

2009/8–9 **Tartalom**

Tanulmányok

- 3** **Polónyi István:** A hazai felsőoktatás gazdasági működése, szerveződése és vezetése a 2000-es évek legelején
- 27** **Szolár Éva:** Szervezetelméletek a felsőoktatás-kutatásban
- 47** **Vincze Szilvia:** A diplomások túlképzésének megnyilvánulásai
- 71** **Zombai Tamás:** Kényszer és jog a közoktatásban
- 80** **Kerner Anna:** Mire jó a filozófia? A kompetenciák fejlesztésének lehetőségei a filozófiatanításban
- 91** **Forgó Sándor:** Az új média és az elektronikus tanulás
- 97** **Pintér Borbála:** Jelenkori szövegértés egy 19. századi irodalmi művön keresztül

Változások kora – 3I Akadémia

- 106** **Vass Vilmos:** A tantervi tartalmak mint a fejlesztés eszközei
- 112** **Szabó Mária:** Tények és pedagógiai babonák a közoktatás kezdő szakaszának szerepéről
- 119** **Miklósi László:** A történelem és a társadalomismeret új tartalmai a demokráciára nevelés tükrében
- 123** **Veres Gábor:** Az integrált természetismeret és a NAT
- 134** **Dóta Mária:** Újszerű módszerek – eredményesebb matematikaoktatás?!
- 145** **Némethné Büki Bernadett:** Az aktív tábla a matematikaórán, ahogyan én látom
- 148** **Cselovszki Jenő:** Érettségit szerezni felnőttkorban. A levelezői távoktató módszer tapasztalatai
- 154** **Rátkainé Hegedüs Ilona – Szalainé Tóth Ibolya:** A Lőrincz-féle komplex tantermi játékok a Szandaszőlősi Általános Iskola, Művelődési Ház és Alapfokú Művészetoktatási Intézményben

Nézőpontok

- 164** „Nem az a kérdés, hogy hány tanár tanítja, hanem az, hogy hány diák fogja olvasni!” Beszélgetés Fűzfa Balázs: irodalom_12. című tankönyvéről (Mayer József)
- 171** „Az állampolgároknak nem az számít, mint ami a részvényeseknek.” Az innovációs stratégia és az oktatási ágazat. Szerkesztőségi beszélgetés

Oktatástörténet

- 181** **Fhunady Györgyné:** Tervezés és eredményvizsgálat.
Majzik Lászlóné emlékére

Világtükör

- 188** **Jancsák Csaba:** Az oktatás emberi jogi megközelítése.
Az UNESCO 2007-ben megjelent kötete
- 195** **Jane Claes – Felvégi Emese:** A csodaszarvasmondától
a Shakespeare-mangáig. Az Amerikai Könyvtárösszövetség
gyermek- és ifjúsági irodalmi díjai

Látókör

- 209** **Sipos László:** A gyermek mint áldozat, avagy a gyermekek
sérelmére elkövetett bűncselekmények alakulása
- 216** **Kovácsné Tóth Ágnes – Feith Helga Judit – Peisser-
Puli Edit – Körösiné Szigethy Zsuzsanna – Dusek Tamás:**
Diplomásápoló- és pedagógushallgatók demográfiai
és szociokulturális azonosságai és különbségei

Műhely

- 229** **Rósa Jánosné:** Hogyan lehet a történelem és
társadalomismeret tanítása során a tanulók előítéletes
gondolkodásának csökkentésére törekedni?

Könyvjelző

- 233** Kompetenciák és tantervek. Perjés István – Vass
Vilmos (szerk.) A kompetenciák tantervesítése
című könyvről (Sántha Kálmán)
- 237** Két könyv az irodalomtanítás megújításáért (Gajdó Ágnes)
- 243** Útravaló. Benedek Krisztina – Sándor Ildikó (szerk.)
Útravaló – A néphagyomány közvetítésének módszerei
az óvodában című könyvről (Gécziné Laskai Judit)
- 247** Helyi tantervet szolgáló tankönyv Veszprémről
(Bőszéné Szatmári-Nagy Anikó)

*

- 249** Angol nyelvű tartalom és összefoglaló

Polónyi István

A hazai felsőoktatás gazdasági működése, szerveződése és vezetése a 2000-es évek legelején*

A fejlett országok felsőoktatásának gazdasági működése, szerveződése és vezetése a 20. század második felében jelentős átalakuláson ment keresztül. A szerző e folyamatok lényegét tekinti át, majd azt elemzi, hogyan játszódtak le ezek a folyamatok a hazai felsőoktatásban.

A FELSŐOKTATÁS 20. SZÁZADI FEJLŐDÉSE

A felsőoktatás 20. századi, pontosabban a század második felében bekövetkezett fejlődését három kihívás határozta meg: a tömegesedés, a gazdasági válságok (olajválságok), valamint a tudomány rendszerében bekövetkezett változások. Ezek a kihívások – főleg a fejlett európai országok felsőoktatása esetében – az állami, közösségi finanszírozáson keresztül hatottak a szférára. A közösségi finanszírozás ugyanis nem követte a hallgatólétszámot, tehát annak növekedésétől elmarad a közösségi ráfordítások növekedése; egyre nagyobb szerepet kapott a bevételszerzés ösztönzése, kikényszerítése, a kutatás, fejlesztés területén pedig a projektfinanszírozás. Mindezek némiképp formálták, átalakították az intézmények működését, szerveződését és vezetését.

A tömegesedés hatása a felsőoktatásra

A 20. század második fele a felsőoktatás tömegesedésének időszaka. A tömegesedésnek leginkább a következő okait, illetve magyarázatait szokták adni (KOZMA 1998).

- A fölöslegessé váló, elsősorban ifjúsági munkaerő számára helyet kellett szorítani az oktatási rendszerben.

* A tanulmány a K 72177 számú (A hazai felsőoktatás gazdasági integrációja című) OTKA-kutatás (témavezető Polónyi István) keretében készült. Rövidített változata előadás formájában – A felsőoktatási finanszírozási reform hatásai az intézmények belső szervezeti folyamataira címen – elhangzott az ELTE PPK, Felsőoktatás-menedzsment Intézeti Központ előadás-sorozatán 2009. május 14-én.

- Az 1960-as, 70-es évek fordulóján Európa-szerte kormányra került szociáldemokrácia, amely politikai célkitűzései közt hirdette és valósította meg az általános és egyenlő iskolázást.
- A jóléti állam eredménye, egyfajta túltermelési válság az igények területén.
- Az iskolázás „túlfogyasztása” a középosztályosodás tipikus velejárója, amely kontinensünket a hatvanas évektől fokozódó mértékben jellemzi.
- Egyes kisebbségi csoportok, mindenekelőtt a nők bekerülése az oktatásba.
- A gazdasági igények (1945–1950: a háború utáni fellendülés, 1960–1980: a tudományos-technikai forradalom, 1990–2000: a tudásgazdaság) szívéhatása.

A posztoszocialista országokban további okként lehet megemlíteni az államszocialista időszak alatti létszámviSSFogás utáni felszabaduló társadalmi igényt, amelynek nyomán a felsőoktatás iránti egyéni kereslet robbanásszerűen növekedett, s amelyet a politika ki akart szolgálni. A politika ez irányú elköteleződését a gazdasági felzárkózására való törekvés is ösztönözte, amely a felsőoktatásnak fontos szerepet tulajdonított.

A felsőoktatás tömegesedésének számos olyan következménye van, amely mind a felsőoktatási intézmények működésére, mind pedig szervezetére és vezetésére alapvető hatással voltak, vannak.

A tömegesedés nyomán radikálisan átalakul az oktatás és az oktatásszervezés. Az egyre nagyobb számú hallgató korábbi kontaktóraszámokkal való oktatása nem tartható, ezért az oktatás elmozdul az egyéni tanulás felé, elterjed a kreditrendszer, az egyéni haladási ütem, a választhatóság.

A nagy tömegű hallgató igen jelentős infrastruktúra-fejlesztéseket igényel és hoz magával: kollégiumok, éttermek, sportlétesítmények, könyvtárak, óriás előadók stb.

A nagy egyetemek egyre jelentősebb szereplői a helyi, városi társadalomnak, gazdaságnak, részben mint a helyi regionális gazdaság innovációs „forrásai”, a gazdasággal együttműködő szolgáltató szereplők; részben a nagyszámú hallgató vásárlóereje révén, akik a helyi ingatlanpiacon, a helyi kereskedelemben, vendéglátásban, szórakozásban keresletükkel mind nagyobb szerepet játszanak, s a befogadó város gazdasági és kulturális életének fontos mozgatóerői.

Témánk szempontjából most kevésbé lényeges, de mindenképpen megemlítendő, hogy a tömegesedés igen radikálisan hat a munkaerőpiacra. A globalizáció következtében a munkaerő-piaci hatás visszahat a képzésre, s ennek nyomán alakul ki a kétszintű képzés (lásd erről pl. Polónyi 2007).

A tömegesedés hatására az egyetemek különleges nagyvállalattá válnak, amelynek vezetésében szerepet kapnak a hallgatók. Gazdálkodásuk kezdetben az infrastruktúra-kapacitás hasznosítására szorítkozik, de egyre inkább szerepet kap a stratégiaalkotás, az üzleti tervezés. Megjelenik a marketing a beiskolázásban, az oktatási kapacitás (regionális képzési szerep, külföldi hallgatók), majd az innovációs kapacitások hasznosításában, menedzselésében.

A közösségi finanszírozás átalakulása

A felsőoktatás tömegesedése és fejlődése – a hatvanas évek után – egyáltalán nem kedvező gazdasági körülmények között zajlott.

A hetvenes évek gazdasági helyzetét alapvetően meghatározták az olajválságok. A leggyakrabban elsőnek nevezett olajválság az 1973. évi, amikor a jom kippuri (vagy negyedik arab–izraeli) háború során az OAPEC-államok (arab olajkitermelő államok) felfüggesztették az olajexportot azokba az országokba, amelyek Izraelt támogatták a háborúban.

