

# A karok számának változása a magyar felsőoktatásban

Kováts Gergely

A kar (facultas) egy-egy tudományterület képviselőit – oktatóit és hallgatót – tömöríti magában. Az egyetemek kari szerveződése már a középkorban (elsősorban az ún. párizsi modell követő egyetemeken) is megfigyelhető volt, és az évszázadok alatt fokozatosan terjedt el és vált az egyetemek alapvető szervezési elvévé (kiszorítva például a natiokat, azaz a nemzetiségi alapon történő szerveződést (Cobban 1975). Noha a hagyomány szerint az egyetem a fakultások összessége, a közöttük lévő viszony – ti. hogy az egyetem határozza-e meg a kart vagy a karok az egyetemet – a gyakorlatban a mai napig állandó vita tárgyát képezi, és az egyetem történetének egyes korszakaiban más-más válaszok születtek rá (Hrubos 2009). E pusztán filozófiaiak tűnő kérdés az egyetemek működését napi szinten hatja át, hiszen az e kérdésben kialakult domináns álláspont legitimálja a kari autonómia növelésére vagy csökkentésére irányuló törekvéseket, és meghatározza az egyetem vezetőinek és oktatóinak mozgásterét.

A kar jelentőségének és önállóságának kérdései a magyar felsőoktatás rendszerváltás utáni időszakának történetében is tükröződnek például olyan vitákban, hogy egy kar vállalhat-e önállóan kötelezettséget, lehet-e saját bankszámlája stb., vagy olyan szimbolikus kérdésekben, mint hogy az egyetem vagy a kar állítja-e ki a diplomát.

Az alábbiakban a karok helyzetének rendszerváltás utáni alakulását igyekszem röviden megvizsgálni<sup>1</sup> abban a reményben, hogy ezáltal bepillantást nyerhetünk az intézményi működés mélyebb szintjébe.

## A karok számának alakulása

A karok számának vizsgálata során tudatosítani kell, hogy a karra jogi kategóriaként vagy irányítási egységként tekintünk-e. Míg az előbbi esetben csak a kormányzat által elismert egységeket tekintjük karnak, addig az utóbbi esetben azok az egységek is figyelembe vehetők, amelyek jogilag ugyan nem karok, de irányítás szempontjából karként funkcionálnak. Egy időben divat volt „központok” és „fakultások” létrehozása, de ide sorolhatóak a kvázi-karként működő önálló intézetek és kihelyezett központok is.

<sup>1</sup> A tanulmányban felhasználtam a doktori disszertációm (Kováts 2013) vonatkozó fejezeteit, illetve egy korábbi műhelytanulmányomat (Kováts 2009).

1. táblázat. A karok számának és méretének változása 1987 és 2009 között

	1987			1997					
	állami fenntartó			állami fenntartó			egyházi fenntartó		
	db	átl. hallg. (fő)	átl. okt. (fő)	db	átl. hallg. (fő)	átl. okt. (fő)	db	átl. hallg. (fő)	átl. okt. (fő)
Karok nélküli egyetem	2	603	157	2	1212	114	3	182	34
Kari struktúrában működő egyetem	17	–	–	19	–	–	2	–	–
egyetemi karok száma	42	1008	229	49	1985	205	5	1102	108
főiskolai karok száma	10	645	71	22	1375	108	0	–	–
egyetemekhez, egyetemi karokhoz kapcsolt intézetek száma	2	–	–	10	1166	54	0	–	–
egyetemek/egyetemi karok kihelyezett tagozatai	4	–	–	0	–	–	0	–	–
egyetemhez kapcsolódó (önálló szervezeti egységként feltüntetett) doktori iskola	0	–	–	0	–	–	0	–	–
egyetemek főiskolai karaihoz kapcsolt intézetek száma	0	–	–	3	292	38	–	–	–
Karok nélküli főiskola, önálló intézet	28	1167	118	33	2074	124	24	284	34
főiskolák/főiskolai karok kihelyezett tagozatai	5	–	–	–	–	–	–	–	–
Kari vagy intézeti struktúrában működő főiskola	7	1387	190	2	2660	283	0	–	–
karok száma	0	–	–	0	0	0	0	–	–
főiskolákhoz/főiskolai karokhoz kapcsolt intézetek száma	12	722	92	8	665	141	0	–	–
főiskolák/főiskolai karok kihelyezett tagozatai	8	–	–	–	–	–	–	–	–
Intézmények száma összesen	54	1834	283	56	3638	300	29	226	49
Karok nélküli intézmények+karok száma+önálló intézetek száma összesen	96	1048	169	124	1703	151	32	406	46
Karok és önálló intézetek száma összesen	66	866	175	92	1586	166	5	1102	108
Karok száma összesen	52	938	196	71	1796	183	5	1102	108

Megjegyzés: Mind a hallgatói, mind az oktatói létszámok súlyozatlanok (tehát nem az egyenértékes számokkal számoltam). Az oktatói létszámok tartalmazzák a megbízásos oktatókat és a tanárokat is.

