

Temesi József

**Az új, Bologna-típusú képzések bevezetésének
problémái, a törvényi keretek konzisztenciája,
javaslatok a továbbfejlesztésre**

Szakértői tanulmány

Állami Reformbizottság, Oktatási Munkacsoport

Budapest, 2007. április

Tartalom

| | |
|---|----|
| Vezetői összefoglaló | 3 |
| 1. Bevezetés | 9 |
| 2. Egy lehetséges leírási keret: hierarchikus célrendszer kialakítása..... | 11 |
| 2.1 Általános célok (felsőoktatási célhierarchia első szint)..... | 12 |
| 2.2 Konkrét célok (célhierarchia második szint) | 12 |
| 2.3 Szempontrendszer, kritériumrendszer (célhierarchia harmadik szint)..... | 13 |
| 3. Államilag finanszírozott helyek a felsőoktatásban | 14 |
| 4. Kitérő: néhány kulcsfogalom részletesebb tárgyalása | 20 |
| 4.1 Képzési hozzájárulás..... | 20 |
| 4.2 Kapacitások, kapacitásokon alapuló létszám meghatározás | 21 |
| 4.3 Munkaerőpiaci elemzések felhasználása a létszámok meghatározásában..... | 26 |
| 4.4 Kvóták, a képzési területenkénti létszámok irányítása, ösztöndíjpolitika | 36 |
| 5. A szakirányú továbbképzés helye a felsőoktatás képzési rendszerében | 37 |
| 6. Kitérő: a felsőoktatási képesítési rendszere és annak jogi háttere | 43 |
| 6.1 Felsőoktatási végzettségek, szakképzettségek | 43 |
| 6.2 Képesítések, képesítési követelmények, a képesítést kiadó intézmények, a kiadás feltételei..... | 44 |
| 6.3 Kreditrendszer, kreditátvitel | 46 |
| 7. Minőségbiztosítás | 46 |
| 8. Kitérő: akkreditáció, engedélyezés, minőségértékelés: képzési és kimeneti követelmények a szaklétesítésben és szakindításban | 50 |
| 9. Kitérő: a kutatási tevékenység teljesítményének értékelése | 54 |
| 10. Az oktatás nemzetközi vonatkozásainak szabályozásáról | 56 |
| 11. Intézményvezetési reform, gazdálkodás | 59 |
| 12. Kitérő: az autonómia kérdése..... | 62 |
| 13. Kitérő: teljesítményalapú szerződések rendszere, szerződéses mutatók | 64 |
| Felhasznált irodalom..... | 68 |

Vezetői összefoglaló

A felsőoktatás törvényi kereteinek megalkotása során egymással összefüggő, a társadalmi és gazdasági fejlődés szempontjából hosszú távon is meghatározó elvi és gyakorlati kérdések merülnek fel. A kérdések megválaszolása egyértelműen befolyásolja jövőnket. Világos, átgondolt, vonzó felsőoktatási képet kell felrajzolni. **Ennek a tudásalapú gazdaság igényein, valamint a világban és Európában lezajló folyamatok megértésén kell alapulnia.**

Bár az 1993-as, 1996-os és végül a 2005-ös törvényalkotási folyamatban történtek erőfeszítések arra, hogy egyes lényeges kérdéseket szakértői és társadalmi vitára bocsássanak, különböző – elsősorban politikainak tekinthető, a társadalomfejlődés adott fokára visszavezethető – okokból a törvények nem váltak homogénné abban az értelemben, hogy egységes szemléletben fogják át a felsőoktatás minden szegmensét. Az egyes törvényalkotási apropókból fakadó (legutóbb ilyen volt a Bologna-típusú képzések bevezetése) kényszerpályák kihasználása helyett ideje lenne a legfontosabb kérdésekben stratégiai álláspontot kialakítani és egy **minden részletében átgondolt, konzisztens, rövid paragrafusokban megfogalmazható törvényi keretet elkészíteni.**

A változtatandó témakörök egy részét az eddigiekben sajnálatos módon nem a felsőoktatás fejlesztése vagy önfejlődése indukálta, hanem rövid távú politikai ügyek vetültek rá a törvénykezésre. A legnagyobb problémát abban látom, hogy **nincs markáns elképzelés az állam szabályozó szerepéről és ezáltal nincs meg az a vezérfonal, amelynek mentén a piac, az állam és az intézményi autonómia háromszögét érintő kérdések ellentmondásmentesen megoldhatók lennének.**

Tanulmányom első részében arra teszek kísérletet, hogy átfogóan tárgyaljam a legfontosabbnak ítélt kérdéseket, egyben megoldási javaslatokat is felvázolva. A rövid terjedelemből adódóan nem lehetséges az egyes témákra vonatkozó szakirodalom teljes körű áttekintése – nem is ez a cél. Az elmúlt 10 év reform-munkálataiban való részvételem okán felvállalom azt, hogy a viták és eredmények tükrében (lásd például Polónyi-Tímár [1], Barakonyi [2], Temesi (szerk.) [3], Hrubos (szerk.) [4], Kertesi-Varga [5]) kialakított saját álláspontomat képviseljem.

Nyilvánvaló azonban, hogy a leghatékonyabb az lenne, ha **a következő másfél évben** (2008 végéig) olyan konzultáció-vita-kommunikáció sorozat folyna, amelynek alapján **elkészíthető egy oktatásstratégiai alapidokumentum.** A következő (dátumában valószínűleg 2009-es) – véleményem szerint elkerülhetetlen – törvénymódosításnak már erre a dokumentumra kellene támaszkodnia. Melyek a leglényegesebb elvi alapvetést igénylő kérdések?

- Az állam szerepe a felsőoktatásban: közgazdasági és politikai megalapozás, nemzetközi kitekintés, adaptációs lehetőségek a magyar helyzetre.
- Piaci elemek megjelenése a felsőoktatásban: szolgáltatási szemlélet, gazdálkodó egyetem, minőségellenőrzés.
- A szabályozási mechanizmusok harmonizálása, dereguláció.

Minden konkrét törvényi szabályozási elem e három alapkérdésben elfogadott álláspontból származtatható. Az ideális természetesen az lenne, ha a fenti kulcskérdésekben elvi konszenzus alakulna ki. Ez nem valószínű. Ennek ellenére nem lenne szabad eleve a szőnyeg

alá söpörni ezeket a témákat, nem hátrálhatunk meg attól, hogy politikailag kényes, erőteljes állásfoglalást igénylő kérdésekről van szó. Minél tovább halogatjuk a szakértői és társadalmi párbeszédet, annál nagyobb az esélye annak, hogy az egészségügyi reform fogadtatásához hasonló helyzet alakul ki – ez pedig egyértelműen visszavetné a szükséges lépések megtételét, hátrányos lenne Magyarország fejlődésére és nemzetközi megítélésére egyaránt. Meggyőződésem, hogy ha sikerül a rendszer várható pozitív eredményeire koncentrálni proaktív kommunikációt folytatni, akkor a bevezetés sem fog lényegtelen rész kérdéseken kisiklani.

Ettől függetlenül természetesen nem várható a szakmai és politikai szereplők harmóniája. A viták lényege nem az, hogy egyetlen szemlélet győzedelmeskedjen, hanem az, hogy **a megkötött kompromisszumok után is konzisztens**, jól értelmezhető, világos rendszer alakuljon ki, lehetőleg hosszabb távon is fenntartható játékszabályokkal.

A legfontosabbnak tekinthető területek közül *tanulmányom második részében* részletesebben az alábbiakkal foglalkozom:

- az államilag finanszírozott hallgatói létszám meghatározása (kitérővel a képzési hozzájárulás szerepére, a költségterítéses képzések helyzetére, a munkaerőpiaci elemzések feladataira, a létszám meghatározásban alkalmazható kvótákra és az intézményi kapacitás meghatározásának kérdésére),
- a szakirányú továbbképzés szerepe és szabályozása (kitérővel a felsőoktatás képesítési rendszerére és annak hátterére),
- minőségellenőrzés (kitérővel az akkreditációra, a képzési és kimeneti követelményekre és a kutatási teljesítmény értékelésére)
- az oktatás nemzetközi vonatkozásainak szabályozása
- intézményvezetési reform és gazdálkodás (kitérővel az autonómiára és a teljesítményalapú szerződéses rendszerre)

A tanulmányban az érvelő és kifejtő részek végén javaslatokat is teszek. Ezek közül a legfontosabbak a következők:

A felsőoktatás fejlesztési folyamata

A felsőoktatás 2007-2013 közötti fejlesztésének leírása a fenti keretben történjen. Készüljön egy Fehér Könyv, amelynek részei

- Vízió és célhierarchia megfogalmazása.
- Stratégia.
- Prioritások kijelölése.
- Akcióterv és támogatáspolitiká.

Felsőoktatás-finanszírozási összeg, államilag finanszírozott képzések

Az állami költségvetés a jelenlegi normatívák helyett a GDP százalékában meghatározott összeget fordítson a felsőoktatás finanszírozására. Ez az arány 2013-ig érje el az EU átlagát. A felsőoktatás finanszírozásába ne számítsák be a szociális támogatásokat, ezek a költségvetés szociális büdzsében jelenjenek meg. A költségvetésben ugyancsak elkülönítendő az állami kutatás-fejlesztési támogatási összeg, amelyet ismét csak a GDP szintrehozásig növekvő százalékában kell megállapítani, ezt azonban az egyetemeken kívüli kutatóhelyek is megpályázhatják.

A felsőoktatás finanszírozására fordított összeg meghatározott százaléka az állami fenntartású felsőoktatási intézmények képzési és fenntartási céljait szolgálja. Ebből az intézmények az

első nappali alapképzésben államilag finanszírozott helyeket képeznek (államilag finanszírozott kapacitás). A további férőhelyek saját finanszírozású kapacitásként működnek. Az állami fenntartójú intézmény kapacitása tehát állami finanszírozású és saját finanszírozású férőhelyekre bomlik. A nem állami fenntartójú intézmény teljes egészében saját maga által kiépített és finanszírozott kapacitásokkal rendelkezik. Az állam meghatározott területeken (ahol szűk keresztmetszettel rendelkeznek, ahol nem tart érdemesnek kapacitást kiépíteni vagy ahol társadalmi érdekek látja kapacitások fenntartását, ám maga erre nem képes) szerződéses módon kapacitást vásárolhat nem állami fenntartójú intézményektől.

Az első nappali alapképzésbe minden jelentkezőt, aki egy országosan meghatározott minimális felvételi küszöböt átlépett, államilag finanszírozott helyre vesznek fel. A képzési területek közötti hallgatói megoszlást a hallgatói jelentkezések, a képzési terület kapacitása és az esetleges állami kvóta (pl. orvosképzés, egyes kis szakok) alakítják ki. Gyakorlatilag megeshet, hogy a hallgató nem kerül be államilag finanszírozott képzésbe, mert egy versenyszakon nem fért be a kapacitásba/kvótába, és más államilag finanszírozott helyet nem jelölt meg. Ekkor vagy költségtérítéses képzésben folytatja tanulmányait, vagy kivár. Egyes országok gyakorlatában léteznek „várólisták” – a rendszer úgy is megtervezhető, hogy a megfelelő pontszám közelében lévők egy következő évben némi előnnyel induljanak.

A rendszer működtethető úgy is, hogy az állami férőhelyek száma és képzési területenkénti megoszlása az első alapképzésben évente adott (ez a jelenlegi szisztéma).

A költségvetés megosztása történhet úgy is, hogy a mesterképzésben és a doktori képzésben állami ösztöndíjak meghirdetésére bizonyos összeget elkülönítenek. Ez azonban nem azt jelenti, hogy állami finanszírozású helyek vannak: a mester- és doktorképzésben a hallgató kap egy összeget, amit valamely felsőoktatási intézményben elkölt.

A munkaerőpiaci elemzések bekapcsolása

Mivel az elmúlt évek hallgatói létszám meghatározásai során

- a belső arányok meghatározása nem tükröz valós munkaerőpiaci helyzetet vagy tudományosnak nevezhető előrebecslést,
 - ezen arányok az alkuk során a drágább képzések felé tolódtak el,
 - a nemzetközi arányokkal való összevetés sem történt meg,
- ezért 2007 és talán még 2008 kézi vezérlése mellett, hosszabb távon racionálisabb létszám-meghatározások felé kell terelni a rendszert, s ehhez a fentebb javasoltakkal összhangban két vizsgálatot érdemes lenne elvégeztetni:
- a magyar munkaerőpiaci folyamatok és struktúrák elemzése, előrejelzése és összekötése a felsőfokú képzések szakstruktúrájának várható alakulásával (ez úgy is megfogalmazható, hogy a kétciklusú képzés és az új Bologna szakstruktúra várható hatása a munkaerőpiac szereplőire),
 - nemzetközi helyzetkép és a trendek elemzése (elsősorban hozzánk hasonló fejlettségű és gazdasági szerkezetű országok esetében) az egyes képzési csoportok végzettjeinek arányát illetően a képzések különböző szintjein.

Kvóták és ösztöndíjpolitika

Az első nappali alapképzésben az állami kvóták megállapítása egyre inkább szorítkozzon a finanszírozás vagy a munkaerőpiac oldaláról jól indokolható beavatkozásokra. A további képzésekben és főleg a mesterképzésben a kvóták helyét az ösztöndíjpolitikának kell átvennie.

Az állam ösztöndíjakat hirdethet meg kiemelkedő hallgatóknak egyes képzési területekre. Az elnyert ösztöndíjat a hallgató viszi magával a kiválasztott intézménybe.

Az állam ösztöndíjat hirdethet meg hátrányos helyzetű hallgatóknak. Ha a hallgatót felveszik valamely képzési területre, intézménybe, viszi magával az ösztöndíjat.

Ennek a rendszernek az előnye, hogy egy Ösztöndíjtanács le tudja bonyolítani és nem kell semmiféle létszámot elosztani az intézmények között.

Egyes képzési területeken megoldható, hogy az intézmények pályázzanak és ők hirdessék meg az ösztöndíjas helyeket. Ez elsősorban a doktori képzésre lehet jellemző.

Egy olyan kultúra kialakítása szükséges, ahol viszont nem csak az állam hirdeti meg ösztöndíjakat, hanem nem állami szereplők (vállalatok, intézmények, alapítványok, szervezetek, felekezetek, társaságok, magánszemélyek) is.

A kapacitások szerepe

A fenntartónak legyen kötelező a status quo-t leíró nyilvántartás vezetése, amelyben minden intézményében minden képzési területen bemutatja az aktuális hallgatói létszámot és azt a maximális hallgatói létszámot, amit a rendelkezésre álló kapacitáselemek segítségével a kritikus mutatóértékek betartása mellett fogadni tudnak. (Ha erre a rendeleti algoritmus alkalmas, akkor ezt kell használniuk, ha kiderül, hogy nem, akkor egy módosított eljárást alkalmazzanak.)

Amikor egy intézmény adott képzési területen megjelöli a felvételi keretszámokat, az csak akkor haladhatja meg a kapacitás alapján kiszámolt értéket, ha az intézmény be tudja mutatni a bővítés forrásait és fizikai lehetőségeit (helyiségek bérlése, tanárok részfoglalkoztatása, kölcsönuzsoda, stb.)

A kapacitások kimutatásának fontos célja lenne az, hogy az állami fenntartó ne finanszírozzon sokáig kihasználatlan kapacitásokat! Amennyiben egy adott intézménynél a felvétel tartósan messze alatta marad a kapacitásnak, akkor a teljes kapacitást vagy annak egy részét meg kell szüntetni, vagy más területen hasznosítani.

Képzés-szabályozási elemek

- A szakirányú továbbképzések indítását egyértelművé kell tenni és megengedni az alapképzési és mesterképzési szakokhoz egyszerre kapcsolódó szakirányú továbbképzési szak létesítésének lehetőségét (részletek a z 5. fejezetben).
- A képzések törvényi szintjeit konzekvenssé kell tenni és megfeleltetni a készülő Országos Képesítési Keretrendszer szintjeivel.
- A Bologna-képzések bevezetésének folyamatos monitoringját hivatalos projekttel kell alátámasztani. Ennek elvi háttere és értékelési módszertana – összhangban az uniós éves beszámolási kötelezettséggel – szakértői szinten kidolgozandó és megfelelő támogatású pályázatként meghirdetendő.

Minőségbiztosítás

A felsőoktatási törvényben explicit módon meg kell jelenniük a minőségértékelés uniós irányelveinek és egy megfelelően adaptált magyar gyakorlat irányába kell a szabályozást elmozdítani. Miközben a Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság bevált gyakorlatából továbbra is érdemes megtartani az állami elismerést alátámasztó szakértői értékeléseket, illetve a szakindítások területén is megmaradhat a szakértői szerepe, két irányban is módosítani kell a tevékenységét. Egyrészt az irányelveknek megfelelően szakértői bázisát nem építheti fel kizárólag vagy nagyrészt az általa vizsgált felsőoktatási intézmények

oktatóiból, hanem törekednie kell független szakértői testület kialakítására. Másrészt – amennyiben a minőségértékelésben országos vagy európai szerepet kíván játszani – le kell mondania monopol szerepéről és az állammal való viszonyában is függetlenségre kell törekednie. Ezzel összefüggésben a törvényi szabályozásba be kell emelni azon hazai és külföldi minőségértékelési ügynökségek tevékenységének engedélyezését és jogosítványainak pontosítását, amelyek az európai regiszterben szerepelnek (szerepelni fognak).

Elválna egymástól tehát az állam hatáskörébe tartozó engedélyezések, elismerések kivitelezése a klasszikus minőségértékeléstől. Míg az előbbinél lehetnek kitüntetett szereplők, az utóbbi területet meg kell nyitni a regisztrált ügynökségek előtt.

Ameddig egy jól működő, sokszereplős minőségértékelési gyakorlat ki nem alakul Európában, addig érdemes lenne a folyamatos minőségértékelés munkájába törvényi kötelezettséggel (és költségvetési támogatás mellett) nemzetközi akkreditációs látogató bizottságokat bevonni, amelyek munkáját a MAB koordinálja. Több európai országban (főleg kisebbségnél, ahol a felsőoktatás minőségértékelésébe bevonhatók száma korlátozott) bevált ez a gyakorlat (pl. a balti országoknál). Ugyanez a gondolat nagyobb országok intézményi minőségbiztosításában is megjelenik: az angolszász rendszerekben external evaluator működik közre az output különböző értékelési fázisaiban.

Programakkreditáció

Az előző fejezetben kifejtett javaslatokkal összhangban a szaklétesítés és a szakindítás engedélyezési folyamatát el kell választani egymástól. A szaklétesítést pl. a Felsőoktatási és Tudományos Tanács felkért szakértőkből álló albizottsága vizsgálhatja, ahol egyenlő arányban vannak jelen a munkáltatók, a felsőoktatás és akadémia, valamint az irányító hatóságok képviselői. A MAB a szaklétesítési dokumentum alapján a szakindítás feltételeit vizsgálja. (Mint szó volt róla, a folyamatos minőségértékelés pedig egy többszereplős minőségértékelési „piacon” történik).

Az ún. képzési és kimeneti követelményeket erőteljesen el kell vinni a kimeneti jellemzők leírásának irányába – természetesen néhány fontos adattal kibővítve. Egy javasolt (az eddigiekhez képest némileg egyszerűsített) dokumentum a szaklétesítéseknél és a szakindításoknál például az alábbiakat tartalmazhatná.

A kutatás-fejlesztés finanszírozása

A költségvetés kutatás-fejlesztésre fordítható összegét is GDP-arányban kellene meghatározni. Itt elkülönítendő az állami szféra (a költségvetés) és az üzleti szféra hozzájárulása, illetve külön-külön kell az alap kutatásra és az alkalmazott kutatásra fordítandó összegeket megtervezni. Külön pályázati alapot kell létrehozni a nemzetközi pályázatok segítésére (pályázat előkészítése, önrész, hazai támogatási hozzájárulás).

Kutatás-értékelés

A készülő kutatóegyetemi koncepcióban, illetve a minőségi díj kritériumainak kialakításakor az alap kutatási eredményeknek és a tehetség gondozásnak kiemelt súlyt kell biztosítani.

A nagy magyar pályázati rendszerek odaítélési és értékelési munkájába fokozottan kell nemzetközi szakértőket bekapcsolni (ahol ez lehetséges). Az élenjáró kutatási potenciállal rendelkező országokhoz hasonlóan a kutatási összegek elköltésének adminisztrációját, a

pénzügyi elszámolási kööttségeket, az engedélyeztetési eljárásokat és a beszámolók ezekre vonatkozó részeit a minimumra kell csökkenteni.

Nemzetközi programok támogatása

Elsősorban az NFT2 keretein belül lehet megfelelő támogatást biztosítani arra, hogy az egyetemeken-főiskolákon folyó csekély mértékű és hatású idegen nyelven folyó képzések megerősödjenek. Motiválni kell az oktatókat is arra, hogy olyan programokat dolgozzanak ki, amelyek nem csak a magyar képzés tükörképei, hanem külföldi együttműködésben (hálózatban) megvalósítva speciális hozzáadott értéket képviselnek

Külföldi oktatási intézmények magyarországi működése

A MAB szakértői szerepe szűküljön le a törvényben megállapított feltételek ellenőrzésére. Az Ftv. rendelkezésein túlmutató oktatáspolitikai, versenyszabályozási kérdésekről történjen eszmecsere, pl. a Magyar Rektori Konferencia bevonásával.

Egyetemi gazdálkodás

- A gazdasági tanácsok alakuljanak át felügyelő bizottságokká.
- A testületi vezetést személyes felelősségű menedzsment váltsa fel (de ez nem kimondottan az akadémiai és nem-akadémiai ügyek elválasztását jelenti, ahogyan ezt mostanában szokás fogalmazni, mert a felelős vezetőnek az akadémiai ügyekben is döntenie kell – a testületek meghallgatása után), vagyis a Szenátus jogosítványait korlátozni és a rektor, dékán, igazgató döntési kompetenciáját növelni kell.
- Mindezzel együtt jár a teljesen nyitott vezetői pályázati rendszer, ahol a kinevezés a fenntartó kizárólagos joga (a Szenátusnak egyetértési joga legyen).
- Teljesítménymutatók kidolgozására és bevezetésére tett törvényi kezdeményezés szükséges (a szerződéses rendszer azonnali bevezetése helyett), hogy (esetleg már 2008-ban) át lehessen térni egy teljesítmény-típusú szerződéses rendszerre.
- A teljesítmény mutatókat be kell építeni a minőségbiztosítási rendszerbe is.

Szerződéses rendszer kialakítása

A szerződések tartalmának kidolgozását célzó szakértői bizottságot kell felállítani és legkorábban 2008. szeptembertől szerződéses rendszer kialakítása.

Hangsúlyozni szeretném, hogy **nem egy lezárt kutatásról van szó**. Éppen ellenkezőleg: az Állami Reformbizottság Oktatási Munkacsoportjában szerzett tapasztalatok indítottak arra, hogy néhány aktuális kérdés kiemelése mellett általános koncepcionális kérdésekről kifejtsem véleményemet, és **abban bízom, hogy az itt leírtak alapján bizonyos kérdéscsoportok, javaslatok bővebb kifejtésére, nagyobb apparátussal történő vizsgálatára is lesz lehetőség**.