Az áremelés a háború befejeződése után is folytatódott, s a kőolaj öbölbeli ára megtízszereződött a korábbiakhoz képest. E válságnak igen nagy hatása volt a világpiacra. Ezt nem sokkal követte 1979-ben a következő olajválság, amikor Iránban az iszlám forradalom miatt a kőolaj világpiaci ára 20%-kal emelkedett (radikálisan csak 1986-ban csökkent).

Az olajválságok és a nyomukban járó recessziók hatására vége szakad az aranykoroknak. A jóléti államokban a jóléti intézmények kiszélesedése lelassult, megállt. Az európai fejlett országokban a közösségi finanszírozás – kényszerűségből – átalakult. Az átalakulás – amelynek végeredménye a költséghatékonyság növekedése – több komponenst tartalmaz a felsőoktatásban.

Az egyik, talán legfontosabb a teljesítményarányos finanszírozás megjelenése. A fejlett európai országok egy részében az állam a felsőoktatás finanszírozását egyre inkább a képzés valamilyen teljesítménymutatójához, teljesítménymutatóihoz rendeli (hallgatólétszámhoz, illetve különböző szakos hallgatók létszámához, oktatólétszámhoz, hallgató-oktató arányokhoz, végzetek létszámához stb.). A finanszírozások lényegét egyrészt a részleges piacmodellező, másrészt a költségmodellező jelleg jellemzi. Alapvető sajátosságuk, hogy nem tényleges költségeket finanszíroznak, hanem a finanszírozók által elismert, modellezett költségeket. További fontos sajátosságuk, hogy „egyre többet egyre kevesebbel” finanszíroznak, azaz a tömegesedéssel, a növekvő hallgatólétszámmal a támogatás mértéke nem növekszik arányosan – legalábbis hosszabb távon nem (lásd POLÓNYI 2000).

Az átalakulás másik összetevője a képzés költséghatékonyságának növekedése – a fajlagos ráfordítások csökkentése –, amely olyan tényezőkkel függ össze, mint a kreditrendszer bevezetése, a gyakorlati és az összóraszám csökkentése, az évfolyamlétszám és a szemináriumi létszám növelése, az oktatók kötelező óraszámának emelése. Az említett összetevők elterjedése a különféle oktatási reformoknak és a finanszírozás által közvetített hatásoknak a következménye.

1 De nem sokáig, mert 1990-ben újabb olajválság robban ki, miután Irak lerohanja Kuvaitot, s nyomában kitör az öbölháború 1991-ben. És meg lehet említeni a legfrissebbet is, 2003-at, amikor az USA vezetésével nemzetközi erők szállják meg Iránt, ahol azóta is polgárháború zajlik, ami miatt az olaj ára igen hektikusan alakul, a bizonytalanság és a spekulációk nyomán.

Az átalakulás fontos összetevője az alacsonyabb ráfordítási igényű szakok (bölcész, jogász, közgazdász stb.), valamint az alacsonyabb ráfordítási igényű képzési formák arányának növekedése (távoktatás, részidős képzés). Nem elhanyagolható szerepet játszik a költséghatékonyság növekedésben a felsőoktatási intézményrendszer átalakulása, átalakítása, elsősorban a méretek növekedése (az integráció).

Az állami, közösségi finanszírozás fenti átalakítása magával hozza a felsőoktatás-politika és -irányítás strukturálódását és professzionalizálódását. Egyrészt megjelennek az intézmények és az államigazgatás között a pufferszervezetek, amelyek lényegében a felsőoktatási intézmények és az államigazgatás képviselőiből álló tervező, érdekegyeztető szervezetek. Másrészt e szervezetekhez rendelve és/vagy az államigazgatás mellett megjelennek a stratégiai tervezést segítő háttérintézmények. Mind a felsőoktatási intézmények vezetése, mind a felsőoktatási szféra irányítása bonyolult szakmává válik, s a vezetésből és az oktatáspolitikából lassan eltűnnek a két előadás között intézményt vezetgető vagy szférát irányítgató professzorok, átadva helyüket a menedzsereknek, szakértőknek, államigazgatási szakembereknek.

A tudomány rendszerének és a tudománypolitikának az átalakulása

Nemcsak a felsőoktatás alakul át, hanem a tudomány, a kutatás s így a felsőoktatásban folyó kutatás is.

A tudománynak nagy szerepe volt a II. világháborúban. Részint ennek következtében a háború utáni tudománypolitikára a hetvenes évek elejéig a tudomány nagyfokú autonómiája volt a jellemző. A hetvenes évek gazdasági válsága nyomán azonban a politikusok egyre inkább kontrollálni akarták a közpénzekből finanszírozott tudományos kutatást, mérni a teljesítményeket, megkövetelni a hatékony működést. A szűkös gazdasági lehetőségek nyomán kialakul a „projektvilág”, azaz pontosan meg kell mondani, hogy mi a cél, meg kell adni a ráfordítások várható összegét, és be kell számolni a haladásról, az eredményekről. A kutatók vállalkozószzerűen működnek, s az egyetemek maguk is vállalkozói irányba kényserülnek (LAKI-PALLÓ 2001).

A tudomány rendszere is megváltozik. Megjelenik a „nagy tudomány” (Big Science): drága műszerek, nagy projektek, nagymértékű forráskoncentráció, egyre kevesebb intézet, egyre specializáltabb tudású személyzet, valamint a teamvezetői, a laboratóriumi menedzseri és a biznisszkoordinatori funkciók. A „kis tudomány” egyéni elkötelezettségre, intellektuális relevanciára épülő érdekrendszere helyett, illetve mellett megjelennek a társadalmi, politikai célok, az intellektuális relevancia mellett a tudományon kívüli érdekek figyelembevétele is. Ugyanennek a folyamatnak egy másik megközelítése a Mód 1 – Mód 2 elmélet, amely szerint a tudomány voltaképpen tudástermelés. Ennek hagyományos módja a Mód 1, megváltoztatott módja a Mód 2, amelyet a Mód 1-től eltérően nem a peer review (szakmai lektorálás), vagyis a pályatársi elismerés, hanem a piaci siker, a társadalmi elfogadottság, a költséghatékonyság és hasonló kritériumok jellemeznek.

Mindezek nyomán a nyolcvanas évektől a fejlett országok tudománypolitikájának homlokterébe az egyetemek és az iparvállalatok szorosabb együttműködésének ösztönzése került, valamint az előrettekintés (foresight), lényegében a stratégiai tervezés. Nagy szerepet kaptak a tudománypolitikában a nagy programok (a mikroelektronikában, a biotechnológiában, az anyagtudományokban) (MOSONYINÉ 2008).

A finanszírozás átalakulásának hatása az egyetemekre

Az oktatásfinanszírozás átalakulásának – azaz a teljesítményarányos finanszírozásnak – a szervezeti vonzata a részleges gazdálkodási autonómia megjelenése. Az intézmények alapvető inputjuk, azaz a tanulólétszámuk alapján kiszámított globális költségvetési támogatást kapnak, amelynek felhasználásáról – többé-kevésbé – szabadon döntenek. Ennek a gazdasági autonómiának a célja, hogy a foglalkoztatási és a gazdálkodási problémák megoldását intézményi hatáskörbe utalja.

A kutatásfinanszírozás átalakulása nyomán is jelentős változások következnek be. A humboldti egyetemre jellemző, alapvetően az individualitásra és autonómiára épülő tudomány helyére egyrészt a megrendelésre történő kutatás lép, másrészt az alkalmazásorientált nagy társadalompolitikai célokkal legitimált projektek. Ez módosítja a tudományszervezést, átalakítja menedzseléssé. Az intézmények, illetve kollektívák, egyének meghatározott feladatokra, projektekre kapják a pénzt, amely feladatokat és pénzfelhasználást szigorúan kontrollálja az, aki a forrást rendelkezésre bocsátja. A kiskollektívák, a professzorok autonómiája csökken.

A gazdálkodó vagy szolgáltató egyetemeken „a »főhatalom« a professzorok, professzori testületek, az akadémiai stáb kezéből kicsúszik, és átkerül az adminisztratív stábhoz, az egyetemi menedzserekhez” (HRUBOS 2004, 2006).

A szolgáltató egyetemek igyekeznek szerves kapcsolatba kerülni régiójukkal; hallgatóik mellett megrendelőik, gazdasági kapcsolataik nagy része is onnan kerül ki. A kutatási, fejlesztési, innovációs témák megválasztása során meghatározó szerepet játszik a hasznosíthatóság, a bevételszerzés. A szolgáltató egyetemek egyik legradikálisabb fajtája a vállalkozói egyetem. Legfontosabb jellemzői (HRUBOS 2004):

- a vállalkozói egyetem erős és professzionális menedzsmentet épít ki;
- létrehozza az ún. fejlesztő perifériákat;
- a finanszírozás diverzifikált, különböző jellegű forrásokból származnak a bevételek;
- erős és stimulált akadémiai háttérrel rendelkezik;
- az egyetem egészét áthatja a vállalkozói kultúra.

Összességében tehát a változások nyomán a felsőoktatási intézmény gazdasági autonómiája megerősödik, működése, gazdálkodása elmozdul a vállalatszerű működés felé, kialakul a professzionális menedzsment, a vállalkozói kultúra (stratégiai, üzleti tervezés, marketing). Ugyanakkor az intézményen belül a karok, tanszékek, vezető oktatók, kiskollektívák önállósága visszaszorul, mind az oktatási, mind a kutatási autonómia csökken, részben átveszi

szerpüket a vállalati (egyetemi), piaci alkalmazkodás. Lényegében a tanszékek önállósága „vállalatszerűvé” válik, ugyanis a vállalati működésben nincs vagy nagyon korlátozott a részegységek autonómiája.