Forrás: OKM Statisztikai tájékoztató 1987, OKM Statisztikai tájékoztató 1997, OM Statisztikai tájékoztató 2009 alapján saját számítás

Az elemzés során további szempont, hogy az időbeli összehasonlításnál figyelembe kell venni a felsőoktatási rendszerek radikális átalakulását. A szocializmus időszakában az egy-egy tudományterületre specializált szakegyetemek és szakfőiskolák létrehozása miatt a kari tagozódás sok intézményben megszűnt. Ahol mégis megmaradt, ott az oktatásban és a gazdálkodásban alkalmazott erős központi bürokratikus kontroll kiépítése halványította el a szerepüket.

A rendszerváltást követően azonban megfigyelhető a karok számának növekedése, amit jól mutat, hogy 1987 és 2009 között a karok és a (kis) karként vagy annak csírájaként funkcionáló

			2009								
alapítványi fenntartó			állami fenntartó			egyházi fenntartó			alapítványi fenntartó		
db	átl. hallg. (fő)	átl. okt. (fő)	db	átl. hallg. (fő)	átl. okt. (fő)	db	átl. hallg. (fő)	átl. okt. (fő)	db	átl. hallg. (fő)	átl. okt. (fő)
0	-	-	4	649	177	3	185	50	2	275	79
0	-	-	14	-	-	2	-	-	0	-	-
0	-	-	106	2229	131	9	1482	127	0	-	-
0	-	-									
0	-	-	7	533	65	0	-	-	0	-	-
0	-	-	0	-	-	0	-	-	0	-	-
0	-	-	5	-	-	0	-	-	0	-	-
-	-	-	0	-	-	-	-	-	-	-	-
6	2891	245	5	2430	129	20	382	45	13	2102	126
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
0	-	-	6	-	-	0	-	-	0	-	-
0	-	-	22	2864	90	0	-	-	0	-	-
0	-	-	0	-	-	0	-	-	0	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6	2891	245	29	11066	619	25	861	88	15	1859	119
6	2891	245	144	2207	122	32	673	68	15	1859	119
0	-	-	135	2245	120	9	1482	127	0	-	-
0	-	-	128	2338	124	9	1482	127	0	-	-

önálló intézetek száma jelentős mértékben emelkedett (66-ról 135-re). A 2010-es kormányváltást követően ugyan a trend megállt, és a karok száma csökkenésnek indult, ami vélhetően a csökkenő hallgatói létszámoknak, illetve az intézményekre nehezedő pénzügyi nyomásnak köszönhető, összességében azonban az 1989-es rendszerváltás előtti állapotokhoz képest továbbra is sokkal több kar van.

A növekedés egyik oka nyilvánvalóan az intézményintegrációs folyamat (lásd később részletesen), amely során az addig önálló intézményeket karként olvasztották be más intézményekbe.

Ugyanakkor jelentős a karok számának spontán (nem integrációból fakadó) növekedése is, ami abból látható, hogy 1987-ben a karok, a karként működő intézetek és egy integrációs folyamatban potenciális karként figyelembe vehető önálló egyetemek és főiskolák együttes száma 96 volt, míg 2009-ben 144 (kizárólag az állami fenntartású intézményeket figyelembe véve). Az új karok alapításában különösen aktívan vett részt a Debreceni Egyetem, az Eötvös Loránd Tudományegyetem, a Szent István Egyetem, a Kaposvári Egyetem és néhány főiskola (Berzsenyi Dániel Főiskola, Eszterházy Károly Főiskola, Károly Róbert Főiskola). Az új karok sokszor a nagyobb karokból történő kiválással jöttek létre, de esetenként „zöldmezős beruházásokat” is találunk. A karok megszűnése nagyon ritka, de erre is van példa a 2010 előtti időszakból (Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem), és későbbről is (2013-ban a Nyíregyházi Főiskola megszüntette a karait).

Az integrációs folyamat mellett a karok alapítását ösztönző tényezők közé tartozik a karalapítás feltételeinek egyszerűsödése, az irányíthatóság fenntartása a növekvő hallgatói létszámok és képzési programok mellett, stratégiai megfontolások (belépés új képzési területekre, márkaépítési megfontolások, karriermenedzsment szempontok), továbbá a fajsúlyos oktatók egyéni ambíciói is.

## A felsőoktatás expanziója és a karokra gyakorolt hatása

A rendszerváltást követően a magyar felsőoktatás egyik meghatározó történése a hallgatói tömeg növekedése, és ezzel együtt az igények és a képzési programok kínálatának heterogénebbé válása volt. A magyar felsőoktatásban 1990 óta a hallgatói létszámok megnégyszereződtek, ami elsősorban az „atipikus” (főként az estis és levelezős) képzési forma felfutásának, és kisebb mértékben a nappali képzésben végbemenő növekedésnek köszönhető.

