezres létszám) elérte, *számos kiváló szakmai együttműködés* alakult ki a felsőoktatási intézmények (a felsőoktatás) és a szakközépiskolák (szakképzés) között, és egyre több pozitív visszajelzés érkezett a gazdaság részéről is. Igaz, a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara soha nem tette le a voksát egyértelműen a képzés mellett, a technikus képzést hiányolva és preferálva inkább. (Az utóbbi időben szemléleti váltást érzékelek, felismerve, hogy a gyors technológiai-gazdasági átalakulások változóképeséget és innovativitást igényelnek, felértékelve az elméletileg igényesebb felsőfokú szakképzést.) A diverzifikáció szintarányai tekintetében (felsőfokú/felsőoktatási szakképzés, alapképzés, mesterképzés) a *piramis jellegű építkezés helyett, amelyben a széles és szelektáló alapot a rövid ciklusú képzés jelentette volna, az alapképzés győzött, nyilvánvaló rövidebb távú finanszírozási szemlélet győzteseként*. A felsőoktatási szakképzés mennyiségi marginalizálódása révén továbbra sem tudja betölteni azt a szerepet, amit neki szántunk, és ami megilletné.

## A felsőoktatás finanszírozása, a költség-hason elv érvényesülése – újabb hungaricum

Hosszú minisztériumi pályafutásom során vezetőként rendszeresen, egy időben kifejezetten munkaköri kötelességként foglalkoztam finanszírozási kérdésekkel. Érdeklődésem homlokterében a hatékonyság és méltányosság látszólagos ellentéte és ezzel összefüggésben a költségek stakeholderek közötti megosztása állt – a költség-hason elv alapján.

<sup>10</sup> A képzés leírása és mérleg készítése itt található meg: Veres, 2010.



Fentebb már utaltam rá, hogy a *tömegesedés megkerülhetetlenné tette a költségek megosztásának kérdését*. Történetileg nézve két meghatározó motívumot tudok azonosítani az államilag támogatott és a költségtérítéses képzés antagonisztikus dualizmusának kialakulása tekintetében. Az egyik a magán felsőoktatási intézmények megjelenése, akik „értelemszerűen” fogadhattak „magán”, azaz fizetéses hallgatókat (sőt, egy időben még az államilag finanszírozott hallgatókra is kivethettek fizetési kötelezettséget). A másik motívumhoz egy beszélgetést kell felidézni a minisztériumban egy szülővel abból az időből, amikor még nem volt az állami intézményekben költségtérítéses képzés. A szülő gyermekét nem vették fel egy állami intézménybe, mert nem érte el a szükséges ponthatárt. A szülő azt kérdezte tőlem, hogy tanulhat-e a gyermeke, ha ő *vállalja, hogy a képzés teljes költségét kifizeti*. A kérdés „példabeszéd” súlyával nehezedett rám, hiszen képtelen voltam meggyőződéssel azt válaszolni, hogy: NEM. Milyen alapon tettem volna? Nem tudtam értelmes érvet találni, hogy *miért kellene (lehetne) megtiltani valakinek, hogy tanulhasson, ha hajlandó ennek minden költségét megfizetni*. Persze nem az én válaszképtelenségem miatt, hanem az állam és az intézmények, és persze a kellő szinten nem teljesítő, de fizetőképes hallgatók (családok) érdekközössége volt elég ahhoz, hogy 1998-tól elinduljon Magyarországon a költségtérítéses képzés az állami felsőoktatási intézményekben. Mint fentebb utaltunk rá, ezzel új helyzet teremődött az állami és a magánintézmények viszonyában is, mivel egyre élesedő versenyhelyzet keletkezett a megnyílt új piacért.