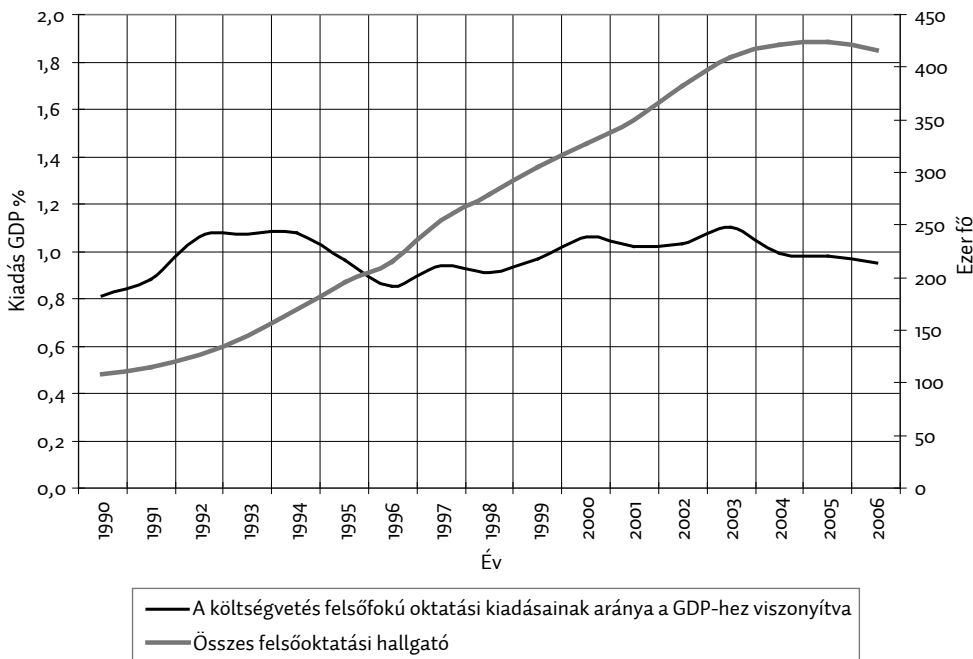
A HAZAI FELSŐOKTATÁS FINANSZÍROZÁSA

A következőkben megvizsgáljuk, hogy a fentiekben áttekintett fejlődési tendenciák mennyiben ismerhetők fel a hazai felsőoktatás esetében. Először a felsőoktatás finanszírozásának hazai fejlődésére vetünk egy pillantást.

A felsőoktatási kiadások terjedelme

Az elmúlt két évtized során a magyar felsőoktatás kiadásai és az állami támogatás GDP-hez viszonyított aránya a kilencvenes évek közepén csökkent, mivel az eladósodott és túlterhelt államháztartás költségeit 1994-ben elkerülhetetlenül mérsékelni kellett. 1996 után 2003-ig lassan emelkedett, majd az utóbbi években csökkent, illetve stagnált. Mindeközben egészen 2005-ig gyorsan emelkedett a hallgatók száma (1. ábra).

1. ÁBRA: A felsőoktatás költségvetési kiadásai a GDP-hez viszonyítva és a teljes hallgatólétszám 1990–2006 között



A felsőoktatás finanszírozásának szisztémája

A hazai felsőoktatás állami finanszírozásának teljesítményelvűre való átalakítását az 1993. évi törvény hozta be. De a jelentős ellenállás miatt lényegében csak 1996 őszén vezették be a normatív finanszírozást, s azóta többször radikálisan átalakult. Ha megnézzük a normatívák számának alakulását, azt tapasztaljuk, hogy 1999-ig csökkent, azóta radikálisan növekszik (2008-ban több mint 25 normatíva volt) (1. táblázat).

1. TÁBLÁZAT: A magyar felsőoktatás finanszírozását szolgáló normatívák számának változása 1997–2008 között												
Normatívák száma	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Képzési normatívák	15	7	5	4	4	4	5	7	7	7	9	15
Kiegészítő normatívák												
Oktatók				1	1	1	1	1	1	1	1	2
PhD-létszám								2	2	2	2	4
Gyakorlati				6	6	6	7	5	5	4	4	4
Alkalmazottak										1	1	1

Megjegyzés: az adott évre vonatkozó kormányrendeletek alapján.

A rendszerváltozás utáni felsőoktatási finanszírozás változásának legfontosabb szakaszai a következők voltak:

- 1990–1996** intézményfinanszírozás, amely az előző évi bázisra épül, és egyéni alkuk egészítik ki.
- 1997–2000** piacmodellező normatív finanszírozás, amely az előző évi bázisra épül, és normatívaalkuk határozzák meg.
- 2001–2005** képlet szerinti, részben piac-, részben költségmodellező finanszírozás, amely továbbra is az előző évi bázisra épül, és normatívaalkuk határozzák meg.
- 2006 óta** képlet szerinti, részben piac-, részben költségmodellező finanszírozás, amely elvileg a törvényben meghatározott garantált normatíva növekedésére épül, azonban jelentős szerepet játszik benne a hallgatólétszám-alku, valamint az újraéledő egyéni támogatásalku.

Végül is az új felsőoktatási törvény és a fenntartói szerződések nyomán kialakult garantált támogatások abban az irányban mozdították el a felsőoktatás támogatási rendszerét, hogy a piactól egyre inkább védett, a tényleges teljesítmények helyett részben az intézményi öngazolásnak, részben az oktatáspolitikai szubjektivitásának teret engedő rendszer látszik kialakulni.

A legfontosabb bevételi elemek

Annak megítélésére, hogy a hazai felsőoktatás intézményei mennyire mozdultak el a gazdálkodó, vállalkozó egyetem felé, megvizsgáljuk a legfontosabb bevételi elemeket.

A hallgatói költségtérítés

A teljes hallgatólétszámon belül az államilag finanszírozott létszám lényegében a kilencvenes évek második fele óta eléggé lassan emelkedett, 2005 óta lényegében stagnált (2. táblázat). A költségtérítéses létszám a 2000-es évek legelejéig intenzíven növekedett, 2004 óta viszont csökkent.

A nappali tagozatos hallgatók körében lényegesen alacsonyabb a költségtérítéses arány, bár – ha lassan is – növekedett, s 2007-ben 21% körül volt (3. táblázat). A részidős képzésben pedig értelemszerűen magasabb a költségtérítéses arány, amely 2002 óta, a részidős hallgatólétszám csökkenése nyomán ugyan csökkent, s 2007-ben 82% körül volt.²

A hallgatóktól származó tandíj és költségtérítés nagyságáról nincs pontos adatunk.³ 2007-ben ennek nagyságát mintegy 26 milliárd forintra becsülhetjük. A költségtérítéses hallgatóktól származó bevétel az összes felsőoktatási intézményi bevétel 13–15%-a, s az összes felsőoktatási kiadás mintegy 6–7%-át fedezi. Az összeg – s így az arányok is – 2005 óta csökkennek, mivel a költségtérítéses hallgatók létszáma, mint láttuk, azóta csökken.

Ha megvizsgáljuk az állami egyetemek⁴ költségtérítéses hallgatóinak számát, azt találjuk, hogy a pécsi, a szegedi és a debreceni egyetem mellett az ELTE-re jár a legtöbb ilyen hallgató (2. ábra). Ugyanakkor a külföldi hallgatókat tekintve a Semmelweis és a Debreceni Egyetem vezet, s őket a másik két orvosi karral rendelkező egyetem követi (a szegedi és a pécsi).

Az itt tanuló külföldi hallgatók 26,4%-a egészségügyi szakokra, 22,3%-a műszaki, 11,4% agrár, 7,1%-a természettudományi szakokra jár. 13,2%-nyi a társadalomtudományi, üzleti és jogtudományi területre s 13,2% a bölcsész tudományi és a művész szakokra járók aránya (2005-ben) (OECD Education at a Glance 2007).

2 Ha az állami finanszírozású és a költségtérítéses arányt fenntartónként vizsgáljuk, azt látjuk, hogy a költségtérítéses hallgatók aránya az alapítványi intézményekben a legnagyobb, és ami meglepő, hogy az egyházi intézményekben a legalacsonyabb. (A 2006/2007-es tanévben az állami intézményekben 45%, az egyháziakban 34%, az alapítványi intézményekben 77% volt a költségtérítéses hallgatók aránya.) Ez az oktatáspolitikai enyhén szólva következtelenségét, az egyházi oktatás ellentmondásos (túlpreferált, illetve tabuként való) kezelését mutatja.

3 Az ÁSZ vizsgálatából tudjuk, hogy a költségtérítéses képzés bevétele 2001-ben 15 725 millió forint volt (ÁSZ, 2003).

4 Itt és a továbbiakban az állami egyetemek között nem vizsgáljuk a művészeti intézményeket.

2. TÁBLÁZAT: A hazai felsőoktatás hallgatóinak létszáma 1991–2007 között

Év	Összes hallgató (e fő)	Összes államilag finanszírozott hallgató (e fő)	Összes költségtérítéssel hallgató (e fő)	Költségtérítéssel arány (%)	Összes nappali tagozatos (e fő)	Államilag finanszírozott nappali tagozatos hallgató (e fő)	Költségtérítéssel nappali tagozatos hallgató (e fő)	Költségtérítéssel arány a nappali tagozatos hallgatók között (%)	Összes részdíjas hallgató (e fő)	Államilag finanszírozott esti, levelező tagozatos hallgató (e fő)	Költségtérítéssel esti, levelező s távoktatási tagozatos hallgatók száma (e fő)	Költségtérítéssel arány a részdíjas hallgatók között (%)
1991	108,7	108,7		0,0	84,9	84,9		0,0	23,8	23,8		0,0
1992	119,3	119,3		0,0	94,2	94,2		0,0	25,1	25,1		0,0
1993	136,0	136,0		0,0	105,8	105,8		0,0	30,2	30,2		0,0
1994	157,4	157,4		0,0	119,0	119,0		0,0	38,4	38,4		0,0
1995	179,5	151,6	27,9	15,5	129,5	121,6	7,9	6,1	50,0	30,0	20,0	40,0
1996	198,9	161,5	37,4	18,8	142,1	134,7	7,4	5,2	56,8	26,8	30,0	52,8
1997	233,7	183,8	49,9	21,4	153,0	143,1	9,9	6,5	80,7	40,7	40,0	49,6
1998	258,1	197,2	60,9	23,6	163,1	150,2	12,9	7,9	95,0	47,0	48,0	50,5
1999	278,6	199,2	79,4	28,5	171,6	156,2	15,4	9,0	107,0	43,0	64,0	59,8
2000	294,0	203,0	91,0	31,0	176,0	160,0	16,0	9,1	118,0	43,0	75,0	63,6
2001	341,0	192,3	148,7	43,6	193,0	165,3	27,7	14,4	148,0	27,0	121,0	81,8
2002	381,6	197,5	184,1	48,2	203,4	170,4	33,0	16,2	178,2	27,1	151,1	84,8
2003	409,1	206,3	202,8	49,6	216,3	178,2	38,1	17,6	193,6	28,9	164,7	85,1
2004	421,6	210,2	211,4	50,1	225,5	181,2	44,3	19,6	196,0	29,0	167,0	85,2
2005	424,2	216,5	207,7	49,0	231,5	185,4	46,1	19,9	192,7	31,1	161,6	83,9
2006	416,3	218,8	197,6	47,5	233,1	184,6	48,5	20,8	183,3	34,2	149,1	81,4
2007	397,7	212,4	185,3	46,6	231,5	182,1	49,4	21,3	166,2	30,3	135,9	81,8