A kereslet növekedésével a képzési kínálat is jelentős mértékben átalakult. Az új hallgatók főként a társadalomtudományi és üzleti képzések javára rendezték át a képzési területek súlyát, amiben az játszott szerepet, hogy egyre több intézmény indított új képzéseket ezeken a területeken. 2009-ben például 29 intézmény hirdette meg valamilyen formában a gazdálkodás és menedzsment alapszakot, és 8 intézmény az osztatlan jogászképzést. Növekedett a képzési programok sokszínűsége is. Egyfelől új képzési formák jelentek meg, így például a felsőfokú (ma: felsőoktatási) szakképzések, a szakirányú továbbképzések, valamint a doktori képzés, másfelől az egyes szinten elérhető különböző képzési programok száma is növekedett, ami az ezredfordulón a „programburjánzásról” szóló rendszeresen visszatérő aggodalmakhoz vezetett.

A hallgatói létszám és a képzési kínálat növekedése elősegítette a karok számának növekedését, mert a növekvő hallgatói létszám és a differenciálódó profil mellett egyre nehezebbé válik a tudományterületi különbségek érvényesítése, és csökken a különböző igényekre való reagálás rugalmassága is. (Ugyanakkor persze a túlságosan sok kar fenntartásának is vannak hátrányai: a túl sok kar elaprózza az erőforrásokat, növeli a karok közötti koordináció igényét, csökkenti az intézményi működés transzparenciáját és ezáltal megnehezíti a központi

irányítást. Mindezt persze számos tényező befolyásolja, például a karok és a központ hatásköre, a profil szélessége stb.)

A képzési programok burjánzását a Bologna-rendszer 2005-ös bevezetése során az alapszakok számának adminisztratív korlátozásával és a képzési programok standardizálásával igyekeztek visszaszorítani (lásd például Oktatási Minisztérium 2003:22), ami azonban a mes-terképzések terén ismét megjelenni látszik (lásd Derényi 2009). A standardizálási törekvés ugyanakkor sajátos módon rendezte át az intézményen belüli kari együttműködések, mert az új képzési programok tartalmának kialakítására képzési területi konzorciumokban került sor, amelyek döntése az adott képzést indítani akaró intézmények számára kötelező volt. Az intézményekben egy-egy tudományterület vagy képzési program képviselője többnyire egy-egy karhoz kötődött, így a megegyezési folyamatban a hasonló profilú karok keresték az érdekeiknek megfelelő kompromisszumokat. A folyamatban nem sok lehetőség mutatkozott arra, hogy egy-egy intézményen belül kialakuljon egyedi (más intézményekben nem jellemző) karközi együttműködés a képzési programban általánosan érvényes (és kötelező) szintre emelkedjen. Azaz a konzorciális döntéshozási folyamat nem segítette elő, hogy olyan tárgyak váljanak a képzési program szerves részévé, amelyek a konzorcium tagjainak tudományterületi határain túlnyúlnak – egész egyszerűen azért, mert ezt nem lehet olyan intézményekben érvényesíteni, amelyekben az adott tárgyat nem képesek oktatni. Ennek következtében az intézményeken belüli karközi együttműködések gyengültek. Ezt tovább erősítette az interdiszciplináris képzések akkreditációjával szemben támasztott szigorúbb feltételrendszer is, nevezetesen az, hogy az interdiszciplináris képzéseknek a – jórészt felsőoktatási intézmények képviselőiből álló – Magyar Akkreditációs Bizottság két tudományterületi bizottságának jóváhagyását is el kellett nyerniük, így a képzés által okozott potenciális érdeksérelem (tehát az elutasítás esélye) is magasabb volt. Mindez szintén erősítette a karok önellátásra való berendezkedésének attitűdjét, és azt a meggyőződést, hogy a képzést a kar, és nem az intézmény nyújtja.

Végezetül fontos azt is megemlíteni, hogy a hallgatói létszámok növekedése megnövelte a karok méretét. A karokra és önálló intézetekre eső hallgatói létszám az 1987-es 866 főről 2009-re 2 245 főre emelkedett, azaz 2009-ben egy-egy kar majdnem háromszor akkora hallgatói tömeg gondozásáért, adminisztrációjáért felelt, mint 1987-ben (lásd az 1. táblázatot). Az oktatói, kutatói létszámok ugyanakkor alig 30%-kal emelkedtek ebben az időszakban (az is főként a részdíós oktatói gárdában ment végbe), így a karok az oktatói létszámot tekintve elaprózottabbak lettek: míg 1987-ben egy-egy karon vagy karként működő intézetben 175 oktató dolgozott, addig 2009-ben csak 127 fő.

## A karok helyzetének törvényi szabályozása

A karok számának növekedésében szerepet játszott, hogy az intézmények autonómiája a belső működési struktúrájuk alakításában a rendszerváltástól 2011-ig egyre növekedett. E folyamat részeként a karalapítás feltételei is fokozatosan egyszerűsödtek.