A finanszírozással kapcsolatban két kollégával – egy projekt eredményeit felhasználva – 2009-ben cikket jelentettünk meg az önköltségszámításról, különös tekintettel a költségtérítéses képzésre. (Havady–Sztíz–Veres, 2009) Megállapítottuk, hogy a költségtérítéses képzés rendszerbe integrálásával *finanszírozási tekintetben duálissá vált a hazai felsőoktatási rendszer*. A dualitás lényege, hogy a hallgatók felvételi allokációja, majd képzésük finanszírozása lényegesen eltérő rendszer szerint történik. Az államilag finanszírozott (támogatott) képzésben a *felvételi létszám-allokáció jelentős bürokratikus jegyeket* (létszámok intézmények és szakok közötti megosztása, korlátozása), míg a *költségtérítéses képzésben erőteljesebb piaci jegyeket mutat*. Az általános minimális (illetve adott szakon az intézmény esetleg ennél magasabb) felvételi ponthatára mellett a *hallgatók intézmények és szakok közötti allokációját döntően a hallgatói szándék (kereslet) határozza meg*. Mivel a költségtérítés a képzés (szolgáltatás) áráként értelmezhető, az árak keresletrugalmassága (és viszont) alapján *valóságos piaci árak alakultak ki a költségtérítés mértékére vonatkozóan*. A különbségek különösen *regionális, települési, intézménytípusi, intézményi és szak szerinti szignifikáns differenciákat* mutatnak.

A duális rendszer legfőbb, alkotmányosan is aggályos (bár számomra meglepő módon soha meg nem támadott) fogyatékosága a „győztes” (az államilag támogatott hallgató) mindent visz elv érvényesülése. Egy egyszeri (felvételi) mérés következményeit viszi magával a hallgató a teljes képzési időre. A költségtérítéses (önköltséges) hallgató – legalábbis az állam részéről – a legkiválóbb teljesítmény esetén sem részesül juttatásokban, míg az államilag támogatott hallgató gyengébb teljesítmény esetén is hozzájuthat ezekhez. Hogyan egyeztethető ez össze a minőség, a hatékonyság és a méltányosság követelményével?<sup>11</sup> (Hasonlóan

11 Ezen az igazságtalan helyzeten csak részben enyhített az a szabályozás, amely bevezette a teljesítményfüggő finanszírozási státusváltást.

aggályos az állami és a magánintézmények nem minőség- és hatékonyelvű – nem a közjót szem előtt tartó – megkülönböztetése a finanszírozásban.)

A finanszírozásban a költség-haszonelv érvényesülését, a költségek haszon alapján történő „ráterhelését” a haszonélvezőkre elvileg el lehet és el kell fogadni. Azonban ezt a követelményt csak idődimenzióban, adott esetben hosszú távon és a *méltányossági elv bekapcsolásával lehet igazságosan kezelni.* (Veres, 2012) Ehhez komoly közgazdasági, szociális stb. elemzés szükséges, mindenekelőtt a *stakeholder*ek (családok, hallgatók, munkaadók, önkormányzatok, állam, oktatók, intézmények) közötti *jövedelem és haszon áramok elemzésével*, és ezt követően – ha indokolt – megfelelő korrekciókkal. Az időbeni allokáció például azt jelenti, hogy egy jogos költséget mikor terhelünk az adott stakeholderre (figyelembe véve annak időben változó teherviselő képességét.) Az alapos folyamatelemzés azért is fontos, mert egy ilyen módszer mutatja meg például, hogy a *munkaadók alapvetően a magasabb diplomás bér formájában viselik a náluk jelentkező hasznok költségeit.* E fölött általános teherviselést „követelni” nem feltétlenül meggondolt dolog. Persze egyedi, önkéntes, kölcsönös addicionális hasznon alapuló hozzájárulás (pl. vállalati ösztöndíjak stb.) mindig lehetséges. Azt is megállapítottuk, hogy az *adórendszer és a felsőoktatás finanszírozása is szorosan összefügg.* Alacsony egykulcsos adóból nyilvánvalóan következik, hogy a hallgatókra (családokra) az adórendszeren kívül nagyobb terhet kell hárítani, az állam tehát vagy a támogatott hallgatók számát vagy az egy főre eső támogatás mértékét (kénytelen) csökkenteni. Végeredményben tehát a finanszírozást megérteni, a közjót, a minőség és hatékonyság szempontjából javítani csak tágabb rendszerbeli és időbeni kontextusban lehetséges.

A finanszírozást a fenti szempontok alapján a felsőoktatás elmúlt 15 éve tekintetében az *inkább sikertelen területek* közé sorolom.