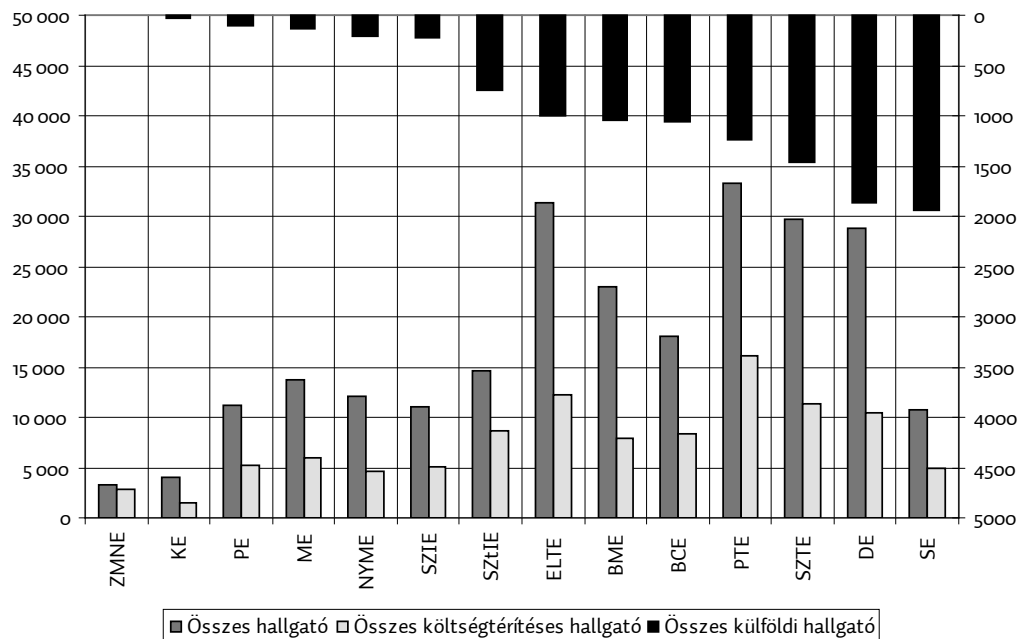
Forrás: OKM, illetve saját számítás.

3. TÁBLÁZAT: A hallgatóktól származó költségtérítés becsült összege

Év	Becsült tandíj (költségtérítéssel képzési bevétel) (milliárd Ft)	A GDP-hez viszonyítva (%)	Az összes felsőoktatási kiadáshoz viszonyítva (%)	Az összes felsőoktatási intézményi bevételhez viszonyítva (%)
2001	15,7	0,103	6,9	14,9
2003	23,3	0,123	7,3	17,3
2005	26,7	0,121	7,6	15,8
2007	25,7	0,101	6,4	12,9

Megjegyzés: a 2001-es adat az ÁSZ Jelentés a felsőoktatási intézményhálózat integrációjának ellenőrzéséről 2003 című dokumentumból, a többi adat az infláció figyelembevételével és az éves átlagos hallgatólétszám alapján számolt saját becslés.

2. ÁBRA: Az állami egyetemek (művészeti intézmények nélkül tekintett) költségterítéses és külföldi hallgatóinak száma 2007-ben



Kutatási bevételek

A hallgatóktól származó bevételek mellett a K+F bevételek sorolhatók a legfontosabb, a legfrequentáltabban figyelt bevételek közé a felsőoktatási intézmények esetében (4. táblázat). A hazai felsőoktatás K+F bevételei 2005-ben mintegy 21 milliárd forintra rúgtak, ami az összes felsőoktatási intézményi bevételhez viszonyítva valamivel több, mint 12% volt.

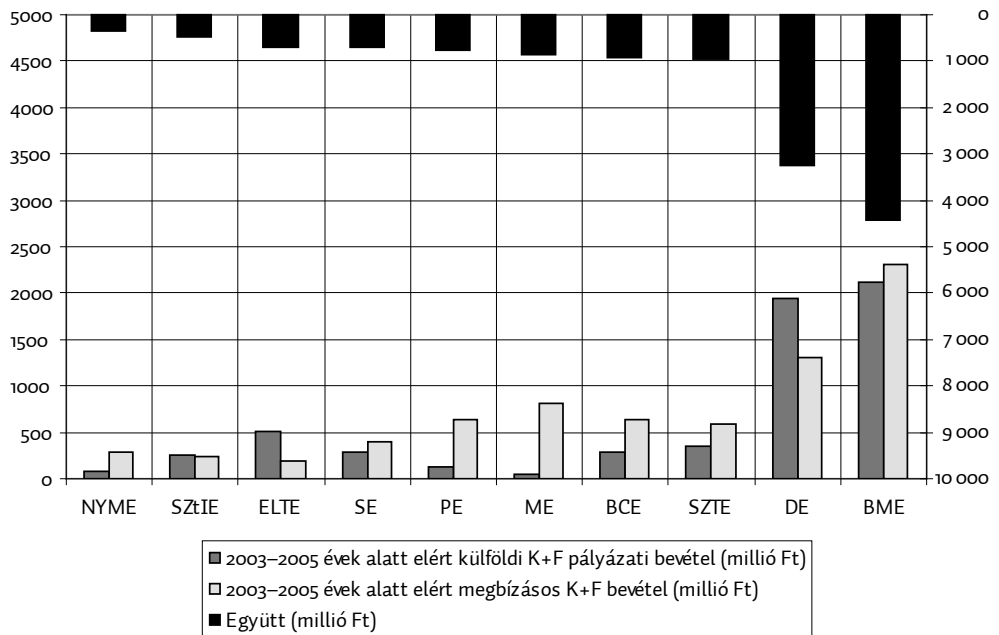
4. TÁBLÁZAT: A felsőoktatási intézmények kutatási bevételei 1995–2005

Kutatási bevételek	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Hazai K+F pályázatok	3073	3375	5065	5375	5311	4514	6928	10 471	11 042	13 031	14 431
Külföldi K+F pályázatok	525	788	918	925	1008	1173	1158	1465	1499	2189	2801
K+F megbízások	948	959	1276	1641	1563	1792	1952	2077	1945	2667	3655
Összes K+F bevétel a felsőoktatási intézményekben (millió Ft)	4546	5122	7259	7941	7882	7479	10 038	14 013	14 486	17 887	20 887
A GDP-hez viszonyítva (%)	0,08	0,07	0,08	0,08	0,07	0,06	0,07	0,08	0,08	0,09	0,09

Forrás: Kutatás, fejlesztés, pályázatok és programok a felsőoktatásban. Az Oktatási és Kulturális Minisztérium Jelentése a 2006. évről. OKM Tudománypolitikai Főosztálya, Budapest, 2008. január.

A K+F pályázatok fajlagos bevételének elemzéséből kitűnik, hogy a külföldi kutatási, fejlesztési pályázatok lényegesen magasabb bevételt hoznak fajlagosan, mint a hazai pályázatok vagy a megbízások. Más oldalról 2000 óta a hazai kutatási, fejlesztési pályázatok esetében is jelentősen növekedett a fajlagos bevétel. Tehát jelentősen nőtt a nagy pályázatok aránya.

3. ÁBRA: Az állami egyetemek hároméves kutatási bevételei



A hazai felsőoktatás K+F bevételei tehát az összes kiadás kb. 5%-át teszik ki, s ebből:

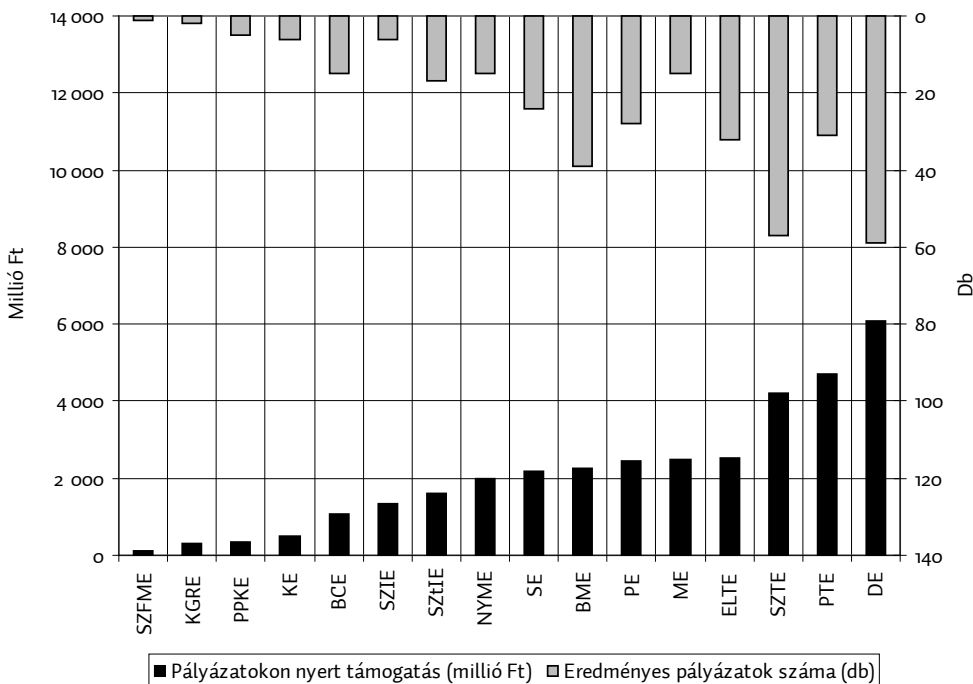
- a 2003–2005-ös évek összes bevételének kétharmadát két egyetem adta: a BME és a DE;
- 2006-ban a felsőoktatás összes K+F bevételének 60%-a négy egyetemről (BME 22,7%, DE 16,6%, SZTE 11,2%, ELTE 9,7%) származott;
- 90%-át pedig 10 egyetem adta;
- a gazdasági szférától származó kutatási, fejlesztési megbízások 90%-a 10 egyetemre fut.