Az 1985-ös oktatási törvény a felsőoktatási intézményeket főiskolákra és egyetemekre tagolta. Az egyetemeken „igazgatási szervezeti egységekként”<sup>2</sup> egyetemi és főiskolai karok szerveződhetnek, amelyek létesítése Minisztertanácsi döntéshez volt kötve. A törvény 1990-es módosítása<sup>3</sup> a nem állami intézmények karainak alapítását is Minisztertanácsi jóváhagyáshoz kötötte.

Noha a főiskolák nem működhettek kari struktúrában, a gyakorlatban területi intézetek szervezésével néhány főiskola (például az Ybl Miklós Műszaki Főiskola, a Pénzügyi és Számviteli Főiskola vagy a Liszt Ferenc Zeneművészeti Főiskola) mégis „karosodott”. A későbbiekben a területi intézetek egy része valóban karrá vált (például a Budapesti Gazdasági Főiskola zalaegerszegi Gazdálkodási Kara korábban a PSZF területi intézete volt). Érdemes megemlíteni, hogy az 1985-ös törvény végrehajtási rendelete még a tanszékek létesítését is az intézményt felügyelő miniszter jóváhagyásához kötötte.<sup>4</sup>

Az 1993-as felsőoktatási törvény ugyan kimondta, hogy „a felsőoktatási intézmények [...] a szervezetüket maguk alakítják ki”<sup>5</sup>, és „az intézmény szervezeti tagozódását, a hatáskörök intézményen belüli megoszlását, az intézményhez tartozó szervezeti egységeket”<sup>6</sup> szabályzatban kell rögzíteniük, ám a törvény azt is meghatározta, hogy „az egyetem karokra, illetőleg más átfogó szervezeti egységekre tagozódik.”<sup>7</sup> Az állami egyetemeken a karok létesítése továbbra is kormányhatározathoz kötött (az Országos Akkreditációs Bizottság, illetve a Felsőoktatási és Tudományos Tanács előzetes véleményével), a karok felsorolását külön kormányrendelet tartalmazza. A nem-állami intézményeknek pedig bejelentési kötelezettségük volt, amennyiben karokat hoznak létre.

Az 1993-as felsőoktatási törvény továbbra sem tette lehetővé a főiskolák számára, hogy többkarú intézményként működhessenek. Erre a törvény 1996-os módosítása teremtett lehetőséget<sup>8</sup>, amely egyben a karok kormányrendelet szintű rögzítését a magán- és egyházi intézményekre is kiterjesztette.

A kari struktúra szempontjából meghatározó jelentőségű volt az intézményi integrációt előíró 1999-es törvénymódosítás<sup>9</sup>, amely a szakfőiskolákra és szakegyetemekre tagolt felsőoktatási rendszert egységesítette, és számos addig önálló intézményt olvasztott össze vagy más intézménybe tagolta.

A 2005-ös felsőoktatási törvény tovább növelte az intézmények szabadságát belső struktúrájuk alakítására. A törvény a kart mint egy lehetséges oktatási szerveződési formát említi meg<sup>10</sup>, ám annak részletszabályait – például a kari tanácsok felállítását vagy a dékán feladatait – a korábbi törvényekkel ellentétben már nem szabályozta. A törvényhez kapcsolódó

2 1985. évi I. törvény az oktatásról 118. § (1).

3 1990. évi XXIII. törvény az oktatásról szóló 1985. évi I. törvény módosításáról 40. §.

4 1985. évi 17. törvényerejű rendelet az oktatásról szóló 1985. évi I. törvény hatálybalépéséről 8. § (1).

5 1993. évi LXXX. törvény a felsőoktatásról 47. § (1).

6 1993. évi LXXX. törvény a felsőoktatásról 51. § (2).

7 1993. évi LXXX. törvény a felsőoktatásról 47. § (2).

8 1996. évi LXI. törvény a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény módosításáról.

9 1999. évi LII. törvény a felsőoktatási intézményhálózat átalakításáról, továbbá a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény módosításáról.

10 2005. évi CXXXIX. törvény a felsőoktatásról 30. § (2).

kormányrendelet<sup>11</sup> ugyanakkor részletezte a karok alapításának minimális feltételeit (meghatározott hallgatói és oktatói létszámot el kell érnie a karnak, illetve legalább két szinten kell képzést nyújtania). Ezek fennállását a Magyar Akkreditációs Bizottság ellenőrizte a törvény szerint, 2009-től azonban (egy törvénymódosítást követően<sup>12</sup>) megszűnt a karok alapíthatóságának külső ellenőrzése.

Az intézmények egy része élt a működési struktúra szabad alakíthatóságával, és olyan „fakultásokat” és „központokat” hoztak létre (például a Szolnoki Főiskolán), amelyek lényegében karként funkcionáltak még akkor is, ha egyébként hivatalos jogi megerősítést nem is kaptak. Sőt, néhány intézményben olyan karok is létrejöttek, amelyek a kormányrendeletben előírt feltételeket (például a minimális oktatói létszámot) nem teljesítették, de létrehozásuk valamilyen megfontolásból, például márkanév-építés miatt racionális volt (a fogorvostudományi karok néhány egyetemen részben ez utóbbi okból jöttek létre).