1. Bevezetés

A felsőoktatás törvényi kereteinek megalkotása során egymással összefüggő, a társadalmi és gazdasági fejlődés szempontjából hosszú távon is meghatározó elvi és gyakorlati kérdések merülnek fel. A kérdések megválaszolása egyértelműen befolyásolja jövőnket. Bár az 1993-as, 1996-os és végül a 2005-ös törvényalkotási folyamatban történtek erőfeszítések arra, hogy egyes lényeges kérdéseket szakértői és társadalmi vitára bocsássanak, különböző – elsősorban politikainak tekinthető, a társadalomfejlődés adott fokára visszavezethető – okokból a törvények nem váltak homogénné abban az értelemben, hogy egységes szemléletben fogják át a felsőoktatás minden szegmensét.

Mintegy 20 éves rátekintésem lévén, az egyik fő problémát abban látom, hogy az egyes törvényelőkészítési periódusokban néhány – valóban fontos – részkérdés uralta a vitákat, s nem jutott idő arra, hogy a törvény egészével szisztematikusan foglalkozzanak. A vége ennek a folyamatnak általában az lett, hogy a törvény kormány elé vitelének határideje vészesen közeledett, a hevesen vitatott pontokban miniszteri döntés vagy kompromisszum született, s a még kevésbé kidolgozott részletek a végrehajtási rendeletekre maradtak. Valahogy soha nem maradt idő és energia arra, hogy a törvény egyes elemeit egy markáns koncepció mentén lehessen láncra fűzni. Emiatt ugyan a legfontosabb elvi döntések bekerültek a törvénybe (például az autonómia, a hallgatói jogok, a finanszírozás, a minőségbiztosítás területeit érintve), ám **a törvény egésze rendkívül eklektikus**. Nagyon jó példa erre a 2002 és 2004 között zajló „Csatlakozás az Európai Felsőoktatási Térhez” törvényelőkészítő projekt, ahol résztanulmányok vastkos kötetei készültek el, ám nem történt meg ezek egységes szemléletű összesítése és koncepcióba foglalása: egyes szakértői és politikai tanácsadó körök javaslataira esett szét a folyamat, s innen már csak egy lépés kellett ahhoz, hogy az egyeztetési folyamatban egymással nehezen egyeztethető „kompromisszumos megoldások” szülessenek. Egy kemény, konzisztens rendszert sokkal nehezebb lett volna szétlőni (mint ahogyan értékelésem szerint ez megtörtént).

Egy másik örök problémának a **túlszabályozást** tekintem. A felsőoktatásról szóló törvény a hozzátartozó rendeletekkel együtt olyan szabályozási dzsungelt alkot, ahol ember legyen a talpán, aki utat tud vágni. A felsőoktatási törvény mintegy 120 paragrafusból áll, kötetnyi terjedelemben. Végrehajtási rendeleteinek se szeri, se száma, ebben a tanulmányban is 10 rendeletre hivatkozunk. Talán nem is a számukkal, vagy oldalszámukkal van egyébként a legnagyobb probléma, hanem azzal, hogy egyes részterületeken is állandóan változik a szabályozás, a végrehajtással foglalkozóknak „mozgó célpontra” kell lőniük. Alig készült el egy intézményi szabályzat, már lehet módosítani.

Az egyes törvényalkotási apropókból fakadó (legutóbb ilyen volt a Bologna-típusú képzések bevezetése) kényszerpályák kihasználása helyett ideje lenne a legfontosabb kérdésekben stratégiai álláspontot kialakítani és egy **minden részletében átgondolt, konzisztens, rövid paragrafusokban megfogalmazható törvényi keretet elkészíteni**. Tanulmányomban erre nem vállalkozhatom, fő célomnak azonban azt tekintem, hogy egy ilyen típusú munkához adjak – bizonyos kiemelt területeken – muníciót.

Az egyes felsőoktatási szabályozási megoldásokat egyetlen **vezérfonalra kell felfűzni**. Talán ez a legnehezebb, mivel **az alapkérdésnek az állami beavatkozás mértékét és módjait tekintem**, s az erre adott válaszok általában erősen politikai programoktól függőnek

tekinthetők. Meg vagyok viszont győződve arról, hogy nem napi politikai érdekeknek, még csak nem is középtávú választási programoknak kell a felsőoktatási törvényben tükröződniük, hanem **a piacgazdaságra történt áttérés tényeit kell ezen a területen (is) átvezetni.** Ez eddig még nem történt meg. Az említett eklektikusság egyik oka a felsőoktatási törvény ragaszkodása bizonyos 20-30 évvel ezelőtti időkből örökölt elavult szerkezetekhez és technikákhoz. A másik ok nyilvánvalóan az, hogy míg a gazdasági és szociális törvények többsége alkalmazkodott a piacgazdasági környezethez, addig a felsőoktatási törvény kapcsán még ez nem történt meg, illetve egyes elemei csak burkolt és ellentmondásos formában reagálnak az elmúlt 15 év megváltozott körülményeire.

A felsőoktatás önmagában adottan „konzervatív”, lassan változó struktúra – de nem annyira, mint az a mi törvénykezésünkben és gyakorlatunkban tükröződik. Ha tehát sikerül az alapkérdésben dűlőre jutni, akkor **a szabályozás, a szervezet és az eljárások** felfűzhetők az egységes vezérfonalra.

A magyar felsőoktatás víziójának kialakítása során egyrészt nem hagyhatjuk figyelmen kívül a világban a felsőoktatás területén lezajló változásokat, a kirajzolódó tendenciákat, másrészt pedig az Európai Unión belül a Bologna-deklaráció aláírásával keletkezett kötelezettségeket. Mivel ez utóbbi 2010-ig határoz meg nemzeti feladatokat, ezért célszerű legalább 2010-ig gondolkodni, miközben a Nemzeti Fejlesztési Terv időhorizontja 2013-ig ad lehetőséget a célmeghatározásokra.

Az egységes **Európai Felsőoktatási Térség** és az **Európai Kutatási Térség** uniós koncepciójához való csatlakozás megköveteli tőlünk azt, hogy **felsőoktatásunk három ciklusban, megfelelő hallgatói és oktatói mobilitással, magas szintű minőségbiztosítással, társadalmilag a hazai és európai kultúrkörbe integráltan, a tudományos kutatás feladatai közé beágyazva működjön.** A megvalósítás nemzeti hatáskörben történik, néhány egységes európai felsőoktatási projekt ad iránymutatást, illetve **uniós irányelvek** jelentek meg. Lényegesnek tekinthető az a törekvés, amely az ún. **nemzeti képesítési keretrendszer** kidolgozására ösztönöz (az európai képesítési keretről szóló uniós ajánlással összhangban), illetve a kiépülőben lévő **európai minőségbiztosítási rendszerhez való csatlakozást** javasolja. Ugyancsak fontos az, hogy az Unió a nemzeti kormányoknak ajánlásokat fogalmazott meg **a kutatások szintjének emelésére és a finanszírozás forrásainak megteremtésére.**

Európa és a nyugati világ országainak többségében már befejeződtek azok a változások, amelyek a felsőoktatást radikálisan érintették. A felsőoktatásba belépők generációs aránya mindenütt legalább 50%. Ezáltal mindenütt, ahol 8-10%-os belépési arányú (szelektív) felsőoktatás volt ezt megelőzően, újra kellett gondolni

- az állam szerepvállalását,
- az intézményrendszert,
- a finanszírozást,
- a tömegképzés és a felsőoktatás minőségének viszonyát,
- a tudomány támogatási rendszerét.

Egy másik óriási változást hozó tendencia **a világgazdaság új alapokra helyeződése.** A tömeges felsőoktatás megjelenése felvetette **a felsőoktatás (speciális) szolgáltatásként kezelését, s ezáltal a piac szerepének definiálását, szabályozását.** Ez két oldalról is fontos változásokhoz vezetett. Egyrészt a hagyományos tanár-diák viszony mellett megjelenik a

szolgáltató-szolgáltatást nyújtó viszonya – különösen akkor, ha a diák személyesen is fizet, „vásárlóként” viselkedik. Ezt az elemet megerősíti az, hogy az állami finanszírozás a megnövekedett létszám miatt általában nem képes ugyanazt a terhet vállalni, mint a szelektív felsőoktatás esetében, ezért bizonyos módokon és bizonyos területeken igyekszik szűkíteni kötelezettségeit. Másrészt államközi szinten is belép a piaci gondolkodás, és felvetődik a felsőoktatásnak, mint szolgáltatási ágának a GATT-egyezményekben történő kezelésének kérdése, igen erőteljes vitákat kiváltva a szolgáltatások szabad áramlásának, szabályozásának témáiban.

Végül a világgazdaság egyértelműen megváltozott abban a tekintetben is, hogy megjelent az „**új gazdaság**”, s egyre nagyobb közmegegyezés látszik kialakulni abban, hogy ennek az új gazdaságnak az egyik fő jellemzője az, hogy **tudásalapú**. A felértékelődő tudás az oktatásban és a kutatásban új elvi megoldásokra sarkallja a nemzeti kormányokat és az Európai Uniót is.

Magyarországon 1990 óta a fenti tendenciák mindegyike jelen van, azonban az eddigi felsőoktatási törvények és kormányzati elhatározások csak egyes részterületekről szóltak (leginkább azokról, ahol már kényszerű lépéseket kellett végrehajtani), **a felsőoktatási szféra teljes áttekintése és modernizálása elmaradt**. Csodát tenni a jelenlegi helyzetben nem lehet. 2013-ig meg lehet teremteni azokat az alapokat, amelyek 2020-ra felsőoktatásunkat minden szempontból integrálják a világ felsőoktatásába, sőt, annak élvonalába. **A 2013-ig szóló elképzelések tehát a felsőoktatás felzárkóztatását, egységes elvi és stabil gazdasági alapokra helyezését vállalhatják fel**. Sajnálatos módon ez az időszak 2010-ig egy olyan szakaszt is tartalmaz, amikor az államháztartás belső forrásaiból csak nagyon csekély mértékben lehet pótlólagos finanszírozást biztosítani mégoly ígéretes célok megvalósításához is. **Ebben a 2010-ig terjedő időszakban tehát előtérbe kerül a belső tartalékok mobilizálása, az átszervezések, átrendezések által keletkező megtakarítások felhasználása és a nem költségvetési pénzek minél hatékonyabb felhasználása**.

Mivel a felsőoktatás a gazdaság egészének hosszabb távú működésére kiható stratégiai szektor, ezért feltétlenül meg kell valósítani azt, hogy a változások megfelelő társadalmi kommunikáció mentén, lehetőleg politikai konszenzussal történjenek. Az elmúlt 15 év elmaradt lépéseinek legfőbb oka az a politikai patthelyzet volt, amely megakadályozta a felismerten szükségszerű intézkedések meghozatalát, illetve felemásra sikeredett intézkedések történetek.

Ez a tanulmány azt vállalja fel, hogy egyes kérdéseket egymással összefüggésben kezelve **vitaalapot nyújt** egy később elkészülő **felsőoktatási stratégia megalkotásához**. Magától értetődő, hogy az itt leírtak, és a későbbiekben kialakuló párhuzamos forгатókönyvek részletes vitákat és alapos hatástanulmányokat igényelnek. Az utóbbira itt nem tudok kísérletet tenni: amennyiben az elképzelések arra érdemesek, akkor a hatásvizsgálatokra is sor kerülhet.

2. Egy lehetséges leírási keret: hierarchikus célrendszer kialakítása

A tanulmányban tárgyalt szabályozási elemek a magyar felsőoktatás víziójával erőteljesen összefüggenek. Elképzelésem szerint ez **a vízió** röviden is megfogalmazható, és **egy célhierarchiába rendezhető**. A vízióra épül a **stratégia**, majd a stratégia megvalósítását **akciótervek** szolgáltatják.

2.1 Általános célok (felsőoktatási célhierarchia első szint)

Az általános célok olyan *társadalmi szintű elvárásokat* fogalmazznak meg a felsőoktatás egészére, amelyek az európai kötelezettségekből, a felsőoktatási törvényből és a magyar felsőoktatáspolitikai egészéből következnek. Ezek a célok direkt módon nem számszerűsíthetők.

ELSZÁMOLTATHATÓSÁG (Accountability)

ÁTLÁTHATÓSÁG (Transparency)

FENNTARTHATÓSÁG (Sustainability)

HATÉKONYSÁG (Efficiency)

MINŐSÉG (Quality)

VERSENYKÉPESSÉG (Competitiveness)

NEMZETKÖZISÉG (Internationalization)

2.2 Konkrét célok (célhierarchia második szint)

Az általános célok teljesülését elősegítő konkrét célok (célhierarchia második szint) *kormányzati* (minisztériumi, felügyeleti) *szemléletűek*. További célokra (szempontokra) bonthatók vagy – nagyon ritkán – közvetlenül számszerűsíthetők. Ez a szint tehát már

- operatív,
- egy konkrét **funkcióra** összpontosít,
- de még mindig összetett, több területet érint és általában nem írható le egyetlen adattal vagy mutatóval.

Működőképesség biztosítása (minimális kapacitások megléte)

Likviditás fenntartása (folyamatos fizetőképesség)

Jövedelemgeneráló képesség (keresleti és kínálati oldal)

Irányíthatóság (menedzsment struktúra, döntési mechanizmusok)

Megfelelő képzési struktúra kialakítása (a humán és infrastrukturális kapacitásokhoz illeszkedés)

Jó minőségű képzés/szakok (minimális szakmai kritériumoknak való megfelelés)

Tudományos színvonal biztosítása (potenciál és eredményesség)

Regionális szerep betöltése (oktatásban, kutatásban, foglalkoztatásban)

Mobilitás elősegítése (oktatási-tudományos hazai és nemzetközi kapcsolatrendszer, kreditbefogadás, infrastruktúra)

Az új képzési rendszer (Bologna) megvalósítása (szakok, európai tartalmak, kötelező kellékek)

Hatékony oktatásszervezés kialakítása (szabályok, számítástechnikai rendszerek, tanácsadás)

Színvonalas hallgatói szolgáltatások kínálata (karriertervezés, sport, kultúra, étkeztetés, lakhatás, egyéb szolgáltatások)

Ennek a célrendszernek az olvasata a következő: a felsőoktatás felügyeleti szintjén elvárt az egyes intézményektől és az intézményrendszer egészétől a működőképesség biztosítása, a likviditás fenntartása, ..., az új képzési rendszer megvalósítása, és így tovább. Az intézményi

stratégiák (intézményfejlesztési tervek) megítélése ezeknek a fő dimenzióknak a mentén történhet.

Ha ebben a szemléletben építjük fel a felsőoktatásra vonatkozó gondolkodásunkat, akkor **az eddigi két célszint felhasználására sor kerülhet például**

- az *intézményfejlesztési tervek* megírásakor és értékelésénél (szempontrendszer) – erre nem fogok kitérni, az intézményfejlesztési tervek ugyan törvényi kötelezettségként jelennek meg, azonban gyakorlati hasznuk a jelenlegi oktatásirányításban rendkívül kicsi,
- az intézmény és a minisztérium közötti *szerződésekben* (kritériumok), amennyiben a szerződéses rendszer kialakítása megtörténik – erre még a ... fejezetben visszatérek,
- a *minőségbiztosításban* (célok, mutatók mind az intézményre, mind az oktatási-kutatási tevékenységekre vonatkozóan).

2.3 Szempontrendszer, kritériumrendszer (célhierarchia harmadik szint)

A második szintű célrendszer minden eleme olyan konkrét kritériumokra bomlik, amelyek adatokkal, mutatószámokkal jellemezhetők. A részletes kibontást itt most nem teszem meg, ez eléggé magától értetődő: az egyes második szintű célokhoz több területről *intézményi vagy intézmény-csoportonkénti* adatokat/mutatókat rendelünk hozzá. Például:

Működőképesség

- pénzügyi,
- szervezeti,
- infrastrukturális

...

Tudományos színvonal biztosítása

- oktatók,
- kutatás

...

A hozzárendelhető adatokra, mutatókra a 13. fejezetben adok meg példákat. Lényeges, hogy ez a gondolatmenet természetes módon kapcsolódik mind a minisztériumi, mind az intézményi szinten elindított programokhoz. Minisztériumi szinten az országos adatgyűjtések, országos nyilvántartási programok (**adattárház**: a különböző számítógépes nyilvántartási rendszerek – felvételi rendszer, kutatói nyilvántartási rendszer, épületnyilvántartás, stb. – intelligens összekapcsolása) tartoznak ide, a felsőoktatási intézmények szintjén pedig a **vezetői információs rendszerek**. A vezetői információs rendszer elemi adatokkal, mutatókkal, idősorokkal mutatja be a konkrét célok teljesülését.

A felhasználás megint csak lehet **irányítási, országos elemzési** igényű, lehet egy szerződéses rendszerben a **monitoring** vagy a **szerződés megvalósításának mérése**, illetve **minőségbiztosítási célok ellenőrzése**.

1. JAVASLAT: a felsőoktatás 2007-2013 közötti fejlesztésének leírása a fenti keretben történjen. Készüljön egy Fehér Könyv, amelynek részei

- Vízió és célhierarchia megfogalmazása
- Stratégia
- Prioritások kijelölése
- Akcióterv és támogatáspolitiká

3. Államilag finanszírozott helyek a felsőoktatásban

Tanulmányunk néhány oktatásstratégiai kérdéssel kiemelten foglalkozik. Ezek közül az első a felsőoktatási hallgatói létszámok meghatározása, ezen belül az államilag finanszírozott hallgatói létszám kijelölése és a mindehhez tartozó felvételi rendszer, különös tekintettel a mesterképzésre.

A jelenlegi szabályozás lényegét a felsőoktatási törvény [6] 53-54. paragrafusai írják le:

53. § (1) A felsőoktatási intézményben folyó képzés lehet államilag támogatott vagy költségtérítéssel képzés. Az államilag támogatott képzés költségeit – ha e törvény másképp nem rendelkezik – az állami költségvetés, a költségtérítéssel képzés költségeit a hallgató viseli.

(2) Bármely képzési ciklusban, felsőfokú szakképzésben, szakirányú továbbképzésben folyó képzés lehet államilag támogatott, függetlenül annak munkarendjétől. A további (párhuzamos) hallgatói jogviszony is lehet államilag támogatott képzés.

(3) A Kormány – az esedékesség évét megelőzően egy évvel (a továbbiakban: esedékesség éve) – határozatban meghatározza az első évre felvehető államilag támogatott hallgatói létszámkeretet (a továbbiakban: az új belépők létszámkerete). Az új belépők létszámkerete magában foglalja a felsőfokú szakképzésbe felvehető létszámát, az alapképzésbe felvehető létszámát, valamint az egységes, osztatlan képzésre felvehető létszámát. Az új belépők létszámkerete nem haladhatja meg az esedékesség évében nappali rendszerű iskolai oktatásban részt vevő, a középiskola utolsó évfolyamára járó tanulók e törvény szerint meghatározott arányát.

(4) A mesterképzésre felvehető államilag támogatott hallgatói létszámkeret az adott évet megelőző harmadik évben megállapított új belépők létszámkeretének harmincöt százaléka. A doktori képzésre és a szakirányú továbbképzésre felvehető létszámkerete a mesterképzésre felvehető létszámkeret tíz százaléka.

(5) Az új belépők, a mesterképzés, valamint a szakirányú továbbképzés és doktori képzés létszámkeretét a közép- és hosszú távú munkaerő-piaci igények mérlegelésével kell meghatározni oly módon, hogy az szolgálja a gazdasági versenyképesség növelését. Az államilag támogatott hallgatói létszámkeret meghatározásánál figyelembe kell venni azokat a képzéseket is, amelyek nem kapcsolódnak a munkaerő-piaci igényekhez (a továbbiakban: kis létszámú szak).

(6) A Kormány – az esedékesség évét megelőzően – évenként állapítja meg az új belépők létszámkeretét az egyes képzési területek és a képzés munkarendje szerint. A Kormány döntését a munkaerő-piaci szereplők e törvényben meghatározottak szerinti bevonásával, a munkaerő-piaci előrejelzések, a pályakövetési rendszer tapasztalatainak, a diplomás munkanélküliség helyzetének értékelésével hozza meg, azzal a megkötéssel, hogy figyelembe kell venni a döntéshozatal évében benyújtott jelentkezések számát. Az előző évhez képest biztosított létszámkeret növelése, illetve csökkentése – adott képzési területen belül – nem haladhatja meg a tíz százalékot.

(7) Nem kell a (6) bekezdés szerinti létszámkorlátozást alkalmazni, amennyiben a döntéshozatal évében benyújtott jelentkezések számának előző évhez viszonyított változása meghaladja a tíz százalékot. A Kormány a mesterképzésre, a szakirányú továbbképzésre és a doktori képzésre együttesen rendelkezésre álló kereten belül, a meghatározott arányoktól egy-tíz százalékkal eltérést engedélyezhet.

54. § (1) Az alapképzésben és a felsőfokú szakképzésben az államilag támogatott hallgatói helyeket a felvételi jelentkezések rangsora és a jelentkezési lapokon felállított intézményi rangsorok alapján kell elosztani. Az adott felsőoktatási intézmény az alapító okiratában meghatározott felvehető maximális hallgatói létszám mértékéig annyi államilag támogatott hallgatót fogadhat, ahány felvételi kérelem teljesítése az adott felsőoktatási intézményre jut.

(2) A mesterképzésben, a szakirányú továbbképzésben és a doktori képzésben a felsőoktatási intézmény bírálja el és rangsorolja a felvételi kérelmeket. Az oktatási miniszter határozza meg, hogy e körben hány államilag támogatott hallgatói hellyel rendelkezik a felsőoktatási intézmény.

(3) A felvételi tájékoztatóban közzé kell tenni, hogy az adott képzési területre, felsőfokú szakképzésre a Kormány hány államilag támogatott hallgatói helyet biztosított.

A szabályozás fő jellemzői:

- a felsőoktatás bármely szintjén megkülönböztet államilag finanszírozott és költségtérítéssel helyeket,
- az államilag finanszírozott évenkénti létszámkeret (ezen felsorolásban a továbbiakban az egyszerűség kedvéért: létszámkeret) megállapítását az új belépőkre vonatkozóan kormányhatározatra bízta,
- a létszámkeret megállapításának módját nem részletezi, mindössze a munkaerőpiac igényeinek figyelembe vételét írja elő, illetve utalás történik a kis létszámú szakok külön tervezésére,
- a létszámkeret alulról és fölülről korlátozott (nappali középiskolai végzősök meghatározott aránya fölül nem mehet, képzési területenként az előző évihez képest 10%-os eltérésnél több nem lehet),
- a létszámkeretet az új belépőkre vonatkozóan képzési területre és képzési munkarendre (tagozat) bontva kell megadni,
- a képzés további, nem első szintű ciklusaira vonatkozóan kötelező arányokat állapít meg, amelyeket az új belépők fentiekben meghatározott számához köt,
- az első ciklusban a hallgatói létszámokat nem lehet intézményekre lebontani, az intézményi elosztást a hallgatói jelentkezés és az intézményi kapacitás határozza meg, utóbbi a felvételi tájékoztatóban irányszámként megjelenik,
- a további ciklusokban az elosztás intézményekre történik,
- az első ciklusban képzési területenként egységes felvételi rendszer működik és a hallgatókat annak sorrendjében veszik fel, a többi ciklusban a felvételi eljárás intézményi hatáskörben van,
- a költségtérítéssel létszámot elvileg az intézményi kapacitás szabályozza és ennek is meg kell jelennie a felvételi tájékoztatóban,
- a kézi vezérlés lehetősége több helyen beépített.