Az adatokból nyilvánvaló, hogy a hazai palettán igen kevés egyetem tekinthető kutató egyetemnek, ha egyáltalán valamelyik annak tekinthető is. A legmagasabb, ún. költségvetésen kívül (azaz külföldről és megbízási szerződés keretében) szerzett K+F bevételi aránnyal a BME rendelkezik. Esetében ez a bevétel az összes kiadásnak mintegy 8–10%-a, az összes bevételnek 16–18%-a. A második helyen álló Debreceni Egyetem esetében ugyanez 3–4, illetve 5–6%.

NFT- és UMFT-pályázati bevételek

A Nemzeti Fejlesztési Terv keretében az állami egyetemeknek juttatott támogatást tekintve a debreceni, a pécsi és a szegedi egyetem érte el a legnagyobb összegeket (4. ábra).

4. ÁBRA: Az állami egyetemek nyertes NFT-pályázatai (2004–2006)



Forrás: http://www.nfu.hu/palyazati_eredmenyek

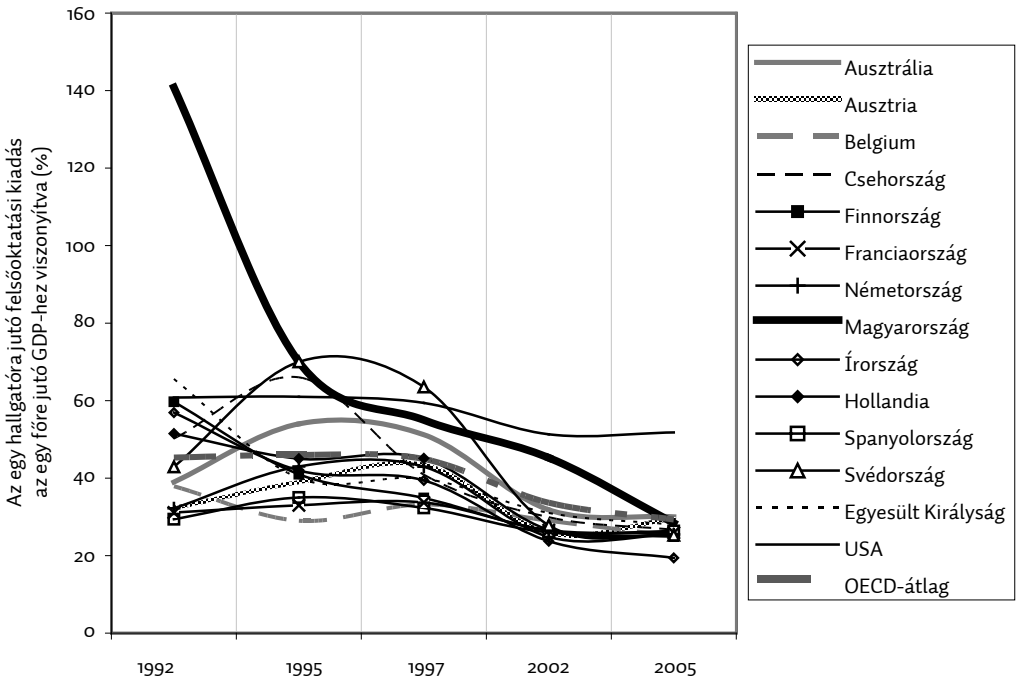
Egyébként az NFT-n elnyert támogatás a felsőoktatás (2004–2006. évi együttes) összes kiadásának mintegy 7%-a volt.

A jelenleg folyó UMFT keretében ugyancsak a debreceni, a szegedi, a pécsi egyetemek – továbbá még a miskolci – érték el eddig a legjelentősebb támogatási pályázati összeget.

A hazai felsőoktatás finanszírozása (összefoglalás)

A hazai felsőoktatás finanszírozása jelentős mértékben közeledett mind a finanszírozás sajátosságait, mind (külső) hatékonyságát tekintve a fejlett (kontinentális európai) országokéhoz (5. ábra). Növekedett a projektszerű finanszírozások (K+F, NFT) és a nagy projektek aránya.

5. ÁBRA: Az egy hallgatóra jutó kiadások az egy főre jutó GDP arányában néhány OECD-országban



Forrás: Education at a Glance

Ugyanakkor visszatérni látszik a finanszírozásban a (főhatósági) szubjektivitás és a nagy lobbicsoportok szerepe. Más oldalról igen kevés olyan egyetem van, amelynek a bevételeiben jelentős szerepet játszanak a kutatási és a pályázati bevételek.

A FELSŐOKTATÁSI INTÉZMÉNYEK STÁTUSZA ÉS VEZETÉSE

Az 1993-as felsőoktatási törvény (LXXX. törvény) előkészítése során több olyan szervezeti konstrukció felmerült, amely a felsőoktatási intézmények gazdasági autonómiáját szavatolhatta volna, így a köztestület (pl. MTA – bár intézetei köztestületi költségvetési szervek), illetve a közintézet (pl. közszolgálati televízió). Végül ezek nem kaptak szerepet a felsőoktatás státuszának meghatározásában.

Az 1993. évi ftv. eredeti szövege úgy fogalmazott, hogy „A felsőoktatási intézmény szakmailag önálló, önkormányzattal rendelkező jogi személy” – „Az állami felsőoktatási intézmény állami és saját vagyonnal, valamint az állami költségvetés meghatározott részéből és más kiegészítő forrásokkal gazdálkodik”. A törvény indoklása szerint: „A Javaslat olyan öngazgatással rendelkező intézményként definiálja a felsőoktatási intézményeket,

amely a társadalom egésze számára végez közfeladatokat, és ezen feladatok ellátását mind a feladat szakmai tartalmát, mind a tevékenység formái, szervezeti kereteinek kialakítását, működtetését külső beavatkozástól mentesen végzi.” Az 1993. évi törvény tehát nem tartalmazott garanciákat a felsőoktatási intézmények gazdasági autonómiájára nézve, bár teljesen nem is zárta le ezt a kérdést.

A következő jelentős szabályozási – legalábbis koncepcionálási – aktus az 1995-ös országgyűlési határozat, amely kimondja, hogy „a felsőoktatás finanszírozási rendszerének átalakítása során a képzési kiadások, valamint részben a létesítményfenntartási kiadások normatív meghatározására kell áttérni”. Hangsúlyozza továbbá, hogy törekedni kell a központi költségvetésen kívüli források fokozatos növelésére, s az intézmények gazdálkodását lényegesen hatékonyabbá szükséges tenni [107/1995. (XI. 4.) OGY határozat a felsőoktatás fejlesztésének irányelveiről].

A felsőoktatási intézmények státuszát és vezetését tekintve a határozatnak az a része érdekes, amely kiemeli, hogy a „hatékonysági vizsgálatok elvégzése mellett bővíteni kell az intézményirányítás és -működtetés jelenlegi formáit, hosszabb távon ki kell dolgozni a közalapítványi tulajdonba adás feltételeit, hogy mód nyíljon a ráfordításigény mérséklésére és központi költségvetési támogatáson túli források fokozottabb bevonására”. Úgy folytatódik, hogy bővíteni kell az önálló intézményi gazdálkodás közgazdasági és jogi kereteit a biztonságos gazdálkodás követelményének egyidejű erősítése mellett, korszerűsíteni kell az intézményi szervezeti és vezetési struktúrát, ki kell alakítani a hatékonyan működő, professzionális intézményi menedzsmentet. Lehetőséget kell teremteni arra, hogy a képzési kínálatot a munkaadói csoportok és a helyi társadalom igényei is befolyásolhassák.

Az országgyűlési határozat elképzeléseiből lényegében semmi sem vált valóra, helyette a felsőoktatási intézmények státuszát a törvény 1996-os módosítása határozta meg. Ez egyértelműen leszögezi, hogy a felsőoktatási intézmény alapító okirata alapján működik, és „az állami felsőoktatási intézmény költségvetési szerv, amely kincstári vagyonnal, a központi költségvetés meghatározott előirányzataiból, valamint más kiegészítő forrásokkal gazdálkodik”. A törvény azt is rögzíti, hogy „az állami felsőoktatási intézmény alapfeladatainak körét az intézménynek az államháztartásról szóló (1992. évi XXXVIII.) törvény szerint megalapozott tartalmú alapító okirata határozza meg”.

1996-ra tehát eldőlt a felsőoktatási intézmények tulajdonosi és gazdasági autonómiájának kérdése. Az állami felsőoktatási intézmény költségvetési szerv, vagyona kincstári vagyon, bevételei – származzanak bárholonnan, az államtól, tandíjból, adományokból vagy vállalkozásból – kincstári bevételek, gazdálkodásának a költségvetési szervekre vonatkozó szabályok szerint kell történnie. A felsőoktatás gazdasági autonómiájának ügye tehát gyakorlatilag 1996-ra erősen visszaszorult. Ennek oka az államháztartási reform (a „Bokros-csomag”), amely a felsőoktatási rendszer hatékonyságát nem az autonómia növelésével látta reformálhatónak.

A kormány 2001-ben beszámolt az Országgyűlésnek a felsőoktatás helyzetéről. A beszámolóra alapozva az Országgyűlés határozatot fogadott el [101/2001. (XII. 21.) OGY határozat a felsőoktatás fejlesztésének kiemelt céljairól]. A határozat szerint „Az Országgyűlés

felhívja a Kormányt, hogy a felsőoktatás fejlesztésének kiemelt céljai megvalósítására, a határozat kihirdetésétől számított 90 napon belül dolgozza ki cselekvési tervét és jogalkotási programját”.

A határozat kijelöli a felsőoktatás fejlesztésének kiemelt céljait:

- a korosztályi 50%-os felsőfokú részvétel elérése;
- a kétfokozatú (bolognai típusú) képzés bevezetése;
- a hallgatói és az oktatói mobilitás előmozdítása;
- az intézmények térségi szerepének erősítése;
- a normatív finanszírozás megőrzése, a költséghatékonyság erősítése, saját bevétel növelése, továbbá a központi intézményfejlesztés folytatása.