A 2005-ös törvény további figyelemre méltó eleme, hogy megnyitotta az utat a főiskolák egyetemmé válása előtt, ugyanis az egyetemi státuszt a mesterképzések indításához és doktori iskolák alapításához kötötte. A feltételek teljesülése esetén az intézmények kérhették az átminősítésüket egyetemmé. Ezzel párhuzamosan megszűnt az egyetemi és főiskolai karok közötti megkülönböztetés is.

A 2010-es kormányváltással új felsőoktatási koncepció kialakítása vette kezdetét, amelyek az egységesülő felsőoktatás újratagolását, az intézmények közötti különbségek megerősítését szorgalmazta explicit módon. Ez a kari szerveződés megerősítését is jelentette. A nyilvánosságra került felsőoktatási koncepciók és tervezetek az intézmények besorolását (azaz egyetemi vagy főiskolai jellegét) a karok számához kötötte, amelyek típusait (egyetemi vagy főiskolai) és minimális méretét is előírta. Ennek indokául a 2010 őszi koncepció (NEFMI 2010) szerint az szolgál, hogy „a karok minimális méretének meghatározásával lehet biztosítani a minőség eléréséhez elengedhetetlenül szükséges kritikus tömeget.” A koncepciók visszaállították volna a karok belső működési rendjének központi szabályozását is (pl. a kari tanácsok létesítését), és az 1985-ös törvényhez hasonlóan ismét kormánydöntéshez kötötték volna a karok alapítását. Jellemző, hogy a 2010 őszi koncepció véleményezése során az amerikai minta alapján működő Közép-Európai Egyetem (CEU) amiatt (is) tiltakozott, hogy az elképzelés az intézmény számára is kötelezővé tette volna a kari tagozódást (amennyiben egyetemi státuszát meg akarta volna őrizni).

Az Országgyűlés végül a törvénynek egy olyan változatát fogadta el<sup>13</sup>, amely az egyetemi státuszt többek között legalább három egyetemi kar meglétéhez köti (az egyetemi kar működése megfelelő létszámhoz, minősítettségi arányhoz és hallgató-oktató arányhoz kötött, kérdés, hogy ez valóban biztosítja-e a mérethatékonyt). Hasonló feltételek érvényesek

11 79/2006. (IV. 5.) Korm. rendelet a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról, lásd az 5. mellékletet.

12 2009. évi CXXXVIII. törvény a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény módosításáról, amely megváltoztatta a 106. § (2)-t, és a MAB előzetes engedélyeztetési eljárásából kihagyták a karokat. A 31. § (6) bekezdésben azonban – tévedésből – továbbra is szerepelt, hogy a karokat előzetesen akkreditálni kell a MAB-bal. (A részletekkel kapcsolatos felvilágosításért köszönettel tartozom Bazsa Györgynek, a MAB korábbi elnökének.)

13 2011. évi CCIV. törvény a nemzeti felsőoktatásról.

a főiskolai karok működésére is. A törvény fenntartja a főiskolák kari működésének lehetőségét is. A korábbi koncepcióktól eltérően ugyanakkor a törvény nem szabályozza a karok belső működésének rendjét, sem pedig alapításuk és elismerésük folyamatát. A karokra vonatkozó szabályozás alól mentesülnek az egyházi intézmények, a magánintézmények (az egyetemi minősítésnek nem feltétele a kari tagozódás), és számos állami intézmény is (művészeti egyetemek, illetve újabban a Testnevelési Egyetem).

## Az intézményi integrációs folyamat

A karok számának növekedéséhez és a kari szint megerősödéséhez jelentős mértékben hozzájárult az 1999-es törvénymódosítással kikényszerített intézményintegráció is, amelynek során az intézmény-összevonásokkal a szakegyetemek és szakfőiskolák miatt kialakult fragmentált felsőoktatási rendszer töredezettségét igyekeztek csökkenteni. A 90-es években – a világbanki program részeként – pályázatokkal és az együttműködések támogatásával igyekeztek az önálló intézményeket integrációra ösztönözni (ilyen egyetemi szövetség jött létre és működött például Budapesten és Debrecenben), majd ennek sikertelenségét érzékelve döntött a kormányzat a felülről vezérelt integráció mellett. Ennek során az integrációra kényszerített intézmények az új, integrált intézményben immár karként működtek tovább, így számukra ez az irányítási szint vált a korábbi önállóságuk megőrzésének terepévé, egyszersmind zálogává. Noha az integrációs folyamat több mint tíz éve ment végbe, megítélése a mai napig meglehetősen ellentmondásos. A téma érzékenységét jelzi, hogy az integrációról a végrehajtás óta nem született nyilvánosan hozzáférhető átfogó értékelés.<sup>14</sup>