Az alkalmazásra először 2007-ben került sor. A felsőfokú szakképzésre, az alapképzésre, illetve az egységes, osztatlan képzésre felvehető hallgatói létszám (új belépő létszám) nem haladhatta meg a közoktatásban nappali munkarend szerinti végzős évfolyam létszámának 2005. évi arányát. Utolsó évfolyamosnak tekinthetjük a gimnázium és szakközépiskola 12. évfolyamait. A 2005. évi 62 000 fő létszámkeret és a 2005. évi 91 322 fő középiskola utolsó évfolyamának arányát figyelembe véve 68%-os arányt nem lehet meghaladni.[7]. Mivel 2006-ban a nappali rendszerű iskolai oktatásban részt vevő, a középiskola utolsó évfolyamára járó tanulók száma 97 181 fő, az új belépők számának erről az oldalról kiszámított korlátja 2007-re 66 083.

A mesterképzésre felvehető államilag támogatott hallgatók száma 2009-től a három évvel korábbi új belépő létszám 35%-a. Ennek alapján tervezték a 2007. és 2008. évi létszámot is azzal, hogy kizárólag az alapképzési szakokra felvett hallgatók számát vették figyelembe. A doktori képzés és a szakirányú továbbképzés létszáma 2009-től a mesterképzés létszámának 10%-a, addig a jelenlegi létszám.

Elvileg a munkaerőpiaci visszajelzések alapján, illetve a jelentkezési adatok alapján változik az egyes képzési területek felvételi létszáma. Jelenleg kisebb korrekció történt: az Európai Unió célkitűzése szerint 2010-re a matematika, természettudomány és műszaki tudományok terén végzett felsőoktatási hallgatók számát a 2000-es szinthez képest legalább 15 %-kal kell

növelni. A célkitűzéssel összefüggésben szükséges felvételi aránymódosítás Magyarországon 2009-re befejeződik, illetve a mesterképzésen folytatható.

Ha a demográfiai háttérrel tekintjük, akkor a 18 éves korosztály létszáma 2010-ig gyakorlatilag 2005-höz képest csak kis mértékben ingadozik, 2010 után csökkenés várható. A felvételi jelentkezésekben azonban nem csak ez a korosztály jelenik meg, hanem az előző korosztályokból azok, akik a középiskola után az első ciklusba valamilyen okból nem kerültek be. A felvételi statisztikák szerint ez a szám egyre csökken, tehát a felsőoktatásra háruló „nyomás” az első szinten mérséklődni fog. (A vonatkozó táblázatokat nem közöljük, részletes számítások találhatóak például a [8] döntéselőkészítő anyagban.)

Az osztatlan képzések „zavaró hatása” 2009-2010-től megszűnik abban az értelemben, hogy a régi, ötéves képzések kifutnak és kizárólag azon a néhány területen maradnak meg, amelyek erre rendeleti felhatalmazást kaptak.

Hogyan tükröződik mindez az 1108/2006.(XI. 20.) Korm. határozatban a 2007-ben a felsőoktatásban felvehető, államilag támogatott hallgatói létszámkeretről [9]?

1. a 2007-ben az államilag támogatott új belépő létszámkeret (felsőfokú szakképzésre, alapképzésre illetve egységes, osztatlan képzésre felvehető, államilag támogatott hallgatói létszámkeretet) – a katonai és rendvédelmi felsőoktatást bele nem értve – 56.000 főben, melyből legfeljebb 10 % a részdíjs képzés kerete, határozza meg az alábbiak szerint:

| | |
|---|-----------|
| a) a felsőfokú szakképzésre felvehető hallgatók létszáma | 12 500 fő |
| b) alapképzésre felvehető hallgatók létszáma..... | 39 450 fő |
| ebből agrár képzési területre felvehető hallgatók száma | 1 900 fő |
| bölcsészettudomány képzési területre felvehető hallgatók száma | 4 800 fő |
| gazdaságtudományok képzési területre felvehető hallgatók száma | 6 000 fő |
| informatika képzési területre felvehető hallgatók száma | 4 600 fő |
| jogi és igazgatási képzési területre felvehető hallgatók száma | 500 fő |
| műszaki képzési területre felvehető hallgatók száma | 9 200 fő |
| orvos- és egészségügy képzési területre felvehető hallgatók száma | 2 000 fő |
| pedagógusképzés képzési területre felvehető hallgatók száma..... | 2 000 fő |
| sporttudomány képzési területre felvehető hallgatók száma..... | 500 fő |
| társadalomtudomány képzési területre felvehető hallgatók száma | 3 300 fő |
| természettudomány képzési területre felvehető hallgatók száma | 3 900 fő |
| művészet képzési területre felvehető hallgatók száma | 450 fő |
| művészközvetítés képzési területre felvehető hallgatók száma | 300 fő |
| c) egységes, osztatlan képzésre felvehető hallgatók létszáma | 3.250 fő |
| ebből agrár képzési területre felvehető hallgatók száma | 100 fő |
| jogi és igazgatási képzési területre felvehető hallgatók száma | 1 200 fő |
| műszaki képzési területre felvehető hallgatók száma | 200 fő |
| orvos- és egészségügy képzési területre felvehető hallgatók száma | 1 500 fő |
| művészet képzési területre felvehető hallgatók száma | 250 fő |

d) hitéleti alapképzésre vagy egységes, osztatlan képzésre felvehető hallgatók számát az egyházakkal és a felekezetekkel megkötött nemzetközi és kormányközi megállapodások szerint kell megállapítani;

2. a 2007-ben államilag támogatott mesterképzésre és kiegészítő alapképzésre felvehető hallgatók létszámát – tekintettel a 2004-ben indult kísérleti alapképzésekre – 300 főben határozza meg, azzal, hogy ebből az informatika képzési területre felvehető hallgatók száma legalább 30 fő;

3. a 2007-ben államilag támogatott doktori képzésre felvehető hallgatók létszámát 1.000 főben határozza meg azzal, hogy a bölcsészettudományok, a hittudomány, a társadalomtudományok tudományterületére felvehető

hallgatók létszáma legfeljebb 360 fő, míg az agrártudományok, a műszaki tudományok, az orvostudományok, a természettudományok és a művészetek tudományterületekre felvehető hallgatók létszáma legalább 640 fő lehet;

4. az alapképzés, illetve az egységes, osztatlan képzés esetében a ponthatárok megállapításának függvényében legfeljebb a képzési területenkénti keretszámok 5%-os túllépését engedélyezi, úgy, hogy az összlétszám nem léphető túl;

5. a 2008, 2009 és 2010. évben felvehető hallgatói létszám esetében a felsőfokú szakképzésre felvehető hallgatói létszámot 12 500 főben, az alapképzésre és egységes, osztatlan képzésre felvehető hallgatói létszámot 43 500 főben határozza meg.

A felsőoktatási törvény készítésénél a felvételi létszámok megtervezését elsősorban fiskális szempontok uralták. Amellett, hogy nem lett volna politikailag célszerű az államilag finanszírozott létszám drasztikus csökkentése, tehát bázisok és fékek épültek be, a kialakított rendszer egyértelműen egy olyan „takarékoság” irányába visz, ahol a stabilan tartott, sőt, egyes scenáriók szerint csökkenő, s a valóságban valószínűleg majd 52 ezer és 56 ezer közé tehető (a rendeletben 2010-ig 56 000 fő) **államilag finanszírozott létszám finanszírozási igénye a 2010-2012-es években a GDP kisebb százalékát fogja jelenteni, mint ma!**

A továbbiakban a törvényben lefektetett rendszer megváltoztatása mellett érvelünk. Mivel a létszám meghatározása és a finanszírozás egymással összefüggően jelenik meg mind a szabályozásban, mid az indoklásokban, ezért óhatatlan, hogy finanszírozási kérdések is belekeveredjenek a tárgyalásba.

A jelenlegi finanszírozási rendszer a képzési és fenntartási normatívát köti a hallgatói létszámhoz. Ezáltal egy determinált helyzet jön létre, amit többféleképpen lehet megszüntetni, illetve megváltoztatni:

a) Eltörlik a létszámhoz kötött normatívákat és az intézményi képzési és fenntartási összeget más formula alapján határozzák meg és juttatják el az intézményekhez. **Javaslat született a GDP meghatározott százalékában kifejezett összeg rögzítésére vonatkozóan** [10]. Ez az elképzelés véleményem szerint akkor támogatható, ha az állami támogatás GDP-aránya növekvő mértékű és egy adott célvire eléri az uniós átlagot. Az országos szinten rögzített összeg intézményi elosztására vonatkozóan szerződéses rendszerre történt javaslat. Ha ez nem jön létre, akkor valamiféle mutatórendszer alapján kell az elosztást megtenni.

b) Az a) alatti javaslatban lényeges kérdés az, hogy van-e **hallgatói hozzájárulás** és ha van, akkor **az intézménynél marad-e?** Amennyiben van hallgatói hozzájárulás, akkor a rendszer szépen kalibrálható a két elem (állami támogatás és hallgatói hozzájárulás) mozgatásával, feltéve, hogy e két elem összege reális képzési és fenntartási költségeket takar.

Magyarán: az állami költségvetés részaránya változtatható, miközben az intézményi működés színvonala nem csökken, sőt, nőhet. Nyilvánvaló, hogy ebben az esetben a hallgatói hozzájárulás létének elvi igazolása szükséges (ezt itt nem tesszük meg, sok más helyen már megtörtént 1990 és 2007 között, hivatkozunk pl. a [3] könyvre), és egy olyan limit, amit a hozzájárulás mértéke nem halad meg. Sok ország példája alapján ez a limit kb. 20%-ra tehető. Érdekességként jegyezhetjük meg, hogy a felsőoktatás reformjai során ez a gondolat már a 90-es években pontosan és számszerűen is hasonló mértékben megfogalmazódott, lásd [11].

Mivel Magyarországon egy megfelelő hallgatói hitelrendszer már a gyakorlatban is beindult, ezért a hallgatói hozzájárulás, illetve a (jelenlegi típusú) költségtérítéses képzés hosszabb távon a családok és egyének többsége számára nem jelent elviselhetetlen terhet.

c) Az a) és b) alatti modellekben nyitva van az a kérdés, hogy az állami támogatású helyek a felsőoktatás mely szintjeire kerülnek. Egy radikális megoldást jelent az, ha **az állami támogatású és a költségtérítéses helyek szintenként is elkülönülnek** abban az értelemben, hogy az állami fenntartású intézmények az első nappali alapképzésben nem hirdethetnek meg „költségtérítéses” helyeket, viszont a nem nappali alapképzések és a nem első ciklusú képzések bármely fenntartóval rendelkező intézményben piaci áron szolgáltatják a képzést. Megjegyzendő, hogy az első alapképzésben ekkor is fennmarad a hallgatói hozzájárulás kötelezettsége.

Szakértői szinten a „költségtérítéses képzés” jelenlegi rendszere súlyos kritikákban részesül. Amennyiben ugyanabban a képzésben, ugyanazon a szakon kizárólag egy felvételi eljárás által meghatározott módon különülnek el az államilag finanszírozott és a támogatás nélküli helyek, akkor ez csak akkor igazolható, ha ez a felvételi eljárás hibátlanul, vagy kis hibával választotta ki a két csoportba tartozó személyeket. A felvételi filozófiája az, hogy a felvételi eljárásban felmért teljesítmény alapján a jobb értékelésekkel rendelkezők „megérdemelten” jutnak 3-5 évig tartó, azaz tartós előnyökhöz.

A rendszer ugyanis végletes. Az állami finanszírozású hallgatónak „minden jár”, a költségtérítéses hallgató mindenért fizet. A képzés során nyújtott teljesítmény nincs hatással a besorolásra. Igazolni ezt a hallgatói megoszlást úgy lehetne, ha az állami finanszírozású helyekre bejutott hallgatók (azaz a felvételin jobb teljesítményt nyújtók) statisztikailag mérhetően jobb teljesítményt nyújtanának felsőoktatási tanulmányaik során is, mint a felvételin gyengébben teljesített, azaz költségtérítésessé vált társaik. Ez a különbség nem kimutatható.

Ezt az „igazságtalanságot” kiküszöbölendő olyan javaslatok születtek, amelyek szerint az egyik csoportból a másikba „helycserékkel” át lehessen kerülni. A csere alapja a tanulmányi eredmény. Ez a tetszetősnek tűnő megoldás a gyakorlatban nem működtethető, illetve súlyos mellékhatásai vannak. A felsőoktatási teljesítménymérésből nem küszöbölhető ki a tanári szubjektivitás. Elindul a hallgató-tanár közötti „jegyalku”. Mivel a hallgató számára nagy a tét, nem csak a tanár „meggyőzésével” próbálkozik, hanem a vizsgák manipulálásával is. Mindezt megelőzendő túlságosan sok energiát kell befektetni, a felsőoktatási tapasztalatok szerint nem túl nagy hatásfokkal. S ha mindez nem így lenne, akkor sem könnyű olyan osztályozási rendszereket megalkotni, amelyek tévedésektől mentesek lennének. És ha ilyenkor perel a hallgató? A tanárok az állandó polgári peres veszély árnyékában a könnyebb ellenállást jelentő tesztvizsgákhoz fordulnának, ami az oktatás minőségének nem használ, és így tovább.

Arról nem is szólva, hogy egyazon hallgató esetleges évenkénti státuszcsereje milyen rosszul kezelhető helyzetet teremthet mind adminisztratív, mind a családi-egyéni tervezés szempontjából.

Ezért jelenik meg tehát az a javaslat, amelyik tiszta helyzetet teremt: **azonos ciklusban, azonos képzési területen, azonos tagozaton egyforma státuszú hallgatók legyenek.** Feltétlenül érdemes itt pár szót szólni arról, hogy a jelenlegi közbeszéd túlzott jelentőséget tulajdonít a felsőoktatási tanulmányok alatti átlageredménynek: a valóságban megint csak

nem mutatható ki (a felső két-öt százalékot kivéve) korreláció a felsőfokú tanulmányi eredmény, a diploma jegy és a későbbi szakmai teljesítmény vagy életkereset között. A tanulmányi típusú ösztöndíj tehát kizárólag a tehetséggondozás területén használható, ennél sokkal fontosabb a szociális alapokon nyújtott ösztöndíj – amelyet nem kell összekapcsolni a tanulmányi eredménnyel! (Gondoljunk bele, hogy egy hátrányos helyzetű hallgató felzárkózási folyamata milyen gyötrelmes és akár rossz jegyekkel terhelt lehet a felsőoktatási évek alatt.) Mindeközben pedig az ösztöndíjrendszerek mellett ott van a hallgatói hitelrendszer mindenki által (tanulmányi eredménytől és szociális helyzettől függetlenül) történő igénybevételenek lehetősége.

A „társadalmi igazságosságot” tehát az azonos feltételekkel operáló rendszer különböző tehetségű és élethelyzetű résztvevői számára az (állami, intézményi és magán) **ösztöndíjak rendszere** és az (államilag támogatott és piaci alapú) **hitelrendszerek** biztosítják.

d) Egy vonzó elméleti lehetőség az ún. **voucher-rendszer**, ahol az egyének állampolgári jogon rendelkeznek tetszőleges képzésekben, tetszőleges életkorban elkölthető összegekkel (a tanulmányokra való konverziót a kreditrendszer segíti). Bár van nemzetközileg bevezetett példa, a magyar pénzügypolitika idegenkedik ettől a megoldástól, s ez az idegenkedés olyan erős, hogy itt csak megemlítjük ezt a lehetőséget, nem érvelünk mellette.

2. JAVASLAT:

Az állami költségvetés a jelenlegi normatívák helyett a GDP százalékában meghatározott összeget fordítson a felsőoktatás finanszírozására. Ez az arány 2013-ig érje el az EU átlagát. A felsőoktatás finanszírozásába ne számítsák be a szociális támogatásokat, ezek a költségvetés szociális büdzséjében jelenjenek meg. A költségvetésben ugyancsak elkülönítendő az állami kutatás-fejlesztési támogatási összeg, amelyet ismét csak a GDP szintrehozásig növekvő százalékában kell megállapítani, ezt azonban az egyetemeken kívüli kutatóhelyek is megpályázhatják.

A felsőoktatás finanszírozására fordított összeg meghatározott százaléka az állami fenntartású felsőoktatási intézmények képzési és fenntartási céljait szolgálja. Ebből az intézmények az első nappali alapképzésben államilag finanszírozott helyeket képeznek (államilag finanszírozott kapacitás). A további férőhelyek saját finanszírozású kapacitásként működnek. Az állami fenntartójú intézmény kapacitása tehát állami finanszírozású és saját finanszírozású férőhelyekre bomlik. A nem állami fenntartójú intézmény teljes egészében saját maga által kiépített és finanszírozott kapacitásokkal rendelkezik. Az állam meghatározott területeken (ahol szűk keresztmetszettel rendelkezik, ahol nem tart érdemesnek kapacitást kiépíteni vagy ahol társadalmi érdekek látja kapacitások fenntartását, ám maga erre nem képes) szerződéses módon kapacitást vásárolhat nem állami fenntartójú intézményektől.

Az első nappali alapképzésbe minden jelentkezőt, aki egy országosan meghatározott minimális felvételi küszöböt átlépett, államilag finanszírozott helyre vesznek fel. A képzési területek közötti hallgatói megoszlást a hallgatói jelentkezések, a képzési terület kapacitása és az esetleges állami kvóta (pl. orvosképzés, egyes kis szakok) alakítják ki. Gyakorlatilag megeshet, hogy a hallgató nem kerül be államilag finanszírozott képzésbe, mert egy versenyszakon nem fért be a kapacitásba/kvótába, és más államilag finanszírozott helyet nem jelölt meg. Ekkor vagy költségtérítéses képzésben folytatja tanulmányait, vagy kivár. Egyes országok gyakorlatában léteznek „várólisták” – a rendszer úgy is megtervezhető, hogy a megfelelő pontszám közelében lévők egy következő évben némi előnnyel induljanak.

A rendszer működtethető úgy is, hogy az állami férőhelyek száma és képzési területenkénti megoszlása az első alapképzésben évente adott (ez a jelenlegi szisztéma).

A költségvetés megosztása történhet úgy is, hogy a mesterképzésben és a doktori képzésben állami ösztöndíjak meghirdetésére bizonyos összeget elkülönítenek. Ez azonban nem azt jelenti, hogy állami finanszírozású helyek vannak: a mester- és doktorképzésben a hallgató kap egy összeget, amit valamely felsőoktatási intézményben elkölt.

Az első nappali alapképzésben tehát a túlnyomó állami szerepvállalás miatt kötött árképzés érvényesül: az egyes képzési területek kapacitásainak kiépítésére fordított összeg + a képzési területtől független fix hallgatói hozzájárulás határoz meg egy kvázi-árat. A nem állami intézmények árképzése szabad.

A további képzések piaci ármeghatározást folytatnak (a képzés ára a hallgató számára = tandíj). A hallgató állami, intézményi és magán ösztöndíjakban részesülhet, illetve hitelt vehet fel, ezáltal számára csökkenhet az aktuális tandíj összege. A képzési területeken belül piaci verseny folyik.

Remélhetőleg látható, hogy a tiszta piaci megközelítés (ahol a szereplők szándékai és lehetőségei szerint áll be a végeredmény) helyett egy államilag szabályozott piaci helyzet felé szeretnék a rendszert terelni. Mivel a felsőoktatási kereslet aránylag rugalmas, divatoknak és nem feltétlenül racionális várakozásoknak is alávetett, miközben a kínálati oldal egyes képzési területei nehezen változtatható kapacitásokkal rendelkeznek (eszközpark, tangazdaságok, klinikák, stb.), más területein pedig gyakorlatilag könnyű az új szolgáltató belépése (pl. társadalomtudományok), ezért a direkt és indirekt állami szabályozási eszközök mindenütt elfogadottak. (Itt most nem térnek ki a felsőoktatás közgazdasági elemzésére, ezt szerzőtársaimmal bőségesen megtettük a [3] könyvben).

4. Kitérő: néhány kulcsfogalom részletesebb tárgyalása

Nem szeretném azt a látszatot kelteni, mintha a fenti gondolatmenetekben alkalmazott fogalmak mindegyike jól meghatározott és egyértelmű lenne. Négy kérdéskörre szeretnék röviden kitérni, érzékeltetve azt is, hogy további gondolkodásra, elemzésre, értékelésre van szükség.

4.1. Képzési hozzájárulás

A képzési hozzájárulás és a képzés egyéb költségeinek szétterítése akkor lehetséges, ha megvizsgáljuk azt, hogy kik a felsőoktatás költségviselői és milyen elvek mentén vesznek részt a költségek viselésében?

A felsőoktatás terheit szét kell teríteni az abból hasznot szerzők között, ám biztosítani kell az igénybevétel lehetőségeinek esélyegyenlőségét is. A látszólagos ellentét legtöbbször abból adódik, hogy a ráfordítások azonnaliak, a hasznok pedig későbbiek: olyan mechanizmusokat kell működtetni (segély, hitel, ösztöndíj, adórendszer), amelyek ezt kiegyenlítik. Az állami részvételnek nyilvánvalóan korlátot szab a költségvetés teherbíró képessége, az üzleti szféra pedig csak megfelelő ösztönző rendszerek megléte esetén járul hozzá a kiadásokhoz.

Az állam. Az uralkodó közgazdasági nézet szerint a felsőoktatásból kikerülő egyén olyan többletet visz magával, amelynek haszonélvezője a társadalom egésze. E **pozitív externália** miatt a felsőoktatást közvetlenül nem igénybe vevő számára is fontos, hogy költségvetési befizetéseiből jusson a felsőoktatásra, mert ezzel emelkedik az általános gazdasági színvonal, kultúra és a jólét – amelyből ő is részesedni fog. A felsőoktatást az európai országok hagyományosan közjóságnak (public good vagy common good) tekintik és ezért tartják fenn az állami felsőoktatást és kutatást, fizetve az igénybe vevők költségeinek jó részét is.

A tanuló. A felsőoktatásban részt vevőnek a diploma megszerzésével **a munkaerőpiacon realizálható egyéni haszna is keletkezik.** Ez a haszon potenciális, de valós és mérhető (kiterjedt vizsgálatok vannak rá). Ugyanakkor az új gazdaságban felértékelődő tudás egy olyan többletelemet is tartalmaz, amely miatt (majdnem) mindenütt hozzájárulásra kötelezik a felsőoktatás bármely szintjén tanulókat. Ennek mértéke vitatható, elvi alapja nem! **Mindez nem keverendő össze sem a szociális rászorultság elismerésével, sem a tanulás során nyújtott egyéni teljesítmény honorálásával.** A hozzájárulás mindenki számára egyformán kötelező, mert ez egységes, igazságos kiinduló versenyhelyzetet teremt. A versenyben hátrányokkal indulókat természetesen a többiekkel azonos szintre kell hozni, tehát a **szociálisan rászorultak** felmentést, segílyt, kedvezményt, tanulmányi eredménytől független ösztöndíjat kaphatnak. A verseny során **jól teljesítők** pedig a tanulmányi eredménytől függő ösztöndíjat kaphatnak – rászorultsági vagy egyéb társadalmi helyzetüktől függetlenül.

Amennyiben van képzési hozzájárulás (javaslatunkban pl. a teljes első alapképzésben), akkor állampolgári jogon a hozzájárulás fölötti összeget kapja alkotmányos módon azonos elven mindenki. Az egyéb elveken történő kiegyenlítéseket más rendszerek végzik.