## Összefoglalás helyett

Minisztériumi pályafutásom talán legfontosabb tanulsága, hogy a *politikai-szakpolitikai folytonosság, a pártok és a civil szféra konszenzusának hiánya* néhány alapvető intézményi, szervezeti kérdésben alapvető értékekben, óriási és kártékony deficit az elmúlt 25 évben. Ez persze nem jelenti azt, hogy a valóság kényszerének köszönhetően ne lehetne folytonosságot is felfedezni a felsőoktatási rendszer fejlődésében. Ez azonban néha implicit módon megy végbe, de felfedezhető – ugyanakkor külön kutatást igényel a miért és hogyan kérdése –, hogy megváltozott köntösben, név alatt és persze tartalommal, mégis élnek „elpusztíthatatlan” elemek és tendenciák is a rendszerben. Csak néhányat említek ezek közül: a felsőoktatási stakeholderok közötti költség-megosztás – ha torz formában is – utat tört magának. Az irányítási rendszerben az irányítási funkciók megosztása tekintetében is érzékelhető egy irányba mutató mozgás. A képzés ciklusossá alakítása, a tartalmi relevancia fejlesztése is napirenden van az egész periódusban. A távoktatás csak külön tagozatként szorult vissza, miközben a hagyományos képzést ma már egyre inkább távoktatási elemek gazdagítják (blended képzés). Végezetül a felsőoktatási szakképzés lényegét és lehetséges progresszív szerepét mintha a Kamara is kezdené fel- és elismerni.

## Hivatkozások

- 2212/2005. (X. 13.) Korm. határozat az egész életen át tartó tanulás stratégiájának megvalósítását szolgáló feladatokról.
1990. évi XXIII. törvény az oktatásról szóló 1985. évi I. törvény módosításáról.
- 96/1995. (VIII. 24.) Korm. rendelet a felsőoktatási intézmények létesítésének és megszüntetésének eljárási rendjéről.
- A Kormány 2004/1991. (HT. 4.) Korm. határozata a tankönyv- és jegyzetkiadás állami támogatásáról, valamint a tankönyvek és jegyzetek terjesztéséről.
- A Magyar Köztársaság Kormányának stratégiája az egész életen át tartó tanulásról. (<http://www.nefmi.gov.hu/europai-unio-oktatas/egesz-eleten-at-tarto/egesz-eleten-at-tarto-090803>, letöltés: 2014. június 2.)
- Engloner Gy. – Veres P. (1996): *A felsőoktatás és a gazdaság kapcsolata*. Művelődési és Közoktatási Minisztérium Felsőoktatási Főosztálya, Tudományos Ügyek Főosztálya.
- Havady T. – Sztitász J. – Veres P. (2009): Az önköltségszámítás szabályozása és gyakorlata, különös tekintettel a költségtérítés nagyságának meghatározására. *Felsőoktatási Műhely*, 95–106.
- Kadocsa L. – Gubán Gy. (2009): *A felsőfokú szakképzés helyzetének vizsgálata és fejlesztési feladatainak meghatározása*. Dunaújvárosi Főiskola, Dunaújváros.
- Kardos J. – Kelemen E. – Szögi L. (2000): *A magyar felsőoktatás évszázadai*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest.
- Sediviné Balassa I. (2008): *A felsőfokú szakképzés 10 éve*. Jubileumi összefoglaló a múlttól, az eredményekről és a jövőről. AIFSZ Egyesület, Budapest.
- Szegő K. (2014): *A hazai magán felsőoktatási intézmények helyzete*. Esélyegyenlőség vizsgálata a hallgatókért folyó versenyben. Szakdolgozat, Budapesti Corvinus Egyetem.
- Szövényi Zs. (2002): Az alapítványi főiskolák 10. évfordulójára. In: *A „Magyarországon 10 éves a magán-felsőoktatás” konferencia előadásai*.
- Veres P. (2004): Az egész életen át tartó tanulás magyarországi megvalósítása a magyar felsőoktatásban. *Felnőttképzés*, II. Évfolyam 1. szám, 26–30.
- Veres P. (2010): A felsőoktatás kihívásai és válaszai az új évezredben. *Iskolakultúra*, XX. Évfolyam, május–június, 171–203.
- Veres P. (2012): Költség-haszon elv értelmezhetősége a hazai felsőoktatás finanszírozásában. *Polgári Szemle*, 2012/1–2, 100–122.
- Veres P. – Golovics J. (2013): Az állami tulajdon hatékonysága és szükségessége a felsőoktatásban. A megbízó-ügynök viszony értelmezhetősége. *Polgári Szemle*, 2013/1–2, 118–139.