Az integráció során három alapvető integrációs megfontolás érvényesült. Ezek sikerességének megítélése nagyon különböző. Az inkább sikeres integrációk közé sorolják a vidéki városokban lévő intézmények integrációját (például Pécs, Szeged, Debrecen), illetve a főváros azonos profilú intézményeinek egybevonását (Budapesti Műszaki Főiskola/Óbudai Egyetem, Budapesti Gazdasági Főiskola). A regionális integrációk azonban, amelynek során az egy-egy régióba tartozó intézményeket vonták egységes irányítás alá (például Szent István Egyetem, Nyugat-Magyarországi Egyetem), csak nagyon laza integrációt tett lehetővé, például mert a valóban racionalizálható tevékenységek, oktatási területek (például nyelvi képzés) integrációja nem volt biztosítható. Néhány integrált intézménynél pedig fennállt a lehetősége annak, hogy a nagyobb intézmények „lerabolják” a kisebbeket, elvonják az erőforrásokat, gyorsítva ezzel a kisebb intézmények haldoklását. A regionális integrációk fölbomlása, átrendeződése megindult, és jelenleg nincsen igazán sikeresnek tekinthető példa.

14 2003-ban ugyan zajlott egy átfogó Állami Számvevőszéki vizsgálat (ÁSZ 2003), de az inkább csak a jogszabályi elvárások teljesülését és a gazdasági megtakarítást vizsgálta, és nem folyt átfogó hatáselemzés (ez ekkor az eltelt idő rövidsége miatt nehéz is lett volna).



Miközben maguk az előzetesen rögzített logikák is eredményeztek ellentmondásokat (például elképzelhető lett volna a Budapesti Műszaki Főiskola BME-be integrálása, a Budapesti Gazdasági Főiskola intézményeinek Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetembe integrálása stb.), addig legalább annyira fontos, hogy a konkrét integrációs folyamatot rengeteg helyi és regionális érdek is befolyásolta, amely az előzetes logikák tiszta érvényesítését nem tette lehetővé (például a Győrben lévő intézmények egy része a soproni központú Nyugat-Magyarországi Egyetemhez tartozik, a Semmelweis Egyetem és a szombathelyi Berzsenyi Dániel Főiskola meg tudta őrizni önállóságát, az Ybl Miklós Főiskola a Szent István Egyetemhez került a Budapesti Műszaki Főiskola helyett stb.). Sőt, néhány intézmény épp az integrációs folyamat során nyerte el függetlenségét (például a Dunaújvárosi Főiskola ekkor függetlenedett a Miskolci Egyetemtől).

Az integrációs folyamat beindulása már maga is ösztönözte az újabb karok létrehozását, mert ilyen módon az adott intézmény nagyobb súllyal tudott részt venni az integrációs tárgyalásokon, illetve később nagyobb befolyásra tehetett szert a Szenátusban/Egyetemi tanácsban (ahol a karok sok esetben azonos súllyal kaptak helyet, függetlenül a méretüktől).

Az integráció során a korábban független intézmények közötti egyenrangú, együttműködésre épülő kapcsolat az integrált intézményekben sok helyen versengővé, feszültséggel telivé vált (Derényi 2009). Az intézményen belüli erőforrásokért való küzdelem felértékelte a karok szerepét, mert az integrációval egy időben az intézményi vezetést nem ruházták fel egyértelmű hatáskörrel, így a rektor továbbra is függő helyzetben maradt a karok képviselőiből álló szenátustól (később pedig az ezen változtatni kívánó gazdasági tanácsok bevezetése nem sikerült). Az intézményen belüli feszültségek többnyire megnehezítették az integrációban rejlő tartalékok intézményi szintű feltárását és kihasználását is (például párhuzamosságok megszüntetése, fejlesztési fókuszok kijelölése). Az integráció alapjául szolgáló elvi megfontolások érvényesülését az is gátolta, hogy az integrációval a campusok, telephelyek, épületek fizikai összerendezése ritkán történt meg (Derényi 2009).

Összességében ahol a részt vevő felek képesek voltak hosszú távú kompromisszumokat kötni, vagy közösen gondolkodva mindenki számára jó megoldást találni, ott az integrációban komoly fejlődési potenciál jött létre, amely többek között az intézmény érdekérvényesítő és tökevonó képességének növekedésében jutott érvényre. Ahol azonban a felek kevésbé voltak kompromisszumképesek, ott az integráció csak formálisan működött, sőt esetenként kifejezetten kontraproduktív vá vált. Az ilyen esetekben az egyetemmel szemben definiált kari önállóság az önvédelem eszközeként is működött, működik.

## Néhány záró gondolat

A karok számának növekedését vizsgálva könnyű szem elől téveszteni egy mélyebben meghúzódo folyamatot, nevezetesen azt, hogy vajon a mennyiségi növekedés együtt jár-e minőségi változásokkal is? Másként fogalmazva: vajon változott-e ebben az időszakban a karok intézményen belüli szerepe, s ha igen, hogyan? Az eddig elmondottak alapján úgy vélem, hogy a szerepe felértékelődött, amit számos folyamat erősített.