Munkaerőpiaci szereplők. Mivel a végzetek a profit szféra számára (is) értékes munkaerőt jelentenek, akiknek az „előállításában” méghozzá nagyrészt az állam vett részt, ezért a profit szférának is részt kell vállalnia a felsőoktatás finanszírozásából. Ennek legjobb módja az, ha olyan adózási környezetet teremtünk, amelyben a vállalatok érdekeltek a felsőoktatásba bevitt összegek bizonyos határig történő növelésében. Tehát a szakképzési és innovációs járulék típusú, kötelező befizetések mellett (helyett?), **kedvezményessé kell tenni bizonyos célú vállalati felsőoktatási befektetések, befizetések adóztatását.**

4.2 Kapacitások, kapacitásokon alapuló létszám meghatározás

A felsőoktatási törvényben a felvételi rendszerrel jelenik meg a kapacitás (mint felvételi korlát), illetve az intézmények alapításánál (mint az alapszabályba bekerülő induló kapacitás).

Véleményem szerint olyan, hogy „intézményi kapacitás” nem létezik, mivel az egyes képzési területeken kiépített kapacitások általában nem konvertálhatók, nem válthatók fel egymással, és ezáltal nem is összeadhatók. Ha tehát egy többkarú intézményben van 3000 orvostanhallgató, 2000 mérnökhallgató és 5000 bölcsész, akkor biztosan van legalább 3000 orvosképzési kapacitást jelentő hely, 2000 mérnöki, 5000 bölcsész-kapacitás: ezek a kapacitások infrastruktúrát és személyi feltételeket jelentenek. Aki ezek után azt mondja, hogy az intézménynek van 10 000 hallgatója, az természetesen igazat mond, ha azonban azt állítanánk, hogy az intézmény kapacitása 10 000 férőhely, akkor ennek nem lenne jelentése,

mert a képzési terület hozzávétele nélkül ez a szám nem értelmezhető. (Igaz-e, hogy az intézmény 10 000 „férőhelyét” 6000 orvostanhallgatóval és 4000 mérnökhallgatóval is betölthetnék? Nagy valószínűséggel nem!)

Ha egy adott intézményben a képzési szerkezetet bővítés nélkül át akarnánk alakítani, akkor a tanterem és néhány szolgáltatás kivételével minden más területen nehézségekbe ütköznénk: a klinikai területekből nem könnyű mérnöki laborokat csinálni, a tanárokat nem egyszerű jogászból kémikussá képezni, és így tovább. A bővítés persze könnyebbnek látszik. A kapacitásokat tehát képzési területenként kell megfogni.

Mit lehet akkor tenni az intézményi kapacitás leírásánál? Nem egyetlen számba fogjuk a kapacitást sűríteni, hanem több mutató egységesen fogja a kapacitásokat leírni. Képzési területenként jellemző mutatókat és ezen mutatókból kritikus értékeket kell képezni. Példaként az egyszerű és általam legjobban ismert gazdasági képzést véve a mutatókhoz felhasználható **elemi adatok**:

Indításra benyújtott szakok száma (tagozatonkénti és képzési formánkénti bontásban képzési szintenként)

Elindított szakok száma (tagozatonkénti és képzési formánkénti bontásban képzési szintenként)

Jelenlegi hallgatói *egyenértékes* létszám (régi rendszerben, új rendszerben tanulók; államilag finanszírozott, nem államilag finanszírozott; tagozatonként; képzési szintenként; képzési formánként; FTE)

Az előző évben végzetek *egyenértékes* száma (régi rendszerben, új rendszerben tanulók; államilag finanszírozott, nem államilag finanszírozott; tagozatonként; képzési szintenként; képzési formánként; FTE)

Jelentkezett hallgatók száma (első helyen, nem első helyen; államilag finanszírozott, nem államilag finanszírozott; tagozatonként; képzési szintenként; képzési formánként)

Felvett hallgatók létszáma (államilag finanszírozott, nem államilag finanszírozott; tagozatonként; képzési szintenként; képzési formánként)

A képzési területen oktatók *egyenértékes* létszáma (ebből tudományos fokozattal rendelkező; teljes állású, részfoglalkozású, annak mértéke szerint; FTE)

A képzési területre tartozó tanszékek száma

Kutatási teljesítmény (pályázatok száma, pályázatok értéke az adott évben, belföldi és nemzetközi bontásban; tanulmányok, szakcikk, könyvek, konferenciaelőadások száma belföldi és nemzetközi bontásban)

A képzési területen tanulók számára fenntartott könyvtári kapacitás (ha van ilyen) (kötetszám, férőhely, könyvtári számítógép, CD-ROM, elektronikus adattárak, elektronikus folyóiratok)

A képzési területen tanulók számára fenntartott informatikai kapacitás (speciális laborok száma, gépek száma)

A képzési területen tanulók számára fenntartott tantermi kapacitás (teremszám, férőhely)

A képzési területre tartozó (lebontott) adminisztratív és egyéb dolgozói létszám (oktatásadminisztráció; gazdasági; gyakorlati oktatási kisegítő)

A képzési területhez tartozó hasznos alapterület (oktatási, könyvtári, informatikai, sport, egyéb szolgáltatási)

A képzési területhez tartozó kollégiumi kapacitás (férőhely, hasznos négyzetméter)

A képzési terület működési bevételei és költségei (összes bevétel, állami támogatás, saját bevétel, kutatási bevétel, összes kiadás, fenntartási kiadás, felújítási kiadás, személyi kifizetések, állami forrásból személyi kifizetések)

A képzési terület jellemző mutatói (ahol értelmezhető, ott többféle bontásban kiszámítható)

Jelentkezett/Felvett hallgató

Első helyen jelentkezett/Felvett hallgató

Állami finanszírozású helyre jelentkezett/Jelentkezett hallgató

Államilag finanszírozott hallgató/Összes hallgató

PhD hallgató/ Összes egyetemi (mesterszakos) hallgató

Tényleges lemorzsolódási mutatók

Hallgató/Oktató

Nem oktató/Oktató

Oktató/Tanszékek száma

Minősített oktató/Oktató

Hasznos alapterület/Összes alapterület

Hasznos oktatási terület/Hallgató

Hallgató/Tantermi férőhely

Hallgató/Könyvtári férőhely

Számítógépek száma/Hallgató

1 hasznos négyzetméterre eső működési költség

Fenntartási költség/Összes költség

Bérjellegű költség/Összes költség

1 hallgatóra eső fenntartási költség

1 oktatóra jutó saját bevétel

1 oktatóra jutó bérköltség

1 oktatóra jutó oktatói személyi kifizetés

1 oktatóra jutó állami forrású bérköltség

1 nem oktatóra jutó nem oktatói bérköltség

1 nem oktatóra jutó állami forrású bérköltség

1 dolgozóra jutó személyi kifizetés

Kutatási bevétel/Összes bevétel

És így tovább...

Mindezt nevezhetjük **az intézmény kapacitás-leírásának**. Ezek után lehetőség nyílik például arra, hogy **képzési területenként megadott egy hallgatóra vetített minimális mutatóértékekkel** összehasonlítsunk néhány intézményi jellemzőt:

- oktatói létszám (értelmezés: pl. a gazdasági képzésben a 100 hallgatóra vetített oktatói létszám ne legyen több, mint 5 – azaz 1 oktatóra ne jusson kevesebb, mint 20 hallgató)
- vezető oktatói létszám
- nem oktatói létszám
- hasznos oktatási négyzetméter
- tantermi férőhely
- számítógépes munkahely (értelmezés: pl. 10 hallgatóra jusson 1 számítógép)
- könyvtári férőhely (értelmezés: pl. a gazdasági képzésben ez legyen 25 hallgatóra 1 férőhely)
- szolgáltatások
- bérköltség fedezet
- fenntartási költség fedezet

Képzési területenként maximum 15-20 mutató jól leírhatja az oktatási, kutatási, infrastrukturális kapacitásokat és a kritikus értékekkel való összehasonlítás akár az intézményalapítás megítélését is segítheti, de minőségbiztosítási célokra is használható.

A helyzet tehát nem rózsás: a kapacitás egyetlen számmal nem leírható. Mivel a kapacitást képzési területenként is több részjellemezőre bontottuk szét, ezért a megítélés sem könnyű. A felsőoktatási törvény az intézmények alapításánál hasonló utat jár be, és akkor nem engedi az intézmény bejegyzését, ha valamely fő mutató értéke a kritikus értéket nem éri el.

Mennyiben veszi figyelembe a fenti elemzés konklúzióját a jelenleg hatályos szabályozás? A 79/2006. (IV. 5.) Korm. rendelet 4. számú melléklete a *felsőoktatási intézmény felvehető maximális hallgatói létszámának meghatározásáról* [12] a következőképpen szól:

A felvehető maximális hallgatói létszámot

- a felsőfokú szakképzés tekintetében szakmacsoportonként,
- az alapképzés, mesterképzés, szakirányú továbbképzés tekintetében képzési területenként,
- a doktori képzés tekintetében tudományterületenként kell megállapítani. A felvehető maximális hallgatói létszám az államilag támogatott és költségtérítéssel képzésekre vonatkozik. A felvehető maximális hallgatói létszámot számított hallgatói létszámként kell meghatározni.

A felvehető maximális hallgatói létszámot a felsőoktatási intézmény kérelme alapján kell meghatározni. A regisztrációs központ elutasítja a kérelemben megjelölt létszám megállapítását, amennyiben

a) a felsőoktatási intézmény által a kérelemben az adott képzési területen, szakmacsoporton oktató alkalmazottak számát és a megtartandó órák számát figyelembe véve nem teljesíthető a felsőoktatási törvény 84. §-ában előírt követelmény;

b) az egyidejűleg igénybe vehető, hálózati kapcsolattal ellátott számítógépek száma nem éri el a maximális felvehető hallgatói létszám táblázatban meghatározott arányát;

c) a rendelkezésre álló könyvtári infrastruktúra, illetve szolgáltatás keretében a könyvtári olvasóhelyek száma nem éri el a maximális felvehető hallgatói létszám táblázatban meghatározott arányt;

d) a rendelkezésre álló oktatásirányítási létszám (különösen tanulmányi adminisztráció, életpálya és tanulmányi tanácsadás) nem éri el a maximális felvehető hallgatói létszám 0,2%-át;

e) a feladatok ellátásához szükséges, az oktatói létszámhoz igazodó egyéb technikai személyzet nem biztosított;

f) a felsőoktatási intézmény nem rendelkezik a teljes idejű képzés lebonyolításához szükséges teremkapacitással, heti 40 óras kihasználási lehetőséget figyelembe véve, melynek során a lebonyolításhoz szükséges teremkapacitást - a képzési és kimeneti követelmények, valamint a táblázat alapján a felsőoktatási intézmény által történő gyakorlati óraszám, kislétszámú előadás óraszám, illetve előadás óraszám megállapításával - a következők szerint kell számolni:

- a gyakorlati terem óraigénye: az évfolyamlétszám elosztva a gyakorlati órák - a befogadóképesség alapján az intézmény által meghatározott - létszámaival felső egész része szorozva az oktatott szakok számával és a gyakorlati órással;

- a kislétszámú előadások terem óraigénye: az évfolyamlétszám elosztva a kislétszámú előadások - a befogadóképesség alapján az intézmény által meghatározott - létszámaival felső egész része szorozva az oktatott szakok számával és a kislétszámú előadások órással;

- az előadások teremóraigénye: az évfolyamlétszám elosztva az előadások - a befogadóképesség alapján az intézmény által meghatározott - létszámaival felső egész része szorozva az oktatott szakok számával és az előadások órással.

Évfolyamlétszám: a felsőoktatási intézmény által megadott maximális hallgatói létszám és az intézmény által oktatandó évfolyamok száma hányadosa.

A heti ellátandó óraszám meghatározásakor figyelemmel kell lenni a felsőoktatási törvény 33. §-ának (1) bekezdésében foglaltakra.

| <i>Képzési terület</i> | <i>b) pont szerinti arány</i> | <i>c) pont szerinti arány</i> | <i>Kislétszámú előadások aránya legalább</i> |
|----------------------------|-------------------------------|-------------------------------|--|
| Agrár (kivéve állatorvosi) | 10% | 2% | 60% |
| Állatorvosi képzés | 10% | 2% | 50% |
| Bölcsészettudományi | 5% | 4% | 70% |
| Társadalomtudományi | 5% | 4% | 70% |
| Informatika | 20% | 2% | 50% |
| Jogi- és igazgatási | 5% | 4% | 70% |
| Nemzetvédelmi és katonai | 10% | 2% | 50% |
| Gazdaságtudományok | 10% | 4% | 60% |
| Műszaki | 10% | 2% | 60% |
| Orvos- és egészségügyi | 10% | 2% | 50% |
| Pedagógusképzés | 5% | 4% | 80% |
| Sporttudomány | 5% | 2% | 20% |
| Természettudomány | 10% | 2% | 60% |
| Művészet | 5% | 2% | 20% |
| Művészetközvetítés | 5% | 2% | 20% |

Mint látható, a szabályozás képzési területekre szólóan jelenik meg és koncepciójában megfelel az általam megkövetelt többmutatós megoldásnak. Milyen problémáim vannak mégis ezzel a szabályozással?

- A főbb mutatók a kimondott elv ellenére nem jól kivitelezettek, pl. az oktatásadminisztráció vagy a kiegészítő létszám meghatározásánál.
- A teremkapacitás a leírt algoritmusnál bonyolultabb és jobban pontosított eljárást igényel.
- A tantervfüggő elemeket a fenti táblázat hivatott megoldani, azonban véleményem szerint ez – főleg a harmadik oszlopában – nem operacionalizálható és/vagy nehezen védhető: egy hasonló oszlop minimumok meghatározására alkalmasabb, mint maximumra – az intézményi tanterv sokkal több rugalmasságot biztosít.
- Egyes dimenziók kimaradtak (a természetbeni mutatóknál a kutatásra és a hallgatói szolgáltatásokra vonatkozó; nincsenek értékben kifejezett kapacitások).

Természetesen kritikámat visszavonom, ha ez a rendszer működik: az intézmények többségénél az így kialakított számok reálisak és alkalmazásra kerülnek. Miközben azonban a kapacitás-számítások kialakításakor jómagam is a mellékletben megfogalmazott

megközelítést pártoltam, akkor is szkeptikus voltam, ma azonban már sokkal inkább az vagyok ezen kapacitás-fogalom alkalmazhatóságában.

Felhasználható-e a kapacitásleírás a felvételi létszámok meghatározásánál? Azon a módon, amit a törvény sugall, azaz hogy a képzési területek tervezett létszámainak összessége ne haladja meg az intézményi összkapacitást létszámban kifejezve – nem! Elvileg **minden intézmény esetében meghatározható egy adott évi adott képzési területekre vonatkozó létszámstruktúra** (a fenti kapacitásmutatók felhasználása révén). A hallgatói létszám kapacitást az intézmény deklarálja – és annak valóságtartalma ellenőrizhető (van-e elegendő tanterem, számítógép, tanár, labor, sportpálya, stb). Megjegyezzük, hogy a mai akkreditációs gyakorlatban (szakindítás engedélyezése) ezeket a számításokat senki nem követeli meg és senki nem végzi el!

3. JAVASLAT: A fenntartónak legyen kötelező a status quo-t leíró nyilvántartás vezetése, amelyben minden intézményében minden képzési területen bemutatja az aktuális hallgatói létszámot és azt a maximális hallgatói létszámot, amit a rendelkezésre álló kapacitáselemek segítségével a kritikus mutatóértékek betartása mellett fogadni tudnak. (Ha erre a rendeleti algoritmus alkalmas, akkor ezt kell használniuk, ha kiderül, hogy nem, akkor egy módosított eljárást alkalmazzanak.)

Amikor egy intézmény adott képzési területen megjelöli a felvételi keretszámokat, az csak akkor haladhatja meg a kapacitás alapján kiszámolt értéket, ha az intézmény be tudja mutatni a bővítés forrásait és fizikai lehetőségeit (helyiségek bérlése, tanárok részfoglalkoztatása, kölcsönuszoda, stb.)

A kapacitások kimutatásának fontos célja lenne az, hogy az állami fenntartó ne finanszírozzon sokáig kihasználatlan kapacitásokat! Amennyiben egy adott intézménynél a felvétel tartósan messze alatta marad a kapacitásnak, akkor a teljes kapacitást vagy annak egy részét meg kell szüntetni, vagy más területen hasznosítani.

4.3. Munkaerőpiaci elemzések felhasználása a létszámok meghatározásában

A munkaerőpiaci elemzések tényleges felhasználását bizonyító anyagot az elmúlt évekből nem találtam. Van azonban néhány olyan kiváló anyag, amelynek adatai, táblázatai, elemzései tökéletesen alkalmasak lennének a felsőoktatási létszámok és a munkaerőpiac kapcsolatainak vizsgálatához – ami pedig hiányzik, azt meg lehetne rendelni...

Az MTA Közgazdaságtudományi Intézete által kibocsátott „Munkaerőpiaci tükör” [13] minden évben hasznos táblázatokat közöl, aránylag közeli időpontban a vizsgálati adatok dátumához képest. Nagy előnye a táblázatoknak, hogy tendenciák is kiolvashatók belőlük. Néhány táblázatot bemutatva rá tudunk világítani a hasznosítás potenciális területére.

A demográfiai változások és az oktatási létszámok leírását látjuk az első néhány táblázatban és ábrán.

Az egyes oktatási fokozatokból nappali tagozaton kilépők száma

| Év Year | Általános iskola Primary school | Szakképzés ¹ Vocational school | Középiskola Secondary school | Felsőfok College and university |
|------------|------------------------------------|--|---------------------------------|------------------------------------|
| 1980 | 119 809 | 49 232 | 43 167 | 14 859 |
| 1989 | 170 891 | 53 724 | 52 573 | 15 699 |
| 1990 | 164 614 | 54 933 | 53 039 | 15 963 |
| 1991 | 158 907 | 59 302 | 54 248 | 16 458 |
| 1992 | 151 287 | 66 261 | 59 646 | 16 201 |
| 1993 | 144 200 | 66 342 | 68 607 | 16 223 |
| 1994 | 136 857 | 62 902 | 68 604 | 18 041 |
| 1995 | 122 333 | 57 057 | 70 265 | 20 024 |
| 1996 | 120 529 | 54 209 | 73 413 | 22 128 |
| 1997 | 116 708 | 46 868 | 75 564 | 24 411 |
| 1998 | 113 651 | 42 866 | 77 660 | 25 338 |
| 1999 | 114 302 | 38 822 | 73 965 | 27 049 |
| 2000 | 114 250 | 35 500 ^a | 72 200 ^a | 28 300 ^a |
| 2001 | 114 200 ^a | 33 500 ^a | 70 441 | 29 746 |
| 2002 | 113 923 | 26 941 | 69 612 | 30 785 |
| 2003 | 111 747 | 26 472 | 71 944 | 31 911 |
| 2004 | 113 179 | 26 620 | 76 669 | 31 633 |
| 2005 | 115 626 | 25 519 | 77 025 | 32 732 |

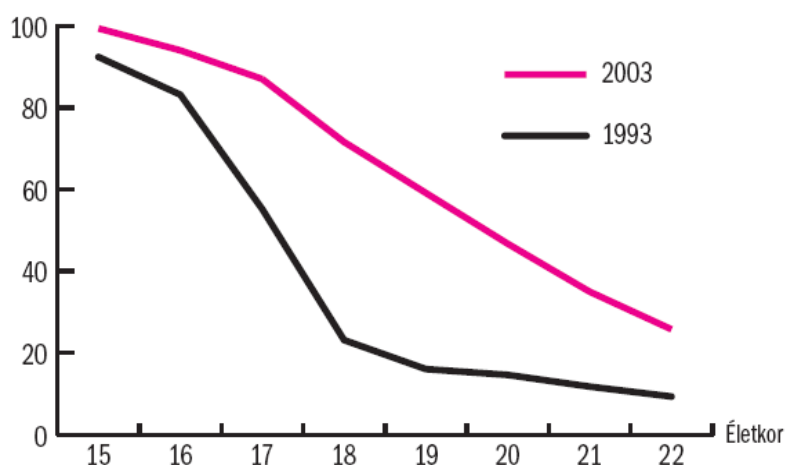
¹ Szakmunkásképzők (2001-ig) és szakiskolák együtt.

^a Becsült adat. (*Estimated data.*)

Jegyzet (*Note*): Általános iskola: 8. osztályt eredményesen végeztek. Többi fokozat: a fokozatnak megfelelő vizsgát tett. Gyógypedagógiai intézmények nélkül. (*Primary school: completed the 8th grade. Other levels: received certificate. Excludes special schools.*)

Forrás (*Source*): OM STAT.

A nappali tagozaton tanulók aránya a megfelelő korú népesség arányában



Az egyes oktatási fokozatokba nappali tagozaton belépők száma

| Év Year | Általános iskola Primary school | Szakképzés ¹ Vocational school | Középiskola Secondary school | Felsőfok College and university |
|------------|------------------------------------|--|---------------------------------|------------------------------------|
| 1980 | 171 347 | 60 865 | 57 213 | 17 886 |
| 1989 | 128 542 | 91 767 | 84 140 | 20 704 |
| 1990 | 125 665 | 87 932 | 83 939 | 22 662 |
| 1993 | 125 679 | 76 977 | 87 657 | 35 005 |
| 1994 | 126 032 | 77 146 | 87 392 | 37 934 |
| 1995 | 123 997 | 65 352 | 82 665 | 42 433 |
| 1996 | 124 554 | 58 822 | 84 773 | 44 698 |
| 1997 | 127 214 | 53 083 | 84 395 | 45 669 |
| 1998 | 125 875 | 39 965 | 86 868 | 48 886 |
| 1999 | 121 424 | 33 570 | 89 184 | 51 586 |
| 2000 | 117 000 | 33 900 ^a | 90 800 ^a | 52 578 |
| 2001 | 112 144 | 34 210 | 92 393 | 56 709 |
| 2002 | 112 345 | 33 497 | 94 256 | 57 763 |
| 2003 | 104 020 | 33 394 | 92 817 | 59 699 |
| 2004 | 101 021 | 32 645 | 93 469 | 59 783 |
| 2005 | 97 810 | 33 114 | 96 181 | 61 898 |

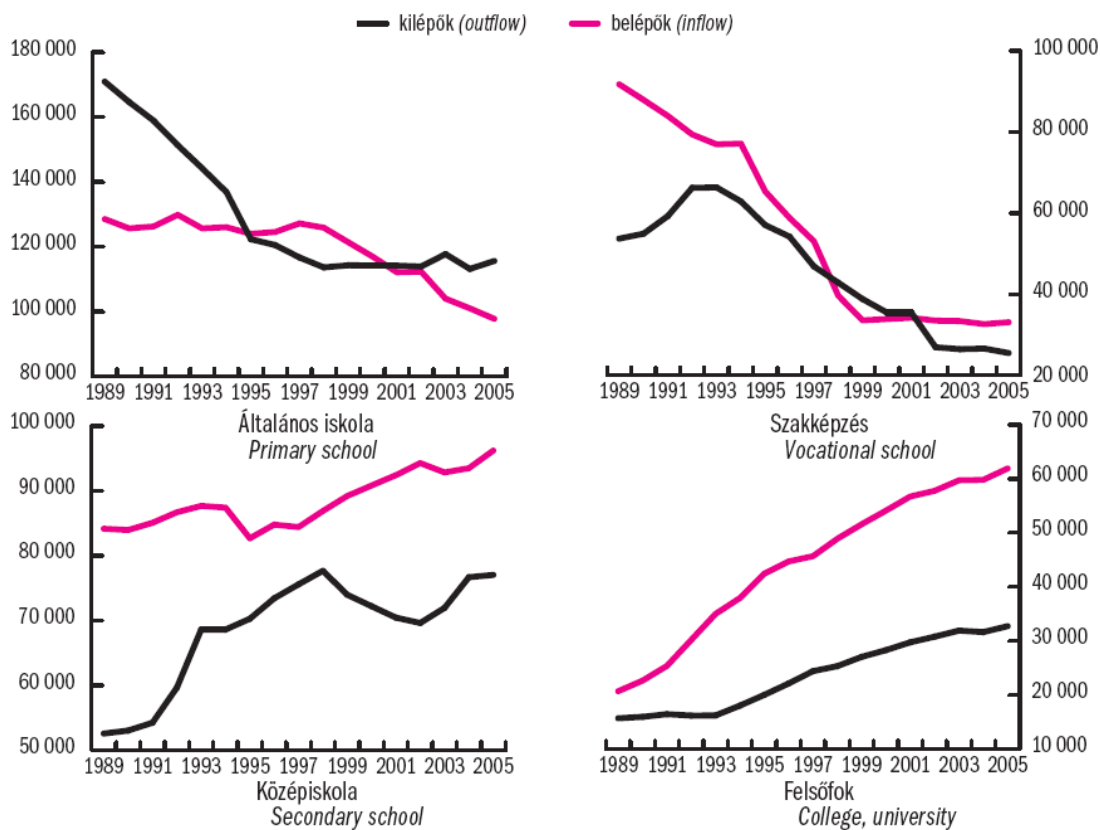
¹ Szakmunkásképzők (2001-ig) és szakiskolák együtt.