Ezek alapján – végül is a kormányváltás után – az Oktatási Minisztérium 2002 szeptemberében indította a CSEFT- (Csatlakozás az Európai Felsőoktatási Térséghez) projektet, amelynek keretében szakértői csoportok dolgoztak az új felsőoktatási törvény előkészítő tanulmányain. A kidolgozott s az egyeztetések során számtalanszor átdolgozott koncepció alapján azután 2004-ben kerül a kormány elé a MUP (Magyar Universitas Program), amely alapján a kormány határozatában új felsőoktatási törvény előkészítéséről döntött.

A CSEFT elképzelése a felsőoktatási gazdálkodásról és vezetésről abban foglalható össze, hogy az intézményi működés átalakítása alapvetően nagyobb gazdasági autonómiára és ennek kapcsán a közpénzek és a közvagyon hatékonyabb, ellenőrzött kezelésére, valamint a rugalmasabb, piacszerűbb működés lehetőségére irányul. Az átalakítás meghatározó elemei, céljai:

- a költségvetési intézményi státusz átalakítása sajátos felsőoktatási intézményi státusszá;
- új vezetési struktúra kialakítása minden állami intézményben kötelező jelleggel;
- az intézmények belső szervezete szabadabb átalakítási lehetőségének megteremtése (preferált jelleggel, alapvetően a megjelenő menedzsment hatáskörébe utalva).

A projekt hangsúlyozza, hogy a költségvetési intézményi státusból való kilépés azt jelenti, hogy egy sajátos közjogi személyként definiált felsőoktatási intézményi státusz („felsőoktatási intézmény”) jön létre, amely nem (vagy csak részben) tartozik az ÁHT, a KJT, továbbá a kincstár hatálya alá, de nem forprofit jellegű. A gazdálkodással összefüggő legfontosabb tervezett változtatások a következők:

- a globális költségvetés megteremtése;
- teljesítménymegállapodás;
- költség alapú gazdálkodás;
- rugalmas foglalkoztatás;
- a vagyonnal való gazdálkodás;
- a hitelhez jutás lehetősége.

A CSEFT alapján a MUP a felsőoktatási intézmények státuszát és vezetését érintő fő célkitűzései a következők voltak:

- az intézmények gazdálkodási önállóságának fokozása, a magánforrások bevonásának vonzóvá tétele, a felsőoktatási intézmények önkormányzathoz, tulajdonhoz, önálló gazdálkodáshoz, vállalkozáshoz való jogának erősítése;
- az intézményi gazdálkodás ésszerűsítése, a hatékony gazdálkodás szervezeti, pénzügyi feltételeinek megteremtése;
- olyan intézményi menedzsment kialakítása, amely képes ellátni újszerű egyetemi feladatait (a tudásgazdaság kiszolgálása, továbbképzés, tudásközpontok működtetése, regionális vállalati együttműködés, innovációs folyamatok);
- a finanszírozási rendszer átalakítása és többcsatornássá tétele.

Mindezek alapján elkészült a 2005-ös felsőoktatási törvény (CXXXIX. törvény a felsőoktatásról). De a fentiekben áttekintett, eredeti elképzelései a felsőoktatási intézmények státuszáról és vezetéséről nagyrészt megbuktak:

- speciális felsőoktatási intézményi státusz nem született;
- globális költségvetés nincs;
- teljesítménymegállapodás van, de inkább a bürokráciát növeli, mint a hatékonyságot és az átláthatóságot vagy az elszámoltathatóságot;⁵
- költségalapú gazdálkodás nincs;
- rugalmas foglalkoztatás nincs, sőt a törvény mindenkit közalkalmazotti státuszba sorolt (így visszalépés történt a korábbi rendszerhez képest);
- a vagyonnal való gazdálkodás lényegében csak látszatra változott;
- hitelhez jutási lehetőség nincs;
- a vezetés korszerűsítése megbukott (IT helyett GT, igen gyenge hatáskörrel, a szenátus hatásköre változatlanul akadémiai és gazdasági).

A felsőoktatási intézmények státuszával kapcsolatos új fejleményt akart hozni a költségvetési szervek jogállásáról és gazdálkodásáról szóló 2008. évi CV. törvény, az ún. státusz-törvény. E jogszabály az alábbi közszolgáltató költségvetési szerveket különbözteti meg: a közintézményt⁶, a közintézetet⁷, a közüzemet⁸ és a vállalkozó közintézetet. Ez utóbbi „az alaptevékenységébe tartozó – egészségügyi, felsőoktatási, tudományos kutatási,

5 Külön tanulmányt érdemelne a hároméves megállapodások elemzése, ez azonban nem könnyű feladat, mert ezek a megállapodások nem igazán nyilvánosak (valószínűleg éppen jelentéktelenségük, illetve ellentmondásosságuk okán).

6 A közintézmény alaptevékenysége szerint közoktatási, szakképzési, felnőttképzési, szociális, gyermek- és ifjúságvédelmi, közgyűjteményi, közművelődési vagy egyéb szellemi közszolgáltatást, illetve gazdasági-pénzügyi-műszaki ellátást végző költségvetési szerv.

7 A közintézet alaptevékenysége szerint egészségügyi, felsőoktatási, tudományos kutatási, fejlesztési, művészeti, környezetvédelmi, természetvédelmi, vízügyi, sportcélú vagy informatikai közszolgáltatást végző költségvetési szerv, illetve külön törvényben meghatározott közgyűjtemény.

8 A közüzem alaptevékenysége szerint más költségvetési szerv, illetve lakosság részére fizikai (technikai) jellegű szolgáltatást, településgazdálkodási, -üzemeltetési, műszaki szolgáltatást vagy a fogva tartottak foglalkoztatását végző költségvetési szerv.

fejlesztési vagy művészeti – közszolgáltatást külön törvényben meghatározott részletes feltételek alapján úgy végzi, hogy államháztartásból származó bevételből, illetve államháztartáson kívüli eredetű közszolgáltatási és vállalkozási bevételből gazdálkodik, illetve az adott közszolgáltatást igénybe vevők számára biztosított az ellátók közötti szabad vagy részben korlátozott választás lehetősége”. Továbbá „az adott közszolgáltatás igénybevételének pénzügyi fedezetét díj-, hozzájárulás-, járulék- vagy egyéb fizetési kötelezettség teljesítése biztosítja, és e bevételeken kívül – pénzben kifejezhető és mérhető teljesítmény szerinti – költségintéző forrásellátást szolgáló normatív jellegű finanszírozásban részesülhet teljesítményterv szerint vagy az irányító, illetőleg a közszolgáltatás-ellátást finanszírozó szervvel kötött feladatellátási, illetőleg finanszírozási megállapodás alapján”.

A státustörvény lényegében az ablakon akarja visszacsempészni azt, amit a felsőoktatási törvény megkifogásolásával az Alkotmánybíróság az ajtón kidobott. A felsőoktatási intézmények meghatározott feltételek megléte esetében választhatják a vállalkozó közintézeti státuszt. A törvény szerint vállalkozó közintézet esetében kötelező a vezető testület létrehozása. Továbbá – mint a rendelet írja – „a törvény központi költségvetési szerv esetén előírhatja felügyelő testület létrehozatalát, illetve pénzügyi megbízott megbízását a következő feladatok ellátására: a pénzügyi forrás és a vagyon hatékony és felelős felhasználásának, az irányító szerv ellenőrzési jogai gyakorlásának elősegítése, gazdasági stratégiai döntések előkészítése és végrehajtásuk értékelésében való részvétel, teljesítményértékelés elvégzése, döntések előkészítésében konzultatív, javaslattevő, illetve a szerv vezetőjével (vezetőivel) való egyetértési jogok érvényesítése”. Érdemes a vállalkozó közintézet néhány jogosítványát felsorolni.

- Előirányzatainak korlátozások nélküli felhasználására jogosult.
- Előirányzatait a miniszter nem csoportosíthatja át más szervhez.
- A kötelezettségvállalással nem terhelt maradvány nem vonható el tőle.
- A személyi juttatások előirányzatát például saját hatáskörben módosíthatja többi előirányzata rovására (ez a jog a többi közintézetet alapvetően nem illeti meg).
- Míg a többi közintézet eredményéből, illetve eredménytartalékából az irányító szerv által meghatározott mértéket fordíthat személyi ösztönzésre, a vállalkozó közintézet az általa megállapított mértéket fordíthatja.
- A vállalkozó közintézet külön törvényben foglaltak szerint jogosult
 - állami vagyon tekintetében egyes tulajdonosi jogok korlátozott, a vagyon értékének megőrzése melletti gyakorlására,
 - a tulajdonában lévő vagyonnal történő önálló gazdálkodásra,
 - a tulajdonában lévő vagyon értékének összesen legfeljebb 50%-os mértékéig hitelintézettől fejlesztési hitel felvételére.
- Külön kormányrendeletben foglaltak szerint (melynek feltételei még nem ismertek) megelőlegezési és likviditási hitel vehet fel.

Arról van tehát szó, hogy ma egy nagy egyetem gazdálkodási és vezetési szabályai – kis túlzással – ugyanolyanok, mint például egy kis vidéki színházé vagy – kis túlzással – egy óvodáé. A státusztörvény ezen próbál segíteni. Alapvető kérdés azonban, hogy a mai magyar egyetemeknek vannak-e olyan sajátosságaik, amelyek miatt a felsőoktatási intézmények gazdálkodásának különbözniük kell a kis vidéki színházakétól. Vajon adható-e nagyobb gazdasági autonómia a jelenlegi szervezeti, vezetési szisztéma mellett?