Az intézmények komplexitása növekedett, profiljuk szélesedett, ami irányítási szempontból indokoltá tette új irányítási egységek (szintek) létrehozását, hiszen ezáltal a szervezet alkalmazkodóbbá, rugalmasabbá válhatott (növekvő koordinációs költségek mellett). Ez persze óhatatlanul a hatáskörök decentralizálódásával is járt, hiszen a karok rugalmassága a karokhoz telepített döntési jogosítványok révén volt biztosítható. Ezt a folyamatot a finanszírozás nehézsége, illetve a finanszírozás rendszere is elősegítette. 1990 után az intézményekben kialakuló finanszírozási nehézségeket gyakran olyan módon igyekeztek orvosolni, hogy a gazdálkodással kapcsolatos döntések felelősségét – gyakran a demokratizmus jegyében – az adminisztráció egy részének (pl. a tanulmányi ügyintézés vagy esetenként a gazdálkodás) fenntartási és működtetési kötelezettségével együtt „letolták” a karokra. Más intézményekben pedig a gazdálkodás karok, tanszékek szintjére történő decentralizálásával igyekeztek ösztönözni a bevételek növelését, és ezzel csökkenteni az intézmény krónikus erőforráshiányát. Ezt nagymértékben elősegítette a finanszírozási rendszer (látszólagos) normativitása, amely transzparenssé tette a karok bevételekhez való hozzájárulását, ez pedig a kari pozíciók megerősödéséhez vezetett, hiszen ettől kezdve bármely vita könnyen a „Te mennyi bevételt hozol az intézménynek” mederbe voltak terelhetőek.

Emellett a szabályozási rendszer is nagyon felerősítette a karok jelentőségét: a karokat hosszú időn keresztül rendeletben ismerte el a kormányzat, az integrációs folyamat lényegében karok áthelyezésével történt, a karok léte az intézmény egészére vonatkozó következményekkel jár (például az intézmény elnevezése, típusa a karok számától függ) stb.

Fontos azonban látni, hogy a kar mint vezetési szint súlyának növekedése nem magyar jelenség. Más országokban is észlelték vagy prognosztizálták a dékánok és a kari adminisztráció intézményen belüli súlyának növekedését, így Németországban (Schimank–Lange 2009), Franciaországban (Musselin–Paradeise 2009), az USA-ban (Slaughter–Leslie 1997), Angliában (Taylor 2006) és számos további európai országban is (Clark 1998; Clark 2003).

Az igazán lényegi különbség azonban az, hogy vajon a karok súlyának növekedése az egyetemi szintű vezetéssel szemben megy végbe, vagy pedig az egyetemi vezetés megerősödésének következményeként. Ez utóbbi logika szerint a növekvő versenyben történő helytállás az erőforrás-felhasználás hatékonyságának javításával, az erőforrások megszerzésére vonatkozó intézményi erőfeszítések összehangolásával, a hosszabb távú, stratégiai szemlélet érvényesítésével biztosítható. Ennek feltételét az állami felügyelet közvetetté válása, azaz az intézmény döntési autonómiájának kiszélesedése, eszközrendszerét pedig az erőforrás-felhasználás tudatosságát középpontba állító üzleti menedzsment módszerek bevezetése (controlling, HR, stratégiai tervezés, minőségmenedzsment, teljesítményértékelés) és felsőoktatásra történő adaptációja jelenti. Az intézményi szintű menedzsment és az adminisztráció (tehát a központ) helyzete e rendszerek működtetőiként erősödik meg. Ebben a folyamatban azonban különösen fontos szerep jut a dékánoknak (és a tanszékvezetőknek), mert ezen a szinten lehet a napi gyakorlatban, konkrét problémák megoldásának kontextusában megvalósítani az új irányítási technikákat.

Úgy vélem, hogy a magyar felsőoktatásban mindkét változásra található példa: arra is, amikor a karok az egyetemi irányítással szemben erősödtek meg, és arra is, amikor az egyetemi irányítással együtt. Az egyes intézményi gyakorlatok tanulmányozásában fontos iránymutatás lehet a dékánok saját szerepértelmezése: vajon érdekképviselőként, lobbistaként tekintenek

magukra vagy esetleg valamilyen közvetítőként, netalántán végrehajtóként? Vagy csak a saját egyéni érdekeiket igyekeznek képviselni?<sup>15</sup>

Végezetül érdemes azt a kérdést is feltenni, hogy jó-e a „karokban” való gondolkodás ilyen erős dominanciája? Véleményem szerint az intézmény belső szerveződését jelenleg túlságosan erősen határozza meg „a kar”, az erre vonatkozó külső szabályok és előírások, illetve a felsőoktatási szereplők fejében élő minták. A szabályozás nagyobb hangsúlyt helyez a szervezet működési módjára, mint annak eredményességére. Az intézmények olyan esetben is kari struktúrák kialakítására vagy fenntartására kényszerülnek, amikor az egyébként az oktatás és kutatás hatékonysága és eredményessége szempontjából nem lenne indokolt. Például a karok méretére vonatkozó előírást a kutatás kritikus tömegének szükségességével indokolták. De vajon ehhez valóban szükség van kari struktúrára, vagy inkább az adott intézmény adott tudományterületen képviselt potenciáljának megfelelő mérésére lenne szükség?