^a Becsült adat. (Estimated data.)

Jegyzet (Note): Gyógypedagógiai intézmények nélkül. (Excludes special schools.)

Forrás (Source): OM STAT.

Belépők és kilépők az egyes oktatási fokozatokban



Ugyancsak ebből a könyvből mutatunk be néhány regionális összefüggést a foglalkoztatás szintjére vonatkozóan.

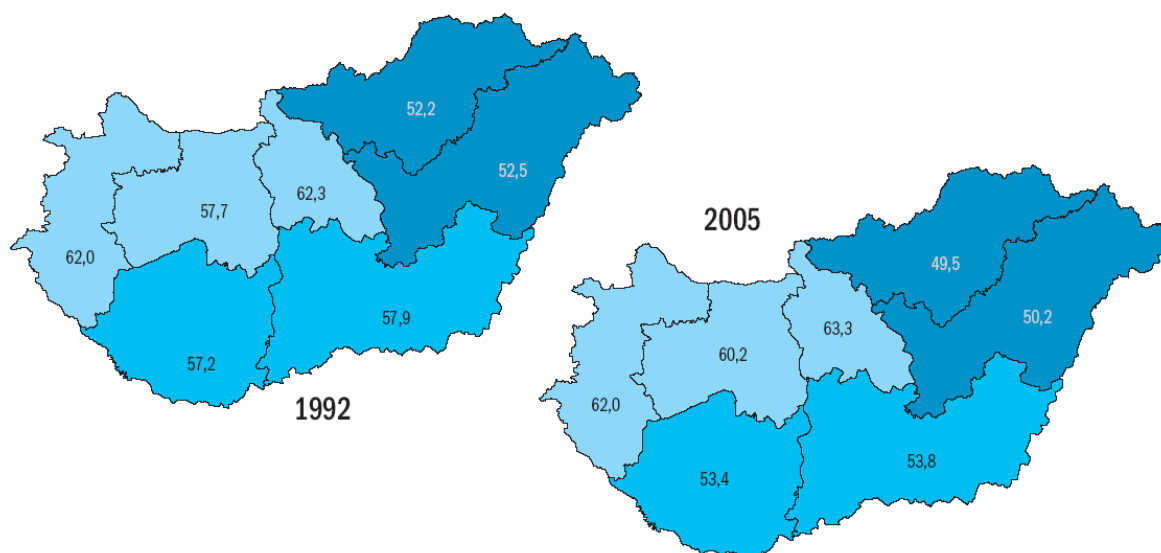
Regionális különbségek a foglalkoztatási rátában

| Év | Közép-Magyarország | Közép-Dunántúl | Nyugat-Dunántúl | Dél-Dunántúl | Észak-Magyarország | Észak-Alföld | Dél-Alföld | Összesen |
|-------------------|--------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|--------------------|----------------------|----------------------|----------|
| Year | Central Hungary | Central Transdanubia | Western Transdanubia | Southern Transdanubia | Northern Hungary | Northern Great Plain | Southern Great Plain | Total |
| 1992 | 62,3 | 57,7 | 62,0 | 57,2 | 52,2 | 52,5 | 57,9 | 58,0 |
| 1993 | 58,4 | 55,2 | 60,5 | 52,9 | 49,3 | 48,4 | 53,4 | 54,5 |
| 1994 | 57,2 | 54,4 | 59,9 | 52,4 | 47,7 | 47,5 | 53,0 | 53,5 |
| 1995 | 57,1 | 53,1 | 58,5 | 48,8 | 46,3 | 46,4 | 53,0 | 52,5 |
| 1996 | 56,8 | 52,7 | 59,3 | 50,3 | 45,7 | 45,6 | 52,8 | 52,4 |
| 1997 | 56,8 | 53,6 | 59,8 | 50,0 | 45,7 | 45,2 | 53,6 | 52,5 |
| 1998 | 57,7 | 56,0 | 61,6 | 51,5 | 46,2 | 46,4 | 54,2 | 53,7 |
| 1999 | 59,7 | 58,5 | 63,1 | 52,8 | 48,1 | 48,8 | 55,3 | 55,6 |
| 2000 | 60,5 | 59,2 | 63,4 | 53,5 | 49,4 | 49,0 | 56,0 | 56,3 |
| 2001 | 60,8 | 59,8 | 63,2 | 52,5 | 49,6 | 49,6 | 56,2 | 56,5 |
| 2001 ^a | 60,6 | 59,3 | 63,1 | 52,3 | 49,7 | 49,5 | 55,8 | 56,2 |
| 2002 ^a | 60,9 | 60,0 | 63,7 | 51,6 | 50,3 | 49,3 | 54,2 | 56,2 |
| 2003 ^a | 61,7 | 62,3 | 61,9 | 53,4 | 51,2 | 51,6 | 53,2 | 57,0 |
| 2004 ^a | 62,9 | 60,3 | 61,4 | 52,3 | 50,6 | 50,4 | 53,6 | 56,8 |
| 2005 ^a | 63,3 | 60,2 | 62,0 | 53,4 | 49,5 | 50,2 | 53,8 | 56,9 |

* A 15–64 éves népességre számolva. (Age: 15–64.)

^a Lásd a 3.7-es táblázatot. (See: Table 3.7.)

Forrás (Source): KSH MEF.



Nemzetközi összehasonlító adatokat is találunk. Példa erre a következő táblázat.

A 15-64 éves népesség foglalkoztatási aránya és munkanélküliségi rátája nemeként az Európai Unió tagországaiban 2005-ben

| Ország | Egyéni vállalkozó | Részmunkaidős | Határozott idejű szerződéses | Szolgáltatás | Ipar | Mezőgazdaság |
|-------------------------------------|-------------------|---------------|------------------------------|--------------|----------|--------------|
| Country | Self employed | Part time | Fix term contr. | Service | Industry | Agriculture |
| Ausztria (Austria) | 19,9 | 21,1 | 9,1 | n.a. | n.a. | n.a. |
| Belgium (Belgium) | 16,2 | 22,0 | 8,9 | 77,6 | 20,5 | 1,9 |
| Dánia (Denmark) | 6,3 | 22,1 | 9,8 | 75,7 | 21,2 | 3,1 |
| Egyesült Királyság (United Kingdom) | 12,7 | 25,4 | 5,7 | 81,3 | 17,9 | 0,9 |
| Finnország (Finland) | 11,5 | 13,7 | 16,5 | 69,4 | 25,8 | 4,9 |
| Franciaország (France) | 8,9 | 17,2 | 13,3 | 75,9 | 20,5 | 3,6 |
| Görögország (Greece) | 40,8 | 5,0 | 11,8 | 62,7 | 22,9 | 14,4 |
| Hollandia (Netherlands) | 13,7 | 46,1 | 15,5 | 79,5 | 17,3 | 3,3 |
| Írország (Ireland) | 17,0 | n.a. | 3,7 | 66,6 | 27,6 | 5,9 |
| Luxemburg (Luxembourg) | 6,6 | 17,4 | 5,3 | 77,9 | 20,9 | 1,3 |
| Németország (Germany) | 11,2 | 24,0 | 14,2 | 71,9 | 25,9 | 2,2 |
| Olaszország (Italy) ¹ | 24,5 | 12,8 | 12,3 | 67,4 | 28,6 | 4,0 |
| Portugália (Portugal) | 24,1 | 11,2 | 19,5 | n.a. | n.a. | n.a. |
| Spanyolország (Spain) | 14,4 | 12,4 | 33,3 | 64,3 | 30,1 | 5,6 |
| Svédország (Sweden) | 4,8 | 24,7 | 16,0 | 75,4 | 22,3 | 2,3 |
| EU-15 | 14,7 | 20,2 | 14,3 | 72,5 | 23,8 | 3,7 |
| Magyarország (Hungary) | 13,8 | 4,1 | 7,0 | 62,7 | 32,4 | 4,9 |
| Ciprus (Cyprus) | 23,6 | 8,9 | 14,0 | n.a. | n.a. | n.a. |
| Cseh Köztársaság (Czech Republic) | 18,0 | 4,9 | 8,6 | 57,9 | 38,3 | 3,8 |
| Észtország (Estonia) | 8,1 | 7,8 | 2,7 | 61,0 | 33,7 | 5,3 |
| Lengyelország (Poland) | 28,8 | 10,8 | 25,7 | n.a. | n.a. | n.a. |
| Lettország (Latvia) | 11,6 | 8,3 | 8,4 | 62,3 | 26,5 | 11,2 |
| Litvánia (Lithuania) | 16,9 | 7,1 | 5,5 | 57,0 | 29,0 | 14,0 |
| Málta (Malta) | 11,7 | 9,6 | 4,5 | n.a. | n.a. | n.a. |
| Szlovákia (Slovakia) | 13,0 | 2,5 | 5,0 | 62,6 | 33,7 | 3,7 |
| Szlovénia (Slovenia) | 17,1 | 9,0 | 17,4 | 54,5 | 35,2 | 10,2 |
| EU-25 | 15,6 | 18,4 | 14,5 | 70,4 | 24,7 | 4,9 |

Forrás (Source): Employment in Europe, 2004.

A Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Emberi Erőforrások Tanszéke az Oktatási Minisztérium megbízásából vizsgálja egyes években a pályakezdő fiatalok elhelyezkedésének alakulását. A 2000-ben és 2001-ben megjelent, 1998-as és 1999-es adatokat tartalmazó vizsgálatokból idézünk [14], [15] (a legújabb kutatási anyag is publikálás alatt van, amely egy 2004-es adatfelvételt elemez). A vizsgálat méreteire és megbízhatóságára utal, hogy a postai önkitöltős módszerrel a megkeresett személyeknek 1998-ban például valamivel több, mint egyharmadát tudták elérni. A kutatásba bekerült 51 felsőoktatási intézmény 20446 1998-ban végzett hallgatóját kerestük meg. Ezek közül 6850 személy töltötte ki és küldte vissza a kérdőívet.

Ezekből a tanulmányokból is közlünk néhány táblázatot az alábbiakban.

Foglalkoztatottak ágazati megoszlása

| Ágazat | 1998-ban végzettek | | 1999-ben végzettek | | Változás |
|---|--------------------|------|--------------------|------|----------|
| | % | N | % | N | % pont |
| Mezőgazdaság | 2.9 | 153 | 2.2 | 91 | -0.7 |
| Ipar | 17.6 | 927 | 16.0 | 661 | -1.6 |
| Építőipar | 3.3 | 174 | 2.5 | 102 | -0.8 |
| Kereskedelem, vendéglátás | 9.1 | 476 | 9.5 | 393 | 0.5 |
| Szállítás, posta, távközlés | 4.8 | 255 | 5.6 | 232 | 0.8 |
| Bank, biztosítás, pénzügy | 6.7 | 350 | 5.0 | 204 | -1.7 |
| Számítástechnika | 4.3 | 227 | 4.2 | 172 | -0.1 |
| Kutatás, fejlesztés | 1.5 | 77 | 1.3 | 54 | -0.1 |
| Gazdasági tevékenységet segítő szolgáltatás | 10.3 | 542 | 9.5 | 392 | -0.8 |
| Közigazgatás, érdekképviselő | 6.6 | 349 | 8.0 | 329 | 1.3 |
| Oktatás | 21.3 | 1119 | 24.8 | 1022 | 3.5 |
| Egészségügyi, szociális ellátás | 7.1 | 373 | 7.2 | 297 | 0.1 |
| Szórakoztatás, kultúra, sport | 3.3 | 173 | 3.2 | 132 | -0.1 |
| Egyéb | 1.2 | 64 | 1.0 | 40 | -0.2 |
| Együtt | 100 | 5257 | 100 | 4121 | |

Az egyetemi végzettségű foglalkoztatottak megoszlása foglalkozások szerint, 1998 (%)

| Foglalkozás | Állam- igazgatás | Gazd. Vezető | Kisszer- vezeti. vezető | Műsza- kiai | Orvos- gyógy- szerész | Munka- és szoc. ügyek | Peda- gógus | Gazdasági és jogi fogl. | Kultúra művészet | Egyéb felsőfokú. fogl. | Tech- nikus | Para- med. fogl. | Ügyviteli jellegű fogl. | Egyéb középfokú fogl. | Munkás fogl. | Összes | N |
|---------------------|---------------------|-----------------|-------------------------------|----------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------|-------------------------------|---------------------|------------------------------|----------------|------------------------|-------------------------------|-----------------------------|-----------------|--------|------|
| FEOR kódszám | 11,12 | 13 | 14 | 21 | 22 | 23 | 24 | 25 | 26 | 1-2,29 | 31 | 32 | 35-6, 41-42 | 33-4,7 39,51-2 | '53-92 | | |
| Agrármérnök | 1,2 | 11,1 | 3,9 | 30,2 | 0,0 | 0,0 | 3,5 | 12,7 | 0,0 | 1,6 | 3,4 | 0,9 | 14,5 | 3,4 | 13,5 | 100,0 | 186 |
| +Gépész | 0,0 | 5,8 | 1,0 | 63,9 | 0,0 | 0,0 | 1,9 | 6,5 | 0,0 | 3,0 | 7,5 | 0,0 | 5,3 | 0,0 | 5,1 | 100,0 | 132 |
| Villamos | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 72,9 | 2,5 | 0,0 | 0,0 | 3,8 | 0,0 | 0,0 | 17,6 | 0,0 | 2,0 | 1,3 | 0,0 | 100,0 | 101 |
| Vegyész | 0,0 | 5,4 | 1,8 | 48,4 | 6,2 | 0,0 | 10,1 | 2,7 | 0,0 | 2,2 | 11,6 | 0,0 | 4,3 | 1,9 | 5,4 | 100,0 | 48 |
| Építész, építő | 0,0 | 7,1 | 1,5 | 74,2 | 0,0 | 0,0 | 1,5 | 5,0 | 0,0 | 0,0 | 3,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 7,6 | 100,0 | 67 |
| Egyéb mérnök | 0,0 | 4,6 | 4,6 | 38,1 | 0,0 | 0,0 | 5,6 | 9,9 | 0,0 | 0,0 | 17,5 | 0,0 | 10,9 | 5,6 | 3,1 | 100,0 | 82 |
| Számítástechnikai | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 80,1 | 0,0 | 0,0 | 6,1 | 4,6 | 0,0 | 0,0 | 9,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 100,0 | 28 |
| Egzakt és term.tud. | 0,0 | 1,1 | 0,0 | 17,6 | 1,1 | 1,5 | 53,7 | 6,8 | 0,0 | 1,6 | 2,6 | 0,0 | 8,4 | 3,5 | 2,1 | 100,0 | 135 |
| Egészségügyi | 0,4 | 0,6 | 1,7 | 0,0 | 76,4 | 0,3 | 7,6 | 5,0 | 0,0 | 0,6 | 0,0 | 3,3 | 1,2 | 0,6 | 2,3 | 100,0 | 333 |
| Gazdasági | 0,9 | 7,1 | 5,8 | 4,2 | 0,3 | 0,0 | 1,8 | 52,7 | 0,0 | 2,5 | 1,7 | 0,0 | 20,3 | 1,3 | 1,4 | 100,0 | 356 |
| Jogi, igazgatási | 0,8 | 0,0 | 1,1 | 0,0 | 0,0 | 0,9 | 0,9 | 29,7 | 0,0 | 1,5 | 0,0 | 0,0 | 62,1 | 1,8 | 1,2 | 100,0 | 139 |
| Humán | 0,5 | 1,8 | 7,3 | 3,4 | 0,4 | 5,2 | 32,8 | 11,4 | 17,2 | 0,5 | 0,9 | 0,8 | 8,9 | 8,3 | 0,8 | 100,0 | 215 |
| Művészetek | 0,0 | 0,0 | 3,0 | 3,0 | 0,0 | 0,0 | 31,5 | 0,0 | 50,3 | 0,0 | 5,1 | 0,0 | 0,0 | 3,0 | 4,0 | 100,0 | 42 |
| Nyelvi | 0,3 | 2,0 | 3,1 | 0,9 | 0,6 | 1,0 | 54,2 | 4,2 | 5,9 | 2,1 | 0,6 | 0,9 | 11,5 | 11,3 | 1,5 | 100,0 | 288 |
| Tanító, óvodaped. | 0,0 | 2,3 | 4,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 57,7 | 8,1 | 6,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 13,0 | 4,7 | 3,1 | 100,0 | 54 |
| Egyéb | 0,0 | 0,0 | 5,5 | 17,0 | 6,4 | 0,0 | 17,8 | 15,1 | 4,6 | 2,2 | 5,5 | 0,0 | 6,6 | 8,3 | 11,0 | 100,0 | 46 |
| Összesen | 0,4 | 3,4 | 3,2 | 17,5 | 11,9 | 0,8 | 17,8 | 15,4 | 4,6 | 1,4 | 3,4 | 0,7 | 12,4 | 3,8 | 3,2 | 100,0 | 2249 |

A főiskolai végzettségű foglalkoztatottak megoszlása foglalkozások szerint, 1998 (%)

| Foglalkozás | Állam- igazgatás | Gazd. Vezető | Kisszer- vezeti. vezető | Műsza- kiak | Orvos- gyógy- szerész | Munka- és szoc. ügyek | Peda- gógus | Gazdasági és jogi fogl. | Kultúra művészet | Egyéb felsőfokú. fogl. | Tech- nikus | Para- med. fogl. | Ügyviteli jellegű fogl. | Egyéb középfokú fogl. | Munkás fogl. | Őszszes | N |
|-------------------------|---------------------|-----------------|-------------------------------|----------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------|----------------------------|---------------------|------------------------------|----------------|------------------------|-------------------------------|-----------------------------|-----------------|---------|------|
| 'FEOR kódszám | 11,12 | 13 | 14 | 21 | 22 | 23 | 24 | 25 | 26 | 1-2,29 | 31 | 32 | 35-6, 41-42 | 33-4,7 39,51-2 | '53-92 | | |
| Agrármérnök | 15,3 | 5,1 | 26,6 | 0,0 | 0,0 | 3,0 | 7,6 | 0,0 | 2,6 | 12,4 | 0,0 | 0,0 | 13,5 | 4,8 | 9,1 | 100,0 | 241 |
| Gépész | 13,8 | 0,8 | 44,0 | 0,0 | 0,0 | 1,9 | 5,2 | 0,0 | 0,0 | 19,7 | 0,0 | 0,0 | 9,4 | 1,8 | 3,3 | 100,0 | 304 |
| Villamos | 6,2 | 1,6 | 49,6 | 0,0 | 0,0 | 6,0 | 2,7 | 0,8 | 0,0 | 24,1 | 0,0 | 0,0 | 4,5 | 3,9 | 0,5 | 100,0 | 160 |
| Építész, építő | 20,5 | 0,9 | 48,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 3,3 | 0,0 | 2,3 | 11,5 | 0,0 | 0,0 | 5,7 | 6,0 | 0,9 | 100,0 | 146 |
| Egyéb mérnök | 8,7 | 6,1 | 24,4 | 0,0 | 0,0 | 4,5 | 12,6 | 0,0 | 0,4 | 16,4 | 0,9 | 0,0 | 13,6 | 8,9 | 3,5 | 100,0 | 196 |
| Számítástechnikai | 3,5 | 0,0 | 34,9 | 0,0 | 0,0 | 18,8 | 2,9 | 0,0 | 0,0 | 28,2 | 0,0 | 0,0 | 2,9 | 4,4 | 4,4 | 100,0 | 29 |
| Egzsakt és term.tud. | 2,6 | 1,0 | 3,3 | 0,0 | 1,6 | 69,3 | 4,3 | 3,8 | 0,9 | 3,3 | 1,0 | 0,4 | 5,5 | 2,4 | 0,5 | 100,0 | 190 |
| Egészségügyi | 3,3 | 3,0 | 0,0 | 51,0 | 1,0 | 22,9 | 4,2 | 1,6 | 0,0 | 1,6 | 3,7 | 0,7 | 3,9 | 3,0 | 0,0 | 100,0 | 181 |
| Gazdasági | 4,6 | 3,0 | 4,6 | 0,0 | 0,3 | 2,8 | 36,4 | 0,7 | 2,0 | 6,3 | 0,2 | 0,0 | 30,7 | 8,5 | 0,0 | 100,0 | 634 |
| Humán | 3,6 | 0,7 | 2,3 | 1,5 | 10,9 | 41,4 | 6,0 | 10,8 | 0,0 | 0,0 | 1,5 | 4,9 | 7,1 | 7,1 | 2,3 | 100,0 | 112 |
| Művészetek | 1,7 | 1,5 | 4,4 | 0,0 | 0,0 | 60,1 | 1,5 | 22,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 4,4 | 3,7 | 0,0 | 100,0 | 57 |
| Nyelvi | 0,9 | 1,3 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 60,0 | 3,9 | 6,6 | 1,4 | 1,4 | 0,9 | 0,2 | 17,1 | 5,4 | 0,2 | 100,0 | 352 |
| Tanító, óvodaped. | 0,5 | 0,3 | 0,5 | 0,9 | 1,6 | 79,6 | 2,1 | 2,0 | 0,5 | 0,6 | 0,5 | 1,6 | 5,8 | 3,6 | 0,0 | 100,0 | 369 |
| Egyéb | 12,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 60,6 | 0,0 | 16,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 10,6 | 0,0 | 100,0 | 52 |
| Összesen | 4,6 | 0,0 | 13,0 | 1,9 | 0,0 | 26,0 | 13,5 | 0,0 | 1,9 | 21,7 | 0,0 | 0,0 | 15,4 | 1,9 | 0,0 | 100,0 | 3032 |