A felsőoktatás gazdasági autonómiájának kérdése szorosan összefügg a felsőoktatási intézmények „piacibbá”, „gazdálkodóibbá” válásának kérdésével. Tegyük hozzá, nemcsak nálunk, hanem minden olyan országban, ahol a felsőoktatás megőrizte tradicionális szervezeti formáit. A felsőoktatási intézmények ugyanis alapvetően akadémiai szervezetek. Az akadémiai szervezetek működését a tudományos kisközösségek együttműködése jellemzi, amely együttműködésben, működésben a gazdasági racionalitás nem elsődleges, nem meghatározó. Sokkal inkább meghatározóak a tudományos kisközösségek érdekei, a tudományos kutatás sajátosságai, igényei és a tudományos közösségek tagjainak reputációja. Ebben az erőterben a gazdasági autonómia nyilvánvalóan kockázatokkal jár, mert a magasabb reputációjú, magasabb érdekérvényesítő képességű tudományos kisközösségek forrásigénye a gazdasági racionalitás elnyomásával is érvényesül. Ebben az erőterben nem az intézménynek a társadalom, az egyének (vagy a kormányzat) által elvárt, értékelt kibocsátásai játszanak szerepet az erőforrások felhasználásában, hanem a magas reputációjú tudományos kisközösségek saját érdekei, törekvései, amelyeknek nincs feltétlenül közük az előbbiekhöz (POLÓNYI 2006b).

A felsőoktatási intézmények gazdasági autonómiája felé akkor lehet elmozdulni – legalábbis közgazdasági megítélés szempontjából –, ha az intézményi működésben az akadémiai megközelítés mellé sikerül a gazdasági megközelítést is egyenrangú szemléletté tenni, s ennek sikerül megteremteni a szervezeti feltételeit is.

Talán nem véletlen, hogy úgy tűnik: egyetlen egyetem sem akarja a státusztörvény adta lehetőséget választani (legalábbis e sorok írása idején nem).

A HAZAI ÁLLAMI EGYETEMEK NÉHÁNY SZERVEZETI, VEZETÉSI JELLEMZŐJE A KORAI 2000-ES ÉVEKBEN

A hazai egyetemek nagyüzemmé válása megtörtént. A magyar nagyegyetemek költségvetése vetekszik az őket befogadó város költségvetésével. A szegedi, a pécsi és a debreceni egyetem éves költségvetési kiadásainak összege 50 milliárd forint körül volt 2008-ban, s az ELTE és a BME költségvetési kiadásai is meghaladták a 30 milliárd forintot. Debrecen és Szeged város költségvetése is 50 milliárd körül alakult, s Pécs városé is csak valamivel több mint 10 milliárddal volt nagyobb.

A DE, a PTE és az SZTE költségvetésének nagysága nagyjából megegyezik a magyar top 100 végén található vállalatok éves nettó árbevételével.

Kétségtelen, hogy a hazai nagyegyetemek pénzmozgásukat tekintve nagyüzemmé váltak. Érdemes tehát megvizsgálni, hogy vezetésük mennyire vált professzionálissá, mennyire mozdult el a menedzsment felé.

A rektorok, rektorhelyettesek

Az egyetem első számú vezetője a rektor. Alapvető kérdés tehát, hogy kicsodák a hazai nagy egyetemek rektorai.

Menedzserek? Hiszen a törvény szerint⁹ vezetési, szervezési, gazdálkodási ismeretekkel és gyakorlattal kell rendelkezniük.

A tudomány emberei? Hiszen a törvény azt is előírja, hogy „a rektori megbízáshoz egyetem esetén egyetemi tanári, főiskola esetén egyetemi tanári, főiskolai tanári, egyetemi docensi, tudományos tanácsadói vagy kutatóprofesszori, illetve tudományos főmunkatársi munkakörben történő alkalmazás szükséges” [Ftv 29. § (7)].

Professzorok? Akik két előadás között vezetik egy kicsit az egyetemet?

Pragmatikusok, a kompromisszumok emberei? Akik mindenkivel meg tudják kötni a kompromisszumot, hiszen a törvény szerint a „rektor felel a felsőoktatási intézményben működő testületek munkájához szükséges feltételek megteremtéséért, a szenátus jogkörébe tartozó ügyek előkészítéséért, a hozott döntések végrehajtásáért” [Ftv 29. § (6)], és a „szenátus tagjai kétharmadának igenlő szavazatával kezdeményezheti a rektor visszahívását” [Ftv 29. § (8)].

Szakpolitikai tényezők? Hiszen a felsőoktatási intézmények rektorai a törvény szabályánál fogva tagjai a Magyar Rektori Konferenciának, amely testület számos rendkívül erős hatáskörrel rendelkezik a hazai felsőoktatás irányításában.

Kijárók? Akik a főhatósággal folytatott alkuban költségvetési előnyöket alkudnak ki a főhatóságtól?

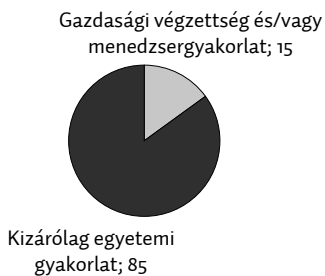
Ha a jelenleg regnáló rektorok életrajzait áttanulmányozzuk, akkor azt állapíthatjuk meg, hogy 14%-uknak van valamilyen gazdasági végzettsége vagy egyetemen kívüli vezetői gyakorlata (6. ábra). Viszont majdnem harmaduk akadémikus, s majdnem kétharmaduk (az akadémikusokat is ideszámítva) akadémiai doktor (7. ábra). Tehát a mai rektorok, úgy tűnik, inkább a tudomány emberei, mint a menedzsmentismereteké vagy -gyakorlaté.

A törvény értelmében a rektor jogköreit esetenként vagy az ügyek meghatározott körében helyettesére vagy az intézmény más alkalmazottjára átruházhatja [29. § (5)]. Az egyetemek SZMSZ-einek tanulmányozásával elemeztük, hogy az egyes intézményekben milyen feladatokra neveztek ki rektorhelyetteseket.

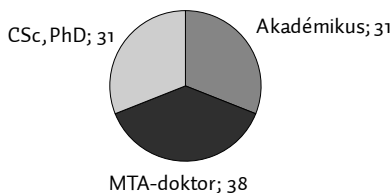
A nagyegyetemek rektorhelyetteseinek funkcióit vizsgálva nemigen lehet különösebb megállapítást leszűrni, azon túl, hogy nincs egységes gyakorlat. Van, ahol egy rektorhelyettes van, van ahol hét, s az átlag (ha ennek van itt egyáltalán értelme) négy. Legáltalánosabb – azaz majdnem minden nagyegyetemen van – tudományos és oktatási, valamint általános rektorhelyettes (8. ábra). Ezek mellett nemzetközi és stratégiai is eléggé sok helyen van.

⁹ Ftv 29. § (7) szerint „rektori megbízást az kaphat, aki vezetési, szervezési, gazdálkodási ismeretekkel és gyakorlattal rendelkezik, továbbá a felsőoktatási intézménnyel teljes munkaidőre szóló munkaviszonyban vagy közalkalmazotti jogviszonyban áll, illetve akivel ilyen jogviszonyt létesítenek”.

6. ÁBRA: Az állami egyetemek rektorainak megoszlása 2009-ben (%)*



7. ábra: Az állami egyetemek rektorainak megoszlása 2009-ben (%)*



* A művészeti intézmények nélkül.

* A művészeti intézmények nélkül.

8. ÁBRA: Az állami egyetemek rektorhelyetteseinek megoszlása 2009-ben*

	általános	oktatási	tudományos	stratégiai	fejlesztési	nemzetközi	kapcsolati	egyéb
BCE								
BME								
DE								
ELTE								
KE								
ME								
NYME								
PE								
PTE								
SE								
SZIE								
SZTE								
SztIE								

* A művészeti és a védelmi intézmények nélkül.

A rektori tanácsok, rektori kabinetek

Még kevesebb állapítható meg, ha a hazai nagyegyetemek rektori tanácsait, rektori kabinetjeit vizsgáljuk meg. Ez a döntés-előkészítő szerv a rektor mellett minden esetben magában foglalja a dékánokat (és a centrumelnököket, ha vannak), valamint a gazdasági főigazgatót. Ezen túl azonban igen nagy változatosságot mutatnak. Általában tagjaik még a rektorhelyettesek, a hallgatói önkormányzat, a szakszervezetek, a közalkalmazotti tanács képviselői, valamint a főtitkár és/vagy a rektori hivatalvezető. Gyakran tagjai a könyvtár, a levéltár, a kollégiumok vezetői, s van olyan egyetem, ahol ezek mellett tagja a rektori hivatal minden igazgatója is. Ez utóbbi egyetem esetében a rektori tanácsnak több mint ötven tagja van, ami nyilvánvalóan döntésképtelenséggel jár – s az illető egyetem SZMSZ-ében nem szerepelnek (az egyébként létező) tényleges döntés-előkészítő testületek. De más egyetemek esetében is helyenként tetten érhető a „rejtőzködő vezetés”, azaz a tényleges döntési fórumok és alkalmak nem teljes nyilvánossága. A döntések tehát ezeken a nem teljesen nyilvános fórumokon születnek, amely döntéseket azután a nyilvános döntés-előkészítő fórumokon formálisan is jóváhagynak. (Természetesen a nem nyilvános döntési fórumok résztvevőinek kötelességük a döntések érvényre juttatása a befolyásolási területükön.)

Az ellenkező póluson van olyan egyetem is, ahol a rektori tanácsnak a rektoron, a dékánokon (és a centrumelnökökön), valamint a gazdasági főigazgatón kívül csak a témához meghívott tagjai vannak (s ebbe körbe tartoznak a rektorhelyettesek, a hallgatói önkormányzat, a szakszervezetek és a közalkalmazotti tanács képviselői is). A kapcsolódó interjú¹⁰ során azonban világossá vált, hogy itt egy második ciklusát töltő rektorról van szó, aki „megengedheti magának, hogy az újrávalasztás során meghatározó szavazóerőket kihagyjon a napi döntés-előkészítésből”. Ez is arra mutat, hogy a rektornak elsősorban a kompromisszumok, a pragmatikum emberének kell lennie, és az első ciklusában (ha szeretne második ciklusban is rektor lenni) különösen fontos kialakítania a kompromisszumkeresés/kompromisszumteremtés szervezeti feltételeit is.