A kari szerveződés előírásának, illetve a karokban való gondolkodás berögzült mintáinak következménye, hogy az alternatív szerveződési formák kipróbálása, meggyökeresedése nehezebbé válik vagy ellehetetlenül. Mindez nehezíti azt, hogy jelentős döntési kompetenciákat telepítsünk például a szakfelelősökhöz, azaz hogy az intézmény elsődleges szerveződési módja a kar helyett a képzési (kutatási) program legyen (lásd Drótos 2009).

## Hivatkozások

- ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK (2003). *Jelentés a felsőoktatási intézményhálózat integrációjának ellenőrzéséről*. Budapest: ÁSZ, 2003. <http://www.asz.hu/jelentes/0311/jelentes-a-felsooktatasi-intezmenyhalozat-integraciojanak-ellenorzeserol/0311j000.pdf>
- Clark, B. R. (1998): *Creating Entrepreneurial Universities. Organizational Pathways of Transformation*. London, IAU Press & Pergamon.
- Clark, B. R. (2003): „Sustaining Change in Universities: Continuities in Case Studies and Concepts.” *Tertiary Education and Management* 9: 99–116.
- Corban, A. B. (1975): *The medieval university*. London: Methuen&Co Ltd.
- Derényi A. (2009): A magyar felsőoktatás átalakulása 1989 és 2008 között. In Drótos Gy. – Kováts G. (szerk.) (2009): *Felsőoktatás-menedzsment*. Budapest: Aula Kiadó 31–62.
- Drótos Gy. (2009): Integrált szakmai és gazdasági felelősség a felsőoktatási intézményekben – az oktatási programigazgatói modell. In Drótos Gy. – Kováts G. (szerk.) (2009): *Felsőoktatás-menedzsment*. Budapest: Aula kiadó 109–134.
- Hrubos, I. (2009): A felsőoktatási intézmények szervezetének és irányításának dimenziói. In Bugár Gy. – Farkas F. (szerk.) (2009): *Elkötelezettség és sokoldalúság. Tanulmánykötet Barakonyi Károly tiszteletére*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem, Közgazdaságtudományi Kar, 297–301.

---

15 Lásd erről részletesebben: Kováts (2013)

- Kováts G. (2009): *A dékán vezetői szerepei*. In Hrubos I. (ed.) Műhelytanulmányok. (Working Papers) NFKK Füzetek 2. BCE Nemzetközi Felsőoktatási Kutatások Központja, Budapest. 71–93. Elérhető: <http://www.uni-corvinus.hu/index.php?id=28970>
- Kováts G. (2013): *A dékán pozíciója és szerepe az átalakuló felsőoktatásban*. PhD disszertáció. Budapesti Corvinus Egyetem, Budapest. Elérhető: <http://phd.lib.uni-corvinus.hu/674/>
- Musselin, C. – Paradeise, C. (2009): France: From Incrementaltransitions to Institutional Change. In Paradeise, C. – Reale, E. – Bleiklie, I. – Ferlie, E. (szerk.) (2009): *University Governance: Western European Comparative Perspectives*. Dordrecht: Springer, 21–50.
- NEFMI (2010): Új felsőoktatási törvénykoncepció (tervezet). 2010. október 11-ei változat. Nemzeti Erőforrás Minisztérium, Budapest.
- OKM Statisztikai tájékoztató 1987, OKM Statisztikai tájékoztató 1997, OM Statisztikai tájékoztató 2009.
- Oktatási Minisztérium (2003): A magyar felsőoktatás modernizációját, az Európai Felsőoktatási Térséghez történő csatlakozását célzó felsőoktatás-fejlesztés koncepciója. Vitaanyag. Budapest: Oktatási Minisztérium.
- Schimank, U. – Lange, S. (2009): Germany: A latecomer to new public management. In Paradeise, C. – Reale, E. – Bleiklie, I. – Ferlie, E. (szerk.) (2009): *University Governance : Western European Comparative Perspectives*. Dordrecht: Springer, 51–76.
- Slaughter, S. – Leslie, L. L. (1997): *Academic capitalism. Politics, policies and the entrepreneurial university*. Baltimore and London: John Hopkins University Press.
- Taylor, J. (2006): „Big is beautiful.” Organisational Change in Universities in the United Kingdom: New Models of Institutional Management and the Changing Role of Academic Staff.” *Higher Education in Europe* 31: 251–273.