Az összes felsőfokú végzettségű foglalkoztatottak megoszlása foglalkozások szerint, 1998 (%)

| Foglalkozás | Állam- igazgatás | Gazd. Vezető | Kisszer- vezeti. vezető | Műsza- kiak | Orvos- gyógy- szerész | Munka- és szoc. ügyek | Peda- gógus | Gazdasági és jogi fogl. | Kultúra művészet | Egyéb felsőfokú. fogl. | Tech- nikus | Para- med. fogl. | Ügyviteli jellegű fogl. | Egyéb középfokú fogl. | Munkás fogl. | Őszeszes | N |
|------------------------|---------------------|-----------------|-------------------------------|----------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------|----------------------------|---------------------|------------------------------|----------------|------------------------|-------------------------------|-----------------------------|-----------------|----------|------|
| 'FEOR kódszám | 11,12 | 13 | 14 | 21 | 22 | 23 | 24 | 25 | 26 | 1-2,29 | 31 | 32 | 35-6, 41-42 | 33-4,7 39,51-2 | '53-92 | | |
| Agrármérnök | 1,4 | 12,6 | 4,6 | 27,9 | 0,0 | 0,0 | 3,2 | 9,8 | 0,2 | 2,3 | 8,3 | 0,4 | 13,4 | 4,2 | 11,7 | 100,0 | 427 |
| Gépész | 0,0 | 11,3 | 0,9 | 50,4 | 0,0 | 0,0 | 1,9 | 5,7 | 0,0 | 2,8 | 14,4 | 0,0 | 8,0 | 0,9 | 3,7 | 100,0 | 433 |
| Villamos | 0,0 | 3,7 | 1,0 | 58,4 | 1,0 | 0,0 | 3,7 | 3,1 | 0,5 | 1,9 | 19,8 | 0,0 | 3,5 | 2,3 | 1,1 | 100,0 | 261 |
| Vegyész | 0,0 | 9,4 | 1,5 | 46,8 | 5,4 | 0,0 | 8,9 | 2,3 | 1,5 | 3,7 | 10,1 | 0,0 | 3,7 | 1,8 | 4,7 | 100,0 | 54 |
| Építész, építő | 1,0 | 15,4 | 1,1 | 58,1 | 0,0 | 0,0 | 0,5 | 3,9 | 0,0 | 1,4 | 9,0 | 0,0 | 4,3 | 1,0 | 4,4 | 100,0 | 210 |
| Egyéb mérnök | 0,7 | 6,8 | 5,7 | 28,7 | 0,0 | 0,0 | 4,9 | 11,8 | 0,0 | 0,4 | 16,8 | 0,6 | 14,4 | 5,8 | 3,5 | 100,0 | 278 |
| Számítástechnikai | 0,0 | 2,2 | 0,0 | 56,9 | 0,0 | 0,0 | 12,6 | 3,7 | 0,0 | 0,0 | 18,9 | 0,0 | 3,5 | 0,0 | 2,2 | 100,0 | 57 |
| Egzakt és term.tud. | 0,3 | 1,7 | 0,6 | 9,2 | 0,4 | 1,5 | 62,9 | 5,3 | 3,0 | 1,6 | 2,6 | 0,6 | 5,9 | 4,0 | 0,4 | 100,0 | 322 |
| Egészségügyi | 0,4 | 1,2 | 2,1 | 0,0 | 67,9 | 0,5 | 13,1 | 4,7 | 0,8 | 0,8 | 0,2 | 3,5 | 2,6 | 0,8 | 1,3 | 100,0 | 509 |
| Gazdasági | 0,4 | 5,2 | 4,0 | 4,4 | 0,1 | 0,2 | 2,4 | 42,0 | 0,7 | 2,5 | 4,3 | 0,1 | 30,6 | 2,4 | 0,8 | 100,0 | 997 |
| Jogi, igazgatási | 0,7 | 0,0 | 0,9 | 0,0 | 0,0 | 0,9 | 0,9 | 29,8 | 0,6 | 1,4 | 0,0 | 0,0 | 62,0 | 2,1 | 0,6 | 100,0 | 140 |
| Humán | 1,2 | 1,4 | 5,1 | 3,0 | 0,8 | 7,2 | 35,7 | 9,6 | 15,1 | 0,3 | 0,6 | 1,0 | 10,1 | 8,0 | 1,0 | 100,0 | 326 |
| Művészetek | 0,0 | 0,9 | 2,2 | 3,9 | 0,0 | 0,0 | 48,4 | 0,9 | 34,7 | 0,0 | 2,2 | 0,0 | 0,0 | 6,1 | 0,9 | 100,0 | 98 |
| Nyelvi | 0,2 | 1,4 | 2,1 | 0,5 | 0,4 | 0,6 | 57,6 | 4,0 | 6,3 | 2,0 | 0,8 | 0,9 | 12,4 | 9,9 | 0,9 | 100,0 | 638 |
| Tanító, óvodaped. | 0,0 | 0,7 | 0,8 | 0,4 | 1,0 | 1,4 | 76,8 | 2,9 | 2,6 | 0,7 | 0,2 | 0,4 | 6,9 | 5,0 | 0,2 | 100,0 | 422 |
| Egyéb | 0,0 | 10,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 59,8 | 0,0 | 16,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 13,0 | 0,0 | 100,0 | 99 |
| Mindösszesen | 0,0 | 3,2 | 2,8 | 15,5 | 4,1 | 0,0 | 21,1 | 14,9 | 3,2 | 3,3 | 13,1 | 0,0 | 11,7 | 4,4 | 2,8 | 100,0 | 5271 |

Az 1998-as adatok elemzéséből idézve [14]:

„A pályakezdő fiatalok több mint felét három *ágazat*, az ipar, a gazdasági szolgáltatások és az oktatás foglalkoztatja. A felsőoktatás és a munkaerő-kereslet közötti jelentősebb eltérésekre utal az is, hogy az ágazatspecifikus szakmákban végzetek nem kis része más ágazatokban dolgozik. Az agrármérnökök kevesebb mint 1/3- dolgozik a mezőgazdaságban, a pedagógusoknak 60-76%-a az oktatásban.

A megszerzett képesítés hasznosulásának szubjektív megítéléséről ad tájékoztatást a fiatal diplomások véleménye a *szakképzettség és a foglalkozás kapcsolatáról*, valamint *megelégedettségük* a végzett munkáról. Az egyetemi diplomások közel 11%-ának, a főiskolások 15%-ának, az okleveles agrármérnökök közel 20%-ának, az üzemmérnökök több mint 30%-ának véleménye szerint munkájuk alig, vagy egyáltalában nincs kapcsolatban a képzettségükkel.”

Az 1999-es elemzési anyagból vett idézetek [15]:

„Az átlagosnál magasabb foglalkoztatási arány figyelhető meg a szociális főiskolai (95.9%), a jogi és szociális igazgatási egyetemi (91.1%), az egészségügyi főiskolai (90.5%), a közgazdasági egyetemi (88.7%), az informatikai főiskolai (87.2%), az egészségügyi egyetemi (86.3%), a művészeti főiskolai (86.2 %), a műszaki egyetemi (85.5%), a jogi és szociális igazgatási főiskolai (85.3%), a műszaki főiskolai (85.1%), a tanító és óvodapedagógus (85.0%), a természettudományi főiskolai (84.6%), a művészeti egyetemi (84.4%), a testkulturális főiskolai (84.1%), valamint a bölcsész főiskolai (81.8%) szakképzettségéknél.

A fiatal diplomás foglalkoztatottak csaknem negyede dolgozik az oktatásban, 16%-uk az iparban, 9.5-9.5%-a a kereskedelemben és vendéglátásban, valamint a gazdasági tevékenységet segítő szolgáltatásokban, 8%-uk a közigazgatásban, 7.2 % pedig az egészségügyi és szociális ellátásban helyezkedett el.

Átlagos diplomásunk munkája és képzettsége nagyrészt kapcsolódik egymáshoz. A képzettség és a munka illeszkedése a legszorosabb az egyetemi egészségügyi, az egyetemi jogi és szociális igazgatási, valamint a főiskolai egészségügyi szakcsoportnál. Az átlagosnál magasabb érték figyelhető meg az egyetemi és főiskolai művészeti, a tanító és óvodapedagógus, az egyetemi informatikai, az egyetemi természettudományi, a főiskolai testkulturális, az egyetemi közgazdasági, valamint az egyetemi műszaki szakcsoportnál.”

Nem véletlenül időzöm ezeknél a táblázatoknál és idézeteknél. Azt mutatják, hogy igenis lenne lehetőség munkaerőpiaci információk felhasználására. Ha pedig hiányzik valamely dimenzió, akkor ezeket célirányos megbízások révén be lehet szerezni, vagy akár a meglévő statisztikai felmérésekből másodlagos feldolgozással elő lehet állítani.

A felsőoktatás létszámtervezésénél (amennyiben az állam szabályozó szerepet kíván ellátni), az alábbiakat javaslom megfontolásra:

- az összlétszám megállapításánál az oktatásstatisztikai adatok és a munkaerőpiaci belépési adatok összevetése,
- a képzési területek létszámainak változtatásakor a foglalkoztatási terület és a szaklétszámok összevetése, valamint az ágazati foglalkoztatási adatok és a képzési ágak adatainak összevetése,
- az esetleges intézményi beavatkozásoknál vagy prioritások kijelölésénél a regionális munkaerő statisztikák elemzése,

- végül pedig nagyon fontosnak vélem a velünk hasonló fejlettségű országok, illetve a fejlettebb országok velünk összehasonlítható fejlődési periódusaiban található foglalkoztatási és képzési szerkezetek összevetését a magyar struktúrát leíró adatokkal.

4. JAVASLAT: Mivel az elmúlt évek hallgatói létszám meghatározásai során

- a belső arányok meghatározása nem tükröz valós munkaerőpiaci helyzetet vagy tudományosnak nevezhető előrebecslést,
- ezen arányok az alkuk során a drágább képzések felé tolódtak el,
- a nemzetközi arányokkal való összevetés sem történt meg,

ezért 2007 és talán még 2008 kézi vezérlése mellett, hosszabb távon racionálisabb létszám-meghatározások felé kell terelni a rendszert, s ehhez a fentebb javasoltakkal összhangban két vizsgálatot érdemes lenne elvégeztetni:

- a magyar munkaerőpiaci folyamatok és struktúrák elemzése, előrejelzése és összekötése a felsőfokú képzések szakstruktúrájának várható alakulásával (ez úgy is megfogalmazható, hogy a kétciklusú képzés és az új Bologna szakstruktúra várható hatása a munkaerőpiac szereplőire),
- nemzetközi helyzetkép és a trendek elemzése (elsősorban hozzánk hasonló fejlettségű és gazdasági szerkezetű országok esetében) az egyes képzési csoportok végzettjeinek arányát illetően a képzések különböző szintjein.

4.4 Kvóták, a képzési területenkénti létszámok irányítása, ösztöndíjpolitika

A gyakorlatban az intézmények által a kapacitások alapján meghirdetett létszámok képzési területenként összeadva általában meghaladják az összes jelentkező létszámát – azaz összességében túlkínálat van. Ez a túlkínálat azonban kialakulhat úgy is, hogy egyes képzési területeken kevesebb az összlétszám a keresletnél, illetve nem csak képzési területenkénti egyenlőtlenségek lehetnek, hanem tagozatonként is. Ha nincs állami beavatkozás, akkor a végső állapot a hallgatók közötti versenyben dől el: a hallgatók versenyeznek azért, hogy az általuk megjelölt képzési területre és azon belül az általuk kívánt intézménybe jussanak be.

Kezdjük az államilag finanszírozott létszámmal. Az alapképzésben a képzési területek közötti végső elosztást csak részben szokás a hallgatói keresletre bízni. A magyar felsőoktatási törvény arra kötelezi az államot, mint fenntartót, hogy kapacitásának kialakításakor ne csak a hallgatói kívánságokat tartsa szem előtt, hanem – józanul – arra is kötelezi, hogy munkaerőpiaci és finanszírozási szempontokat vegyen figyelembe. (A kérdés csak az, hogy a munkaerőpiac jelzései hogyan jutnak el a létszámokat meghatározó testületekhez? Ezzel most nem foglalkozunk, tettünk rá utalást az előző alfejezetben.)

Ha tehát túl drága és egyben a munkaerőpiac által nem kellően alátámasztott keresletű képzésekre az állam kvótákat állapít meg az állami finanszírozású helyek kiosztásánál, az nem helytelen. Sőt: az állam irányítani is próbálhatja a hallgatói keresletet (lásd a már említett természettudományos képzés növelési szándéka).

A mesterképzések esetében az államnak nem kellene intézményekre lebontott kvótákat megállapítania, mivel az ellenkezik a törvény más helyein megmutatkozó logikával, amely – helyesen – az intézményeket versenyhelyzetnek teszi ki. Az állam a mesterképzések esetében két utat követhet. Vagy a hallgató pályázik a mesterképzés ösztöndíjára (amely akár a képzés teljes költségét is fedezheti), vagy az intézmény pályázik és meghirdeti az elnyert helyeket.

5. JAVASLAT: Az első nappali alapképzésben az állami kvóták megállapítása egyre inkább szorítkozzon a finanszírozás vagy a munkaerőpiac oldaláról jól indokolható beavatkozásokra. A további képzésekben és főleg a mesterképzésben a kvóták helyét az ösztöndíjpolitikának kell átvennie.

Az állam ösztöndíjakat hirdethet meg kiemelkedő hallgatóknak egyes képzési területekre. Az elnyert ösztöndíjat a hallgató viszi magával a kiválasztott intézménybe.

Az állam ösztöndíjat hirdethet meg hátrányos helyzetű hallgatóknak. Ha a hallgatót felveszik valamely képzési területre, intézménybe, viszi magával az ösztöndíjat.

Ennek a rendszernek az előnye, hogy egy Ösztöndíjtanács le tudja bonyolítani és nem kell semmiféle létszámot elosztani az intézmények között.

Egyes képzési területeken megoldható, hogy az intézmények pályázzanak és ők hirdessék meg az ösztöndíjas helyeket. Ez elsősorban a doktori képzésre lehet jellemző.

Egy olyan kultúra kialakítása szükséges, ahol viszont nem csak az állam hirdet meg ösztöndíjakat, hanem nem állami szereplők (vállalatok, intézmények, alapítványok, szervezetek, felekezetek, társaságok, magánszemélyek) is.

5. A szakirányú továbbképzés helye a felsőoktatás képzési rendszerében

A már befejezett felsőfokú tanulmányokkal rendelkezők körében rendkívül népszerűek voltak a különböző típusú szakirányú továbbképzések. Ezek a továbbképzések a 90-es években, majd 2000 után jellegükben sokat változtak. Nem változott azonban az az elképzelés, amely szerint ezen képzésekben új végzettséget szerezni nem lehet, viszont új szakképzettség megszerzése vagy valamely szakképzettség elmélyítése történhet. Ennek megfelelően egyrészt elváltak egymástól a főiskolai és egyetemi oklevéllel belépők képzései, másrészt pedig a képzések tartalmát tükröző oklevelek jelentek meg: szakosító oklevelek (képzések), szakjogász, szakközgazdász, szakmérnöki oklevelek (képzések), pszichológusi, pedagógiai, orvostudományi területi szakvizsgák (képzések). A köznyelvben leginkább a „másoddiploma” kifejezés honosodott meg, összemosva a különböző típusokat.

A gyakorlatban – főleg az egyetemeken – egyre elfogadottabbá vált, hogy a hasonló képzési területen végzett főiskolai, illetve egyetemi oklevéllel rendelkezőket azonos képzési programba iskolázták be (legfeljebb a főiskolát végzetteknek néhány többlet tárgy felvételét írták elő), azaz a programon belül nem különítették el a két típusú belépési kritériummal rendelkező hallgatókat. Ez nemritkán konfliktust is okozott, mivel a főiskolai diplomával belépettek közül többen úgy vélték, hogy a vizsgák letétele után végzettségük is megváltozott (egyetemi oklevelet kapnak). Ez nem így volt: az egyazon programból kilépők a belépéskor meglévő szakirányú végzettségüknek megfelelő főiskolai, illetve egyetemi új szakirányú végzettséget tükröző oklevelet kaptak.

Nem véletlen, hogy ugyanezen időszakban kialakult a kiegészítő alapképzés intézménye is, amely éppen arra szolgált, hogy a főiskolai végzettséggel rendelkező belépők (ugyanazon a képzési területen) egyetemi végzettséggel hagyják le az iskolapadot. (Érdekessége ennek a megoldásnak, hogy burkolt módon egyfajta Bachelor-Master struktúrát jelenített meg).

A szakirányú továbbképzések 1997 óta állandóan napirenden lévő reformja a Bologna-típusú képzések bevezetésével radikálisan új irányt vett. Mivel megszűnt a főiskolai-egyetemi

képzés dualitása, ezért az ezen alapuló megkülönböztetés is okafogyottá vált. A szakirányú továbbképzést az új alapképzés-mesterképzés szerkezetben kellett újragondolni.

Némileg bonyolította a helyzetet az, hogy a szakirányú továbbképzések 2005-ig gyakorlatilag csak költségtérítéses formában működtek (egyetlen jelentős „zavaró tényezővel”, a GYES-en, GYED-en lévők költségmentességéről szóló rendelkezés hatályba lépésével), ám már a korábbi évektől kezdve egy olyan miniszteri elképzelés jelent meg, amely a képzés minden szintjén államilag finanszírozott helyek létrehozását tette lehetővé – tehát a szakirányú továbbképzésben is.

Ezen az alapon indult a Bologna-típusú képzések szakmai átgondolása és szabályozása, ám a több évig tartó törvényelőkészítő folyamatban a szakirányú továbbképzések mostohagyereknek bizonyultak. Míg az alap- és mesterképzésre szakmai bizottságok sokasága próbált befolyást gyakorolni, a szakirányú továbbképzés szabályozása állandó késésben volt. Ennek egyik nyilvánvaló oka a mesterképzésekkel való rokonság volt (mi legyen a tartalmi megkülönböztetés alapja egy mesterképzési szakirány és egy szakirányú továbbképzés megtervezésekor, összehasonlításakor).

Ha a hallgatói oldalról tekintjük a kérdést, akkor az alapoklevéllel rendelkező esetében felmerül a kérdés, hogy egy alapszintet elmélyítő szakosító képzést végezzen, vagy belépjen a mesterképzésbe. A mesteroklevéllel rendelkezőnél pedig az a kérdés, hogy egy újabb mesterdiplomát, vagy egy szakirányú oklevelet szerezzen. Természetesen a kínálat oldaláról (a tantervek elkészítésekor) hasonló kérdések merülnek fel.

A fenti problémák a különböző képzési területeken más-más formában jelennek meg. Külön kérdés az, hogy mi legyen a megoldás akkor, ha a képzés bemeneti oldalán több képzési terület diplomásai is jogosultak. Egy orvosi, tanári, pszichológiai, jogász szakosító képzés, vagy akár a szakokleveles mérnöki képzés bemeneti oldala eléggé determinált, azaz itt érvényesíthetőnek tűnik a „szakirányú” megvalósítás. (Bár itt is lehetnek határesetek, pl. az államigazgatási és jogi képzés esetében, vagy az agrár és műszaki területek határmezsgyéin). A társadalomtudományi, közgazdasági, üzleti, informatikai és egyes multidiszciplináris alapképzések (a gondos kigyomlálás ellenére maradtak ilyenek!) esetében azonban már nem olyan tiszta a kép. Nem is szólva arról, ha a továbbképzés témája eleve olyan, hogy különböző területekről várhat diplomásokat (egyes informatikai, üzleti továbbképzések). A felsőoktatási törvény szerint:

43. § (1) Mesterképzésre az vehető fel, aki alapképzésben fokozatot és szakképzettséget tanúsító oklevelet szerzett.

(2) Szakirányú továbbképzésre az vehető fel, aki alapképzésben vagy mesterképzésben szerzett fokozattal és szakképzettséggel rendelkezik. Szakirányú továbbképzés esetében felvételi előfeltételként meghatározott munkakör betöltése, meghatározott időtartamú szakmai gyakorlat, további szakképzettség megléte is kiköthető.

158.§ 6) Az e törvény alapján indított mesterképzésbe bekapcsolódhatnak a főiskolai szintű végzettséggel és szakképzettséggel rendelkezők. Az e törvény alapján indított szakirányú továbbképzésbe bekapcsolódhatnak a főiskolai vagy egyetemi szintű végzettséggel és szakképzettséggel rendelkezők.

Kiforratlanságot (vagy tudatosan tágra nyitott lehetőségeket) mutat az elmúlt évek törvényi és rendeleti szabályozása. Erre példa a fenti paragrafus, amely nyelvi szempontból elemezve (a „vagy” szócska értelmezésétől függően) dönt a szintek egymásra épüléséről. A felsőoktatási törvény szerint továbbá

32.§. 8) A szakirányú továbbképzésben - az alap- vagy a mesterfokozatot követően további - szakirányú szakképzettség szerezhető. A szakirányú továbbképzésben legalább hatvan kreditet kell és legfeljebb százhusz kreditet lehet megszerezni. A képzési idő legalább két, legfeljebb négy félév.

Ez a szabályozás egyrészt mindkét Bologna-ciklus elvégzése után lehetővé teszi a továbbképzést, másrészt viszont olyan képzési időt állapít meg, amely mind kreditértékben, mind a félévek számában azonos a mesterképzéssel. Ez a szabályozás azt sugallja, hogy a különbség a tartalomban van.

Milyen motivációi vannak az intézménynek? Egyrészt a képzési területtől függő kööttségeket kell figyelembe vennie, és ez alapján elkülönítenie a mesterképzést a szakirányú továbbképzéstől. Erről már szóltunk. Másrészt finaciális szempontjai is lehetnek. A felsőoktatási törvény már idézett 53. §-a szerint a doktori képzésre és a szakirányú továbbképzésre felvehető államilag finanszírozott létszámkerete a mesterképzésre felvehető létszámkeret tíz százaléka. A legújabb törvénymódosítási tervezet szerint pedig javasolt a felnőttképzésről szóló rendelkezésekhez kapcsolódóan a felsőoktatásban a **szakirányú továbbképzést - külön akkreditációs eljárás nélkül - felnőttképzési tevékenységként szabályozni**. Mint az indoklás mondja „A fentiek jelentőségét az adná, hogy a szakképzési hozzájárulási kötelezettség terhére a gazdálkodó szervezetek - a szakképzési hozzájárulásról szóló törvény módosításával - saját munkavállalóikat beiskolázhatnák szakirányú továbbképzésre.”

Mit kell még a szakirányú továbbképzés tervezésekor figyelembe venni? A 2005-ös törvény szerint az érvénybe lépéskor, azaz 2006. szeptember 1-jén

159. § (1) A felsőoktatási intézmények az 1993. évi felsőoktatásról szóló törvény alapján kiadott követelményekre építve kezdenek szakirányú továbbképzést, továbbá kiegészítő alapképzést mindaddig, ameddig az e törvény alapján megkezdett alapképzésre épülve szakirányú továbbképzés, illetve mesterképzés nem indítható.