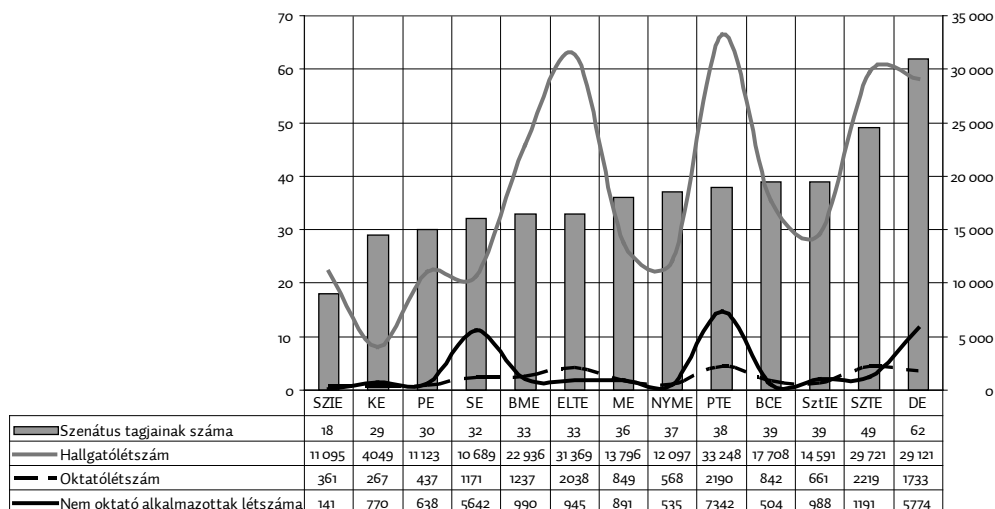
A nagyegyetemek SZMSZ-ének vizsgálata során kitértünk arra is, hogy a stratégiai és a marketingfeladatok, -funkciók mennyire kapnak teret az adott intézmény szervezetében, vezetésében. Öt egyetemnek legalább stratégiai rektorhelyettese volt, ugyanakkor három olyan nagyegyetem volt – a vizsgált tizenháromból –, amelynek sem a stratégiai, sem a marketingfeladatokra nem volt külön nevesített szervezeti egysége vagy vezetője. Ez utóbbi egyetemek közé tartozott az egyik legnagyobb kutatási bevétellel rendelkező intézmény. Viszont három olyan egyetem volt, ahol marketingfeladatokra is létrehoztak szervezeti egységet. A stratégiai és a marketingfeladatok kiemelt kezelése tehát igen hektikusnak tűnik, valószínűleg szubjektív tényezők befolyásolják elsősorban.

¹⁰ A kutatás során készült néhány interjú elsősorban volt rektorokkal.

A szenátusok

Érdekes egy pillantást vetni a nagyegetemek szenátusára is (9. ábra).

9. ÁBRA: Az állami egyetemek szenátusa és néhány jellemzőjük 2009-ben*



* A művészeti és a védelmi intézmények nélkül.

A legnagyobb szenátusa a Debreceni Egyetemenk van (62 fő), a legkisebb a Széchenyi István Egyetemenk (18 fő). Az átlag – ha van ennek itt értelme – 37 fő. Jól látható, hogy a szenátus létszáma nem függ össze sem a hallgató-, sem az oktató-, sem az alkalmazotti létszámmal. Valószínűleg összefügg viszont az adott intézmény integrációjának helyzetével. Mind a debreceni, mind a szegedi egyetem esetében az integráció – eltérő szinten ugyan – csak részlegesen valósult meg. Mindenesetre abban is erősen lehet kételkedni, hogy egy 30 fő feletti testület képes-e érdemi döntésre és felelősségvállalásra, de abban már kételkedni sem lehet, hogy egy csaknem ötvenfős vagy afeletti nem képes.

A gazdasági tanácsok

Befejezésül vessünk egy pillantást az intézmények gazdasági tanácsaira! (6. táblázat) Egy másik elemzésben már részletesen megvizsgáltuk ezek összetételét (POLÓNYI 2006a). Itt most csak összefoglaló áttekintés keretében állapíthatjuk meg, hogy a minisztériumi delegáltak esetében is csak alig több mint kétharmadnyi a külső társadalmi, gazdasági szervezet (általában menedzseri gyakorlattal rendelkező) képviselője, s a minisztériumi delegáltak csaknem egyharmada egyetemi polgár (hallgató, oktató vagy felsőoktatási intézményi alkalmazott). Pedig a törvény csak azt írja elő, hogy „a miniszter által delegált tagok közül

legalább egynek a felsőoktatási intézmény oktatási, tudományos kutatási, művészeti tevékenységének megfelelő felsőfokú végzettséggel, továbbá a szakképzettségének megfelelő területen szerzett legalább öt év vezetői gyakorlattal kell rendelkeznie”. [Ftv. 29. § (5)] Ez nem kíváná azt, hogy egyetemi polgár legyen a képviselők egy része.

6. TÁBLÁZAT: Az állami egyetemek gazdasági tanácsainak összetétele (2009)*

Intézmény	Minisztérium által delegált tagok		Intézmény által delegált tagok		Hivatalból tagok		Együtt		Egyetemi polgárok aránya (%)
	Egyetemi polgár	Külső gazdasági vagy társadalmi szervezet képviselője	Egyetemi polgár	Külső gazdasági vagy társadalmi szervezet képviselője	Egyetemi polgár	Külső gazdasági vagy társadalmi szervezet képviselője	Egyetemi polgár	Külső gazdasági vagy társadalmi szervezet képviselője	
BCE	2	1	2	2	2	1	6	4	60
BME	0	3	2	2	2	1	4	6	40
DE	0	3	3	1	2	1	5	5	50
ELTE	3	0	2	2	2	1	7	3	70
KE	0	2	2	1	2	1	4	4	50
ME	0	3	0	4	2	1	2	8	20
NYME	1	2	0	4	2	1	3	7	30
PE	0	3	0	3	2	1	2	7	22
PTE	2	0	4	0	2	1	8	1	89
SE	0	2	1	2	2	1	3	5	38
SZIE	1	2	1	3	2	1	4	6	40
SZTE	1	2	2	1	2	1	5	4	56
SztIE	1	1	1	3	2	1	4	5	44
	11	24	20	28	26	13	57	65	47
	31%	69%	42%	58%	67%	33%	47%	53%	

* A művészeti és a védelmi intézmények nélkül.

Az egyetemi delegáltak között még kisebb arányban szerepelnek külső szervezetek képviselői (58%), de jelentős a polarizáció. Három egyetem esetében az intézményi delegáltak mindannyian külső szervezetekből jöttek, egy egyetem esetében pedig csak egyetemi polgárt delegált az intézmény.

Az állami egyetemeken a gazdasági tanácsok végeredményként kialakuló összetétele meglehetősen eltérő intézményenként. A 13 állami egyetem gazdasági tanácsaiban a tagok összesen alig több mint fele jött külső gazdasági, társadalmi szervezetből, s bír menedzseri tapasztalattal. Mindössze három olyan egyetem van, ahol a gazdasági szférából jött me-

nedzserek alkotják a gazdasági tanács több mint kétharmadát (ME, NYME, PE). A másik póluson két egyetem van, ahol a vállalati menedzserek aránya egyharmad alatt marad, s ahol egyetemi polgárok adják a tagok több mint kétharmadát (PTE, ELTE).

BEFEJEZÉS HELYETT

A fejlett országok felsőoktatásában határozott elmozdulást lehet tapasztalni a hagyományos, akadémiai – vagy humboldti – típusú egyetemi szerveződéstől és vezetéstől a piacibb, gazdálkodó egyetemi szerveződés és vezetés felé.

„A jelenlegi hazai felsőoktatási vezetési gyakorlatot amatőr menedzsmentrendszerként jellemezhetjük” – írta Barakonyi (2004) még az új felsőoktatási törvény előtt. Azonban az új törvény sem hozott jelentős elmozdulást, s a hazai egyetemek szerveződése, vezetése lényegében változatlanul humboldti típusúnak mondható. Továbbra is az akadémiai megközelítés az elsődleges (s talán a kompromisszumteremtő képesség) – a gazdasági és menedzsmenti szemlélet háttérbe szorul. Az egyetemek vezető testületei a belső autonóm szervezeti egységek képviseleti elvén szerveződnek. A testületek célja a belső érdekegyeztetés.

Nem tévedünk nagyot, ha azt állapítjuk meg zárásként, hogy a hazai felsőoktatás szerveződése és vezetése lemaradt a felsőoktatás fejlett országokban tapasztalható fejlődési tendenciáitól.

HIVATKOZOTT IRODALOM

- BARAKONYI KÁROLY (2004): *Egyetemi kormányzás*. www.univpress.hu/2004/data/ea_barakonyi_karoly_2.doc
- HRUBOS ILDIKÓ (2004): *Gazdálkodó egyetem*. Új Mandátum Kiadó, Budapest.
- HRUBOS ILDIKÓ (2006): *A 21. század egyeteme*. Egy új társadalmi szerződés felé. *Educatio*, 2006. 4. sz.
- KOZMA TAMÁS (1998): *Expanzio*. *Educatio*, 1998. Tavasz.
- LAKI JÁNOS – PALLÓ GÁBOR (2001): *Projektvilág és informális hálózat a tudományban*. http://21st.century.phil-inst.hu/2001_dec_konf/LAKI.PALL.pdf
- MOSONYINÉ FRIED JUDIT (2008): *Fordulópontok a tudománypolitikában*. In Mosonyiné Fried Judit – Tolnai Márton (szerk.): *Tudomány és politika*. Typotex, Budapest.
- POLÓNYI ISTVÁN (2000): *Egyre többet egyre kevesebbért? – Avagy a tömegesedő felsőoktatás finanszírozása*. *Educatio*, 2000. Tavasz.
- POLÓNYI ISTVÁN (2006A): *Az egyetemvezetés lassú változása*. *Educatio*, 2006. Tél.
- POLÓNYI ISTVÁN (2006B): *Vágyak és valóság*. A hazai felsőoktatási intézmények gazdasági autonómiájának kérdése az ezredfordulón. In Kelemen Elemér – Falus Iván (szerk.): *Tanulmányok a neveléstudomány köréből 2005*. Műszaki Kiadó, Budapest.
- POLÓNYI ISTVÁN (2007): *Piac helyett adminisztráció?* *Educatio*, 2007. Nyár.