Időközben azonban megjelent a *10/2006. (IX. 25.) OKM rendelet a szakirányú továbbképzés szervezésének általános feltételeiről* [16]:

- 1. § (1)** E rendelet hatálya a felsőoktatási intézményekben szervezhető szakirányú továbbképzésre terjed ki.
 - (2) A szakirányú továbbképzésre történő felvétel feltételeit a felsőoktatási intézmény a felsőoktatási törvény 43. §-ának (2) és (4) bekezdései alapján e rendelet 4. §-ában meghatározott feltételrendszernek megfelelően kialakított képzési és kimeneti követelményekben szabályozza.
- 2. § (1)** Szakirányú továbbképzés lehet:
 - a) egy vagy több képzési területhez kapcsolódó szakirányú szakképzettséget nyújtó képzés;
 - b) képzési ághoz vagy szakhoz közvetlenül kapcsolódó, speciális szakirányú szakképzettséget nyújtó képzés;
 - c) alapképzési vagy mesterképzési szak képzési és kimeneti követelményeiben, illetve tantervében meghatározott, önálló szakképzettséget eredményező második, további szakirány elvégzését biztosító képzés;
 - d) pedagógus-szakvizsgára felkészítő képzés.
 - (2) Az (1) bekezdés a) pontjában meghatározott szakirányú továbbképzésben - amennyiben a képzési és kimeneti követelmények az alapképzésben vagy mesterképzésben megszerzett szakképzettség képzési területére vonatkozóan eltérő követelményt nem határoznak meg - alapképzésben vagy mesterképzésben szerzett oklevéllel lehet részt venni.
 - (3) Az (1) bekezdés b) pontjában meghatározott szakirányú továbbképzésben a képzési ágnak, szaknak megfelelő alapképzésben vagy mesterképzésben szerzett oklevéllel lehet részt venni.
 - (4) Az (1) bekezdés c) pontjában meghatározott szakirányú továbbképzésben az adott, szakirányt magába foglaló alapképzésben vagy mesterképzésben szerzett oklevéllel lehet részt venni.
 - (5) Az (1) bekezdés a)-c) pontjaiban meghatározott szakirányú továbbképzések esetén mesterfokozatot követő szakirányú továbbképzés alapfokozattal rendelkezőknek nem hirdethető meg.

(6) Szakjogász szakképzettséget csak jogász, szakközgazdász szakképzettséget csak közgazdász, szakmérnök szakképzettséget csak mérnök szakképzettséggel rendelkezők szerezhethetik.

3. § (1) A felsőoktatási intézmény olyan alapképzési vagy mesterképzési szakhoz kapcsolódó szakirányú továbbképzés létesítésére jogosult, amely szakon szakindítási engedéllyel rendelkezik.

(2) A Felsőoktatási Regisztrációs Központ (a továbbiakban: Központ) által nyilvántartásba vett képzési és kimeneti követelményekre épülő, saját tanterv alapján szervezett szakirányú továbbképzést a felsőoktatási intézmény kizárólag az alapító okiratában meghatározott képzési területen indíthat.

(3) Az (1)-(2) bekezdésben foglalt rendelkezéseket a szakfordító szakirányú továbbképzések esetén nem kell alkalmazni.

(4) Az alapképzésben vagy mesterképzésben szerzhető szakképzettség megnevezésétől egyértelműen megkülönböztethetőnek kell lennie az adott alapfokozatot vagy mesterfokozatot követő szakirányú továbbképzési szakon szerzhető szakképzettség megnevezésének.

4. § (1) A felsőoktatási intézmény képzési programjának részét képező képzési és kimeneti követelmények kötelező tartalmi elemei:

a) a szakirányú továbbképzés megnevezése;

b) a szakképzettség oklevélben szereplő megnevezése;

c) a szakirányú továbbképzés képzési területe;

d) a felvétel feltételeként

da) alapképzési szakhoz kapcsolódó szakirányú továbbképzési szak esetén azon képzési területek, képzési ágak vagy alapképzési szakok megnevezése,

db) mesterképzési szakhoz kapcsolódó szakirányú továbbképzési szak esetén azon képzési területek vagy mesterképzési szakok megnevezése,

amelyekre az adott szakirányú továbbképzési szak épül;

e) a képzési idő;

f) a szakképzettség megszerzéséhez összegyűjtendő kreditek száma;

g) a képzés során elsajátítandó kompetenciák, tudáselemek, megszerzhető ismeretek, személyes adottságok, készségek, a szakképzettség alkalmazása konkrét környezetben, tevékenységrendszerben;

h) a szakképzettség szempontjából meghatározó ismeretkörök és a főbb ismeretkörökhöz rendelt kreditérték;

i) a szakdolgozat kreditértéke.

(2) A képzési programban rendelkezni kell:

a) a képzési és kimeneti követelmények alapján kidolgozott tantervről és tantárgyi programokról;

b) az értékelési és ellenőrzési módszerekről, eljárásokról;

c) a korábban szerzett ismeretek, gyakorlatok beszámítási rendjéről.

5. § (1) Szakirányú továbbképzésben az oklevelet a felsőoktatási törvény 62-63. §-a szerinti általános szabályok figyelembevételével úgy kell kiadni, hogy az tartalmazza az alapképzésben vagy mesterképzésben szerzett végzettségi szintet és a szak megnevezését, amelyre a szakirányú továbbképzés épül.

(2) A 2. § (1) bekezdés d) pontja szerinti képzésben a pedagógus-szakvizsga követelményeinek teljesítését az oklevélben fel kell tüntetni.

6. § (1) Szakirányú továbbképzés akkor indítható, ha azt az adott felsőoktatási intézményvezető kérelme alapján a Központ nyilvántartásba vette és ezt követően a felsőoktatási intézmény a szakirányú továbbképzési szak tantervét a honlapján közzétette.

(2) A szakirányú továbbképzés nyilvántartásba vétele során a Központ a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény szerint jár el.

(3) A kérelemhez csatolni kell a szakirányú továbbképzési szak képzési és kimeneti követelményeit - kivéve a 3. § (2) bekezdésében meghatározott szakirányú továbbképzés nyilvántartásba vétele esetét -, valamint a tantervet elfogadó szenátusi határozatot.

(4) A nyilvántartási kérelemben megjelölt szakirányú továbbképzés megnevezésének más szakirányú továbbképzés megnevezésétől egyértelműen különböznie kell.

(5) A Központ a nyilvántartásba vett szakirányú továbbképzési szakok képzési és kimeneti követelményeit a nyilvántartásba vétellel egyidejűleg közzéteszi a honlapján.

7. § A Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság a felsőoktatási törvény 110. §-ának (1) bekezdése c) pontja szerinti eljárás során a vizsgálatot a szakirányú továbbképzések tekintetében is lefolytatja.

8. § (1) E rendelet a kihirdetését követő 8. napon lép hatályba.

(2) E rendelet hatálybalépésével egyidejűleg hatályukat veszítik a *mellékletben* felsorolt jogszabályok.

(3) A felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény szerint indított szakirányú továbbképzési szakokat a Központ külön kérelem nélkül nyilvántartásba veszi.

(4) A felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény szerinti szakirányú továbbképzési szakokon új évfolyam a 2009/2010-es tanévtől kezdődően akkor indítható, ha a Központ a szak e rendelet szerint kidolgozott képzési és kimeneti követelményeit nyilvántartásba vette és az adott felsőoktatási intézmény az ez

alapján elkészített tantervét honlapján közzétette, továbbá a tantervet elfogadó szenátusi határozatot a Központnak megküldte.

(5) A felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény szerinti szakirányú továbbképzési szakokon kiadott oklevelek szakképzettség tekintetében egyenértékűek az e rendelet szerinti szakirányú szakképzettséggel.

A rendelet fontos adaléka – azon túl, hogy felsorolja a szakirányú továbbképzés képzési területekhez történő kapcsolódásának eseteit –, hogy kapcsolatot teremt az alap- és mesterképzés szakirányai és a szakirányú továbbképzés között. Ezen kívül azt is rögzíti, hogy 2009/2010-es tanév az első, amikor már csak új típusú szakirányú továbbképzések indíthatók. (Időközben a Felsőoktatási Regisztrációs Központ az Oktatási Hivatal részévé vált). Végül a 79/2006 (IV.5) Korm. rendelet („saláta-rendelet”, [12]) is tartalmaz előírásokat a szakirányú továbbképzésre vonatkozóan, ez azonban csak a felvételi eljárás intézményi hatáskörben történő megvalósításának néhány elemét pontosítja.

A szakirányú képzési kormányrendelet 2.§-ának értelmezése kimondott szellemi tornát igényel. Igyekezvén annak és más idézett szabályoknak a tartalmát érvényesíteni, példaként a gazdaságtudományi képzési terület lehetőségeit veszem számba. (Tudomásom szerint jelenleg még minden intézmény a régi szakokat indítja.)

Véleményem szerint **a rendelet 2. és 4. paragrafusából kihámozható „kizáró vagy” értelmezés visszalépés lenne a már kialakult gyakorlathoz és a Bologna-folyamat szelleméhez képest. Ha** továbbra is fenntartjuk a szakirányú továbbképzések „szegregációját” (azaz **a 4.§. szerint építjük fel külön az alapképzésre támaszkodó és külön a mesterképzésre támaszkodó programokat**), akkor ez szakmai visszalépést jelent, melynek egyetlen oka egyfajta bürokratikus „egymásra épüléshez” való ragaszkodás.

Miközben tehát nem vonom kétségbe a kizárólag az egyes szintek képzéseire épített programok létét és logikáját, lehetségesnek tartom olyan programok megjelenését is, amelyek tetszőleges szintű végzettséggel felvehetők!

6. JAVASLAT: A fenti 4.§-t kiegészíteni javaslom a

dc) alapképzési és mesterképzési szakhoz egyszerre kapcsolódó szakirányú továbbképzési szak

meghirdetésének lehetőségével. Összefoglalva tehát az alábbi programokról van szó:

a. Egy adott képzési ág vagy szak alapképzési fokozatának birtokában lévők számára: **valamely alapképzési szak el nem végzett szakirányára** vonatkozó képzési lehetőség. Belépők: az adott alapszakot vagy (deklarált) rokonszakot elvégeztek. A képzés hossza: 60 kredit

Oklevélben: a végzettség szintje és a szak nem változik, új szakképzettség kerül be. (Rendelet, 2.§ (1) c)

Motiváció a hallgató oldaláról: szüksége van a szakképzettségre. Nem kíván mesterképzésbe bekapcsolódni. A rövidebb képzési idő vonzó számára.

Motiváció az intézmény oldaláról: rövid, költségtérítéssel képzés, tartalmilag az általa oktatott szakirányból és felzárkóztató (régebben végzetek) valamint választható tárgyakból összerakható.

b. Egy adott képzési ág vagy szak mesterképzési fokozatának birtokában lévők számára: **valamely mesterképzési szak el nem végzett szakirányára** vonatkozó képzési lehetőség. Belépők: az adott mesterszakot vagy (deklarált) rokonszakot elvégeztek. A képzés hossza: 60 kredit.

Oklevélben: a végzettség szintje és a szak nem változik, új szakképzettség kerül be. (Rendelet, 2.§ (1) c)

Motiváció a hallgató oldaláról: szüksége van a szakképzettségre. Nem kíván újabb mesterszakot elvégezni. A rövidebb képzési idő vonzó számára.

Motiváció az intézmény oldaláról: rövid, költségtérítéses képzés, tartalmilag az általa oktatott szakirányból és felzárkóztató (régebben végzettek) valamint választható tárgyakból összerakható.

c. Egy adott képzési ág alap- vagy mesterképzési fokozatának birtokában lévők számára: **speciális szakirányú** képzési lehetőség. A program tartalma elmélyítő és kiegészítő típusú egyaránt lehet. Olyan területre összpontosít, amely a képzésben csak 5-15 kreditnyi direkt tantárgyi megalapozást kapott, vagy egy szakképzettséget nem adó 30 kredit alatti szakirány, modul foglalkozott vele.

Belépők: az adott képzési ágban felsorolt alap- vagy mesterszakokat végzettek. A képzés hossza: 60-120 kredit.

Oklevélben: a végzettség szintje és a szak nem változik, új szakképzettség kerül be. (Rendelet, 2.§ (1) b)

Motiváció a hallgató oldaláról: szüksége van a speciális szakképzettségre. Ez a szakképzettség mesterszakon nem elérhető.

Motiváció az intézmény oldaláról: rendelkezik a speciális tartalomnak megfelelő oktatási háttérrel. Nem tudta, vagy nem akarta a szakot mesterszakként elindítani. Esetleg egy későbbi időpontban a szakból mesterképzést csinál.

Példa: a szakterületnek megfelelő ágazati vagy specializált képzések

d. **Több képzési területhez kapcsolódó**, de egy adott képzési területen szakirányúnak tekinthető **képzés**.

Belépők: adott képzési területeken felsorolt alap- vagy mesterszakokat végzettek. A képzés hossza: 90-120 kredit.

Oklevélben: a végzettség szintje és a szak nem változik, új szakképzettség kerül be. (Rendelet, 2.§ (1) a kiterjesztett értelmezéssel)

Motiváció a hallgató oldaláról: képzési területeket összekötő szakképzettségre van szüksége. Nem akar az alap szakképzettségének megfelelő képzési területtől eltérő képzési területen alap- vagy mesterfokozatot szerezni. Az új szakképzettségnek speciális piaci presztízse van.

Motiváció az intézmény oldaláról: Gyakorlata van interdiszciplináris programok kialakításában. Többkarú intézmény, amely valamely karát elvégezetteknek egy másik karon is speciális lehetőséget akar nyújtani. Olyan intézmény, amelynek szakirányú továbbképzési diplomája a munkaerőpiacon előnyt élvez.

Példa: mérnök-közgazdász, jogász-közgazdász, orvos-gyógyszerész-közgazdász képzések; lobbiszakértő, infrastruktúra menedzser

Megjegyzem, hogy az alap- és mesterképzések kialakításánál jobb lett volna azokat együtt tárgyalni a szakirányú továbbképzésekkel, mert jelenleg több olyan szakirány is akad, amelyet talán célszerűbb lett volna a szakirányú továbbképzés keretei közé utalni, ezzel is csökkentve a szakirányok megalapítására nehezedő nyomást.

6. Kitérő: a felsőoktatási képesítési rendszere és annak jogi háttere

A szakirányú továbbképzés véleményem szerint az újonnan kialakított képzési rendszer szabályozási szempontból leggyengébb láncszeme. De ha már szó volt róla, érdemes lenne egy pillantást vetni a szűken vett képzési rendszer (a felsőoktatási szintjeinek) szabályozásának egészére. Vajon igazam volt-e a bevezetőben, amikor arról szóltam hogy a felsőoktatás éppen, hogy nem a szabályozási mechanizmusok hiányától szenved, hanem ellenkezőleg: inkább túlszabályozás érhető tetten?

E rövid áttekintésben a hatályos rendeletekre hivatkozom. *A hivatkozott törvényeket, rendeleteket a szövegben dőlt betűvel emeltem ki.* Ezeken túl feltétlenül meg kell említenem az egyes fejezetek mindegyikét rövidebb-hosszabb bekezdésekben érintő 79/2006. (IV.5.) Korm. rendeletet a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról [12]. Ez a rendelet tartalmazza most az aktuális szabályozást például a felsőfokú szakképzés rendjéről, vagy a kreditrendszerű képzés általános szabályairól és nyilvántartási rendjéről. A téma szempontjából fontosabb, a törvényekben, rendeletekben említett *szervezeteket, hatóságokat vastagított dőlt betűvel emeltem ki.* Felsorolásuk valószínűleg nem teljes, hatáskörüket itt nem lehetett terjedelmi okokból részletezni.

6.1 Felsőoktatási végzettségek, szakképzettségek

A felsőoktatásban szerorzhető végzettségekről a *felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény* [6] rendelkezik. A 32.§. (1) szerint a felsőoktatási intézményekben a képzések képzési programok alapján folynak. A felsőoktatásban szerorzhető, felsőfokú végzettséget és képesítést is biztosító programok az alábbiak.

Alapképzés. Az itt szerorzhető végzettség a (felsőfokú) **alapfokozat** (baccalaureus, bachelor), amelyhez a képzési és kimeneti követelményekben meghatározott szakképzettség járul. Az Ftv. az alapfokozatot tekinti az „első felsőfokú végzettségi szintnek” (32.§. (5) pont). A képzések időtartama félévekben és kreditekben egyaránt megadható. Alapfokozatot általában 6-8 félév alatt, legalább 180 és legfeljebb 240 kredites képzésben lehet szerorzni.

Mesterképzés. Az itt szerorzhető végzettség a mesterfokozat (magister, master), amelyhez a képzési és kimeneti követelményekben meghatározott szakképzettség járul. Az Ftv. az alapfokozatot tekinti a „második felsőfokú végzettségi szintnek” (32.§. (6) pont). Mesterfokozatot 2-4 félév alatt, legalább 60 és legfeljebb 120 kredites képzésben lehet szerorzni.

A törvény sajátossága (32.§. (7) pont), hogy a két képzést oly módon köti össze, miszerint az alapszakon és a hozzá kapcsolódó mesterszakon legalább 300 és legfeljebb 360 kreditet lehet megszerorzni, 10-12 félév alatt.

Ez utóbbi időtartam és kreditérték a 2006. szeptembere előtt indult képzésekben az ún. egyetemi képzésben volt kötelező. A jelenlegi rendszer is lehetővé teszi, hogy egyes képzések (orvostudomány, jog) ún. osztatlan képzést folytasson, s itt a végzett hallgató közvetlenül mesterfokozathoz jusson. Egyébként a mesterfokozat mindig egy (nem feltétlenül ugyanazon területen szerzett) alapfokozatra épül.

Az alap- és mesterképzés felmenő rendszerben országos érvénnyel 2006. szeptemberében indult el (egyedülállóan már hamarabb is kaptak – kísérleti jelleggel – indítási engedélyt). Jelenleg még futnak a régi rendszerben meghirdetett képzések, amelyek főiskolai és egyetemi végzettséghez vezettek. A **főiskolai végzettség** az új rendszer szerinti alapfokozatnak, az **egyetemi végzettség** az új rendszer szerinti mesterfokozatnak felel meg. (Az időtartamok a fentiekkel megegyezők.)

Doktori fokozat. A harmadik felsőfokú végzettségnek a doktori (Phd) képzésben megszerezhető doktori fokozatot tekinti a törvény (32.§. (9) pont), amely mesterképzésre épül és hat féléves, legalább 180 kredit hosszúságú. (A gyakorlatban a hat félév minimumot jelent). A doktori végzettséghez új szakképzés nem járul.

A felsőoktatási intézményekben ezen kívül alaptevékenységként az Ftv. által szabályozott formában még két programtípus folyik.

Felsőfokú szakképzés. Az OKJ által meghatározott felsőfokú szakképzést ad (32.§. (2) pont), de nem tekinthető felsőfokú végzettségnek. A képzési idő négy év, a további felsőfokú tanulmányokba beszámítható kredit az azonos képzési területen folyó alapképzésben legalább 30 és legfeljebb 60 kredit (32.§. (4) pont).

Szakirányú továbbképzés. Az Ftv. szerint az alap- vagy mesterfokozatot követő képzés, amely újabb végzettséget nem ad, a programban szakirányú szakképzés szerezzhető (32.§. (8) pont). A képzési idő 2-4 félév, a szerezzhető kreditek száma 60-120. Az Ftv. módosítási javaslata (2006. évi ... törvény az Ftv. módosításáról – döntéshozóanyag, a továbbiakban: Ftv.-módosítás) a szakirányú továbbképzést a felnőttképzés rendszerébe helyezi át.

7. JAVASLAT: a képzések szintjeit konzekvenssé kell tenni és megfeleltetni a készülő Országos Képesítési Keretrendszer szintjeivel.

Az OKKR-re vonatkozó javaslatok közül lásd pl. [17], [18].

6.2 Képesítések, képesítési követelmények, a képesítést kiadó intézmények, a kiadás feltételei

A felsőoktatásban szerezzhető végzettségekhez és szakképzésekhez vezető programokat kizárólag az Ftv. mellékletében szereplő, **államilag elismert felsőoktatási intézmények** folytathatják, az oklevelek kiadására is ők jogosultak. Felsőfokú szakképzés a megfelelő jogosítványok megszerzése után, felsőoktatási intézménnyel együttműködve szakközépiskolában is folyhat.

Az alap- és mesterképzés (valamint az osztatlan képzés) fokozatához és a hozzátartozó képesítéshez a képzési területek és azon belül képzési ágak szerint beosztott **szakokon** lehet hozzájutni. Az alapképzés és a mesterképzés szakjait megalapítják (létesítik), majd indítják: ez az (általában elkülönülő) **szaklétesítési és szakindítási folyamat**, amelyet a 289/2005 (XII.22.) Korm. rendelet a felsőfokú alap-és mesterképzésről, valamint a szakindítási eljárás rendjéről [19] szabályoz.

Az alapképzésben létesített szakok jegyzékét a szakindítási rendelet 1. számú melléklete határozta meg, a mesterszakok jegyzékét a 2. melléklet, a tanári szakok jegyzékét a 3. melléklet határozta meg. Ezen mellékletek közül az első a kibocsátás pillanatában teljesnek volt tekinthető, az alapképzési szaklistát a **Bologna Bizottság** előterjesztése alapján, hosszú egyeztetési folyamat után a miniszter hagyta jóvá. A mesterszakok jegyzéke állandóan fejlődő, változó listaként indult.

Egy szak akkor tekinthető létesítettnek, ha a 15/2006 (IV.3.) OM rendelet az alap és mesterszakok képzési és kimeneti követelményeiről [20] és annak módosításai tartalmazzák.

Új alapképzési szak létesítése (vagyis az 1. mellékletbe történő felvétele) a felsőoktatási intézmények vezetőinek konferenciája által létrehozott szakmai bizottságnak – a szakszerkezetre vonatkozó felülvizsgálatot követő(!) – javaslata alapján, a szakmai szervezetek, a munkaadók, valamint a képzésben érdekelt ágazati minisztériumok véleményének előzetes megkérésével történhet (szakindítási rendelet, 5.§, (2) pont). A tanárképzésben a helyzet ugyanez: (3) pont.

Új mesterszak létesítését a képzési és kimeneti követelmények meghatározásával, a szakindítási eljárással egyidejűleg felsőoktatási intézmény vagy felsőoktatási intézmények közösen kezdeményezhetik (6.§. (1) pont).

Az időzítést a felsőoktatási felvételi tájékoztató megjelenési idejéhez igazították.

A szak KKK közzététele a sikeres szakindítási eljárást követően rendeletben történik. Egy KKK pontos technikai leírása a KKK-rendelet 7-9. §-aiban adott. A KKK-ra (az eddigiek szerint) alapképzésben a **Magyar Rektori Konferencia szakbizottságai**, mesterképzésben a felsőoktatási intézmények tehetnek javaslatot. Csatolni kell a MAB támogató véleményét és egy indoklást (szakindítási rendelet, 10.§).

A szakindítási eljárás a MAB előzetes véleményének megkérésével lehetséges. Sikeres szakindítás esetén az intézmény megjelenik a szakindítási rendelet megfelelő mellékletében, ez jelenti tehát a szakindítási engedély megadását.

A doktori képzésben a felsőoktatási intézményre akkreditált doktori iskola ad ki a tudományterületének megfelelő doktori oklevelet. Kormányrendelet tervezet készült 2006. novemberében a doktori iskola létesítésének eljárási rendjéről és a doktori fokozat megszerzésének feltételeiről, ez végül a [12] rendelet részévé vált.

A felsőfokú szakképzés programját valamely OKJ szakképzéshez kapcsolva a felsőoktatási intézmény szenátusa hagyja jóvá és az adott szakképesítésért felelős miniszter egyetértésével indul, egyszerűsített és gyorsított akkreditációt követően (Ftv. 32. §. (2) pont).

A szakirányú továbbképzés esetében a felsőoktatási intézmény program akkreditáció nélkül vehet részt a felnőttképzésben. A szakirányú továbbképzés programját a felsőoktatási intézmény szenátusa hagyja jóvá.

Az alap- és mesterképzésben, valamint a szakirányú továbbképzésben sikeres záróvizsgát kell tenni, a doktori oklevélhez doktori szigorlat és a sikeres doktori védés révén lehet hozzájutni. Ezek feltételeit az intézmény tanulmányi és vizsgaszabályzata tartalmazza, az Ftv. szabályait (részletesen 57-61§) figyelembe véve. A felsőfokú szakképzettséget szakmai vizsgával lehet megszerezni.

Az oklevelek tartalmát az Ftv.(62-64§) és rendeletek szabályozzák.

8. JAVASLAT: a Bologna-képzések bevezetésének folyamatos monitoringját hivatalos projekttel kell alátámasztani. Ennek elvi háttere és értékelési módszertana – összhangban az uniós éves beszámolási kötelezettséggel – szakértői szinten kidolgozandó és megfelelő támogatású pályázatként meghirdetendő.

6.3 Kreditrendszer, kreditátvitel

A 200/2000 (XI.29.) Korm. rendelet a felsőfokú tanulmányi pontrendszer (kreditrendszer) bevezetéséről és az intézményi kreditrendszerek egységes nyilvántartásáról [21], amely a 90/1998 (V.8.) azonos című Korm. rendelet átdolgozása, rendezte a felsőoktatásban a kreditek bevezetését. A kreditek ECTS-kompatibilisek és a rendelet részletesen leírja a kreditátvitel, a kredit-egyenértékűség, kreditakkumuláció fogalmait, alkalmazását. Az aktuális szabályozást a 79/2006. (IV.5.) Korm. rendelet a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról tartalmazza, lényegesebb változtatások nélkül, az eddigiéknél némileg szikárabb formában.

Lényeges, hogy a magyar kreditfogalom is hallgatói tanulmányi munkaidőn alapul, amely a tanórákat és az egyéni hallgatói munkaráfördítést egyaránt tartalmazza. Országos szinten az **Országos Kredittanács** foglalkozik tanácsadási és elemzési feladatokkal, az intézményekben pedig **kreditátviteli bizottságok** működnek. Az Ftv.-módosítás 14.§-a ezen bizottságok hatáskörébe utalja a **korábbi tanulmányok és munkatapasztalatok tanulmányi követelmény teljesítésekénti elismerését.**

A magyar felsőoktatásban a kreditrendszer meghonosodott, él, gyakorlatában és nyilvántartási rendszereiben természetesen még vannak hiányosságok. A kreditrendszer új feladatainak részletezésének itt most nincs helye, lásd a [22] cikket.

7. Minőségbiztosítás

A minőségbiztosítás témája könyvtárnyi irodalmat tesz ki ha csak a felsőoktatás területén történő alkalmazásról is van szó. Meg sem kíséreltem, hogy ennek elvi kérdéseivel foglalkozzam: itt és most a hazai szabályozás feladataira térek ki a nemzetközi fejlemények tükrében.

2006. novemberében két jelentős eseményre került sor Münchenben: a nemzeti Bologna-tanácsadók minőségbiztosítással foglalkozó továbbképzésére, illetve az Európai Rektori Konferencia első minőségbiztosítási fórumára. A jelentős érdeklődés mellett lezajlott események mindegyike a „Standard and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area” című anyagot [23] tekintette kiindulási pontként, annál is inkább, mert a minőségbiztosításra vonatkozó Európai Tanács és Parlamenti ajánlás [24] is alapidokumentumként kezelte azt.

Mind az említett konferenciák, mind az évek során kikristályosodott irányelvek kimondták azt, ami a Quality Culture [25] elnevezésű 3 éven keresztül folyó, egész Európát átfogó minőségbiztosítási projekt következtetéseiben is megjelent: a minőségnek nincs egységes definíciója, hanem egy olyan relatív elvről van szó, amely az intézmény missziójától és céljaitól függ. Az említett projekt a minőséget több definíció mentén is körbejárta:

- célnak való megfelelés
- értékátadás
- kiválóság
- fejlesztés
- ellenőrzés

s leginkább a „fit for purpose” elvet ajánlotta a résztvevőknek, hangsúlyozva, hogy a minőséget folyamatokra kell építeni és állandó fejlesztést igénylő, dinamikus fogalomról van szó.

A minőségbiztosítás három szintjét fogalmazták meg. Az intézményi szint a felsőoktatási intézmény (FOI) kizárólagos felelősségében lévő belső és külső folyamatok fejlesztése, egyfajta minőségi kultúrába való beágyazása. A nemzeti szintet a kormányzat által megkövetelt külső folyamatok változatos együttese jelenti, amelyeket ügynökségek, szervezetek képviselnek: akkreditáció vs. értékelés; intézményi vs. programszemlélet; állandó vagy változó sztenderdek. Az európai szintre a minőségbiztosítási ügynökségek (QA) által felügyelt folyamatok kerülnek, amelyek a bolognai és lisszaboni célkitűzések megvalósítását szolgálják.

Ha a legutóbbi idők történéseit követjük, akkor azt látjuk, hogy először Bergenben, az oktatási miniszterek 2005-ös konferenciáján hoztak a minőségbiztosítást érintő kulcsdöntéseket. Kimondták, hogy olyan alapelvek és iránymutatások kidolgozására van szükség amelyeket egyaránt alkalmazni kell az intézmények belső és külső minőségi folyamataira és a minőségbiztosítási ügynökségek minőségbiztosítási folyamataira. ezen kívül ajánlás született arra vonatkozóan, hogy el kell készíteni az Európában működő minőségbiztosítási ügynökségek regiszterét.

Bergen után 2006 februárjában jelent meg az Európa Tanács és Parlament ajánlása. Ez az ajánlás azt mondta ki, hogy a felsőoktatási intézmények fejlesszék belső minőségi folyamataikat, a QA-ügynökségek a bergeni alapelvek és iránymutatások alapján dolgozzanak és készüljön el a QA-ügynökségek regisztere. Ennek alapján váljon lehetővé egy adott FOI számára, hogy a regiszterben szereplő bármely ügynökséghez fordulhasson, amennyiben azt a nemzeti törvényhozás és a hatósági felépítés lehetővé teszi.

Az alapidokumentum – mint említettük – a Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area c. anyag lett [22], amelynek készítője a European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) – korábban Network -,

együttműködésben a European University Association (EUA), European Association for Institutions of Higher Education (EURASHE) és a National Unions of Students in Europe (ESIB) szervezetekkel. Mit tartalmaz ez a dokumentum? Három fő részét emeljük ki:

Európai belső minőségbiztosítási irányelvek FOI-k számára:

- Minőségbiztosítási stratégiát kell készíteni. Ennek fő vonásai: elkötelezettség, explicit minőségfejlesztési politika, fő partnerek bevonása, formalizáltság, nyilvánosság.
- Elfogadott szabályok, folyamatos ellenőrzés.
- Konzisztens és nyilvános hallgatói értékelési formák.
- Az oktatók minőségi értékelésének szabályai.
- A megfelelő erőforrások programfüggő biztosítása.
- Hatékony vezetői információs rendszer kialakítása.
- A legfontosabb információk naprakész publikálása.

A külső minőségbiztosítás európai irányelvei:

- A belső minőségbiztosítási folyamatok felhasználása.
- Előzetes célmeghatározás.
- Konzisztens, előre bejelentett kritériumok.
- A célnak való megfelelés biztosítása.
- Jól érthető, nyilvános jelentések készítése.
- Követési stratégiák kidolgozása, folyamatosság.
- Időszakos ellenőrzések véghezvitele.
- Összefoglaló jelentések publikálása a tapasztalatokról.

A minőségbiztosítási ügynökségekre vonatkozó európai sztenderdek:

- Az ügynökségeket is külső minőségbiztosítási ellenőrzéseknek kell alávetni.
- A kompetens hatóságok által elfogadott, jogilag elismert ügynökségek jöjjenek létre, amelyek minden törvényi feltételnek eleget tesznek.
- Az ügynökségeknek rendszeres QA tevékenységet kell kifejtteniük.
- Az ügynökségeknek megfelelő szakértelemmel és erőforrásokkal kell rendelkezniük.
- Világos és nyilvános feladatmeghatározás szükséges.
- Az ügynökségeknek harmadik féltől (FOI, minisztérium vagy fenntartók) függetleneknek kell lenniük.
- Minden QA folyamatnak és kritériumnak előre bejelentettnek és nyilvánosnak kell lennie.
- Az ügynökség legyen elszámoltatható.

A dokumentum ezen kívül foglalkozik a minőségbiztosítási folyamat jellemzőivel és a külső minőségbiztosítási ügynökségek regiszterének jellemzőivel. A minőségbiztosítási folyamat általában tartalmazza

- önértékelést, vagy ezzel egyenértékű leírást,
- egy olyan szakértői értékelést, ahol a szakértői csoportban van diáktag is,
- ha szükséges, akkor helyszíni látogatást,
- a végső jelentés közzétételét, döntésekkel, javaslatokkal, egyéb eredményekkel együtt,
- a javaslatok megvalósításának belső ellenőrzésekre vonatkozó tevékenységi tervet.

A QA-ügynökségek regisztere a nemzeti hatóságok, a felsőoktatás szereplői (intézmények, diákok, oktatók, kutatók), a tagországokban tevékenységet kifejtő minőségbiztosítási és

akkreditációs szervezetek és a társadalmi partnerek bevonásával készüljön. A listára kerülés feltételei:

- Elkötelezettség a független ítéletalkotásban.
- Legalább egy tagországban történő működés jogi elismertsége.
- Az európai alapelvek és iránymutatások bázisán való működés.
- Az ügynökség rendszeres szakértői vizsgálata, beleértve a kritériumok nyilvánosságát, a működés módszertanát és eredményeit.

Az említett 2006. novemberi konferenciákon kiderült, hogy az EU-országok többsége számára rengeteg nyitott kérdés maradt, s felkészültségük is hogy kívánnivalót maga után. Átfogó szemléletként ugyan elfogadni látszik a „minőségkultúra” kerete, ám a belső és külső értékelések megvalósítása intézményi szinten, illetve a nemzeti rendszerek kialakítása még messze jár az európai irányelvek ideáljától. Elmondható, hogy megvan az eltökéltség EU-szinten, a hiányzó rendező elvek és mechanizmusok azonban még évekig meggátolják a működő és egymással jól kommunikáló nemzeti rendszerek létrejöttét.

Ha a magyarországi helyzetet tekintjük, azt látjuk, hogy a minőségbiztosítást nagyrészt az akkreditációval kapcsolják össze (ez az európai országok többségére is jellemző még). Felsőoktatási törvényünk az **intézmények alapítását, karok alapítását az Oktatási Hivatal**nál történő bejegyzéssel tekinti megtörténtnek, amennyiben a létesítendő szervezetek bizonyos minimum kritériumoknak megfelelnek. A megfeleltetés vizsgálatában a **Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság** tölt be szakértői szerepet. Ugyancsak a MAB végzi az intézmények időszakos minőségértékelési felülvizsgálatát is.

A felsőoktatási törvény másik eleme ezen a területen a **programakkreditáció**. A hatályos szabályok szerint az alap- és mesterszak indításával kapcsolatos dokumentációt, illetve a doktori iskola szabályzatát a rektor megküldi a Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottságnak. A képzés akkor indítható, ha azt a MAB támogatta, továbbá az indítás tényét az intézmény az Oktatási Hivatal alatt működő **Regisztrációs Központ**nak bejelentette.

A Kormány határozza meg az alap- és mesterképzés képzési területeit, képzési ágait, szakjait, az azokhoz rendelt kreditek számát, valamint az indítással összefüggő eljárási rendet, a felsőfokú szakképzés szervezésének rendjét és a doktori fokozat megszerzésének feltételeit.

A programok minőségértékelése tehát jelenleg mind intézményi szinten (kar, intézmény akkreditációja), mind programszinten (szakakkreditáció) a MAB feladata, azonban eljárásaiban erősen épít az intézmény önértékelésére. Elválik egymástól az indítás és a menet közbeni értékelés, de mindkettő a MAB feladata.

A Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság munkájára szükség van, szerepét azonban az európai ajánlások és a nemzetközi gyakorlat tükrében módosítani kell. Törvényi szerepe, összetétele, tevékenysége egyes vonatkozásokban nem az irányelveknek megfelelő (függetlenség, módszertan), másokban előremutató (nyilvánosság, külső ellenőrzöttség).

Az egyéb magyar minőségbiztosítási ügynökségek szerepe, jogállása, a külföldi ügynökségek magyarországi tevékenysége nincs tisztázva. Az EU irányelvek alkalmazása nem található meg a jelenlegi felsőoktatási törvényben. Az intézményi oldal minőségbiztosítási munkáját nagyban segíthetik a HEFOP keretében lezárt nagy minőségbiztosítási projektek. Ezek csak részben szóltak minőségbiztosítási ügyekről, a modernizációs és vezetés-átalakítási

kérdésekkel együtt tárgyalták a problémakört. Ez nem baj, hiszen a minőségbiztosításnak is az egyik alapja a stabil, minden részletre kiterjedő, megbízható menedzsment tevékenység és a gazdálkodást alátámasztó egységes nyilvántartási rendszer. Sőt: valószínűnek látom, hogy intézményi szinten a többi szinten történő végleges megoldások rögzítése előtt is lehet jó gyakorlatot kialakítani.

9. JAVASLAT: A felsőoktatási törvényben explicit módon meg kell jelenniük az uniós irányelveknek és egy megfelelően adaptált magyar gyakorlat irányába kell a szabályozást elmozdítani. Miközben a Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság bevált gyakorlatából továbbra is érdemes megtartani az állami elismerést alátámasztó szakértői értékeléseket, illetve a szakindítások területén is megmaradhat a szakértői szerepe, két irányban is módosítani kell a tevékenységét. Egyrészt az irányelveknek megfelelően szakértői bázisát nem építheti fel kizárólag vagy nagyrészt az általa vizsgált felsőoktatási intézmények oktatóiból, hanem törekednie kell független szakértői testület kialakítására. Másrészt – amennyiben a minőségértékelésben országos vagy európai szerepet kíván játszani – le kell mondania monopol szerepéről és az állammal való viszonyában is függetlenségre kell törekednie. Ezzel összefüggésben a törvényi szabályozásba be kell emelni azon hazai és külföldi minőségértékelési ügynökségek tevékenységének engedélyezését és jogosítványainak pontosítását, amelyek az európai regiszterben szerepelnek (szerepelni fognak).

Elválna egymástól tehát az állam hatáskörébe tartozó engedélyezések, elismerések kivitelezése a klasszikus minőségértékeléstől. Míg az előbbinél lehetnek kitüntetett szereplők, az utóbbi területet meg kell nyitni a regisztrált ügynökségek előtt.

Ameddig egy jól működő, sokszereplős minőségértékelési gyakorlat ki nem alakul Európában, addig érdemes lenne a folyamatos minőségértékelés munkájába törvényi kötelezettséggel (és költségvetési támogatás mellett) nemzetközi akkreditációs látogató bizottságokat bevonni, amelyek munkáját a MAB koordinálja. Több európai országban (főleg kisebbeknél, ahol a felsőoktatás minőségértékelésébe bevonhatók száma korlátozott) bevált ez a gyakorlat (pl. a balti országoknál). Ugyanez a gondolat nagyobb országok intézményi minőségbiztosításában is megjelenik: az angolszász rendszerekben external evaluator működik közre az output különböző értékelési fázisaiban.

8. Kitérő: akkreditáció, engedélyezés, minőségértékelés: képzési és kimeneti követelmények a szaklétesítésben és szakindításban

A magyar felsőoktatásban az oktatás minőségsszabályozásában kitüntetett helyet foglalnak el a képzési és kimeneti követelmények (KKK). A **szaklétesítések** során a Magyar Akkreditációs Bizottság által pozitívan elbírált szaklétesítési kezdeményezések anyagaiból az Oktatási Minisztériumban válik jogerőssé az az anyag, ami az Oktatási Közlönyben megjelenve a **szakindítások** jogi alapját szolgáltatja.

A felsőoktatási alap- és mesterképzésről, valamint a szakindítás eljárási rendjéről szóló 289/2005. sz. kormányrendelet [19] tételesen felsorolja a KKK szakonként kötelező formai kellekeit. Ebben vegyesen szerepelnek technikai és tartalmi elemek. A szakindítás új, „bolognai” gyakorlatában az intézmények még nehezen igazodnak el abban, hogy mely

elemeket tekintsék fontosnak, kísért az a múltbeli eljárás, amikor elsősorban a tantervre és a személyi állomány minőségének igazolására koncentráltak.

Bár ezek továbbra is lényeges részei maradnak a szakindítási anyagoknak, csak az egyik oldalra, a bemenet oldalára koncentrálnak. A képzési és kimeneti követelmények kimeneti oldalára koncentrálnak a tanulási eredmények (learning outcomes) kompetencia-alapú leírását kell a KKK leírásból kiemelni, s ezen kompetenciáknak az adott intézményben történő megszerezhetőségének bizonyítékait kell a szakindítási anyagnak elsősorban tükröznie. Tehát mind a szakalapításnál, mind a szakindításnál a leglényegesebb az lenne, hogy egyensúlyt teremtsünk a két szemlélet között.

A kulcskérdés a kompetenciák megfelelő konkrétságú meghatározása. Ez – egybevételesen a nemzetközi kísérletek zömével – egy vertikális megközelítés három szintjén történhet meg. A három szint leírására vonatkozóan egy OM projekt zajlott le 2006. február és június között. Ennek eredményei megjelentek a Társadalom és gazdaság című folyóirat 2006/2. különszámában, amelynek ajánlásaiból [26] itt is idézünk.

Általános szintleírás: a bachelor (alapszak) és master (mesterszak) fokozatokhoz tartozó általános kompetencia leírások. Ezeket jelenleg a hivatkozott kormányrendelet melléklete tartalmazza. Ezeket intézményi szinten adottságként kell kezelni.

Képzési terület/képzési ág szintű kompetencia leírások: egy adott képzési terület (egyes esetekben, ahol túlságosan heterogén a képzési terület, ott képzési ág) általános szakmai kompetenciáinak leírása. Ez a szint egyelőre hiányzik a magyar gyakorlatból, egyes területeken történtek kísérletek a megvalósításra. (Megemlítendő, hogy bizonyos szakterületeken a szakok leírásában jelennek meg az ide tartozó elemek, anélkül azonban, hogy ez világosan kimondódna, s ezáltal az általános és speciális szakmai kompetenciák keveredése félreértésekre ad okot.)

Szakokra vonatkozó kompetencia leírások: egyes konkrét szakképzettségek szakmai kompetenciáinak leírása. A jelenlegi szaklétesítési és szakindítási dokumentumokban ilyen leírások megjelennek, azonban egységes módszertani ajánlás hiányában nagyon eltérő felfogásban. A közeljövő akkreditációs és jogértelmezési gyakorlatának egyik fő feladata az lenne, hogy ezt az egységes módszertani ajánlást megadja.

Amennyiben elfogadjuk a kompetencia-leírások hierarchikus rendszerét, a leírás formája egyszerűbbé válik.

A szintre vonatkozó általános kompetenciákat a szakoknál nem kell megismételni, azonban a szakmai általános kompetenciák megfogalmazásánál figyelni kell rájuk. A képzési területre/képzési ágra megfogalmazott szakmai általános kompetenciáknak jól kell tükröznie a szakmai elvárásokat egy-egy szélesebb terület szemszögéből: milyen kompetenciákkal rendelkezzen egy (alapfokozatot szerző) mérnök, egy (alapfokozatot szerző) közgazdász, egy (mesterfokozatot szerző) informatikus, stb. Ha ezeket a leírásokat elkészítjük, akkor a szakok kompetencia-leírásainál majd szintén csak hivatkozási szerepet kapnak, azaz a szakoknak kizárólag a specifikus kompetenciák leírásával kell foglalkozniuk.

Ha ezt az építőköve-elvet valósítjuk meg, akkor minden leírás csak a hierarchia megfelelő szintjén fogalmazódik meg, s egy-egy szak/szakirány esetében „össze kell olvasni” (egymás

mellé kell tenni) a három leírást. Ez előnye és hátránya is ennek a módszernek. Természetesen egy oklevél-mellékletnek együtt kell a teljes leírást tartalmaznia.

Ezt a formát azért javasolom, mivel egyszerűbbnek látom a hiányzó képzési területi/képzési ági leírásokat elkészíttetni, elfogadni, majd a specifikus leírásokra koncentrálni, mint állandóan figyelni arra, hogy a szakleírások eltérő felfogású általános részei ellentmondásban vannak-e egymással. (Mást gondol el a „mérnökségről” mondjuk a gépészmérnöki és a villamosmérnöki leírás.) Jelzem, hogy ez most is megtehető, és jó példa az elemzésre az informatikai szakokról szóló Selényi Endre cikk [27], illetve Bókay Antal leírása a magyar szakról [28].

Az egységes szemléletmód még nem garancia arra, hogy egy dokumentumaiban is szabályozott folyamat valóban egységes értelmezés szerint működik. Ezért – még ha minden szereplő el is fogadná a kompetenciák kidolgozásának menetére és leírására vonatkozó ajánlásokat –, szükség van arra, hogy a szaklétesítésben és szakindításban érdekelt felek által használt formanyomtatványok egységes szemléletben és azonos útmutatások mentén készüljenek.

Jelenleg a MAB és az OM bocsát ki különböző célú adatlapokat és leírásokat. Ezek sem önmagukban nem jól definiáltak (a kitöltési útmutatók nem adnak világos instrukciókat a kitöltés módjára és a kitöltésnél alkalmazott fogalmak értelmezésére, és még valamiféle minta sem segíti az eligazodást), sem egymással nem egyeztetettek.

Elvileg az OM rendeletileg kibocsátott KKK-inak az alábbi céljai vannak:

- tájékoztatja a leendő hallgatókat arról, hogy milyen képzésbe lépnek be, milyen szakképzettséget fognak szerezni, miféle kompetenciákat várnak el a hallgatóktól és mely kompetenciákat tudják a tanulási folyamatban megszerezni,
- tájékoztatja a munkaerőpiaci szereplőket az oklevelek mögött lévő tudásról, képességekről és készségekről, s mindezt az oklevél-mellékletben hivatalosan is megerősíti, ezáltal világos jelzést adva a szakképzettség minőségéről és felhasználhatósági területeiről,
- iránymutatást ad az intézményeknek arra vonatkozóan, hogy milyen képzési célokat és kimeneti kompetenciákat elérő tanterveket kell készíteniük a szakindítás folyamatában,
- referenciául szolgál a MAB számára a szakindítások megítélésében.

Ebben a felfogásban a szaklétesítési anyagok elbírálását – mint ahogyan arról az előző fejezet végi ajánlásban már utaltunk – nem a MAB-nak kell(ene) elvégeznie, hiszen a MAB végrehajtó szerepet kap a szakindítások véleményezésében. A szaklétesítési anyagot a szakma felelős akadémiai és a munkáltatói tagjaiból álló grémiumnak vagy egy, a minisztérium által kijelölt független testületnek lenne jobb elbírálnia, s az indítandó és már elindított szakok minőségi ellenőrzésének feladata hárul(na)a MAB-ra. A szaklétesítések elbírálásakor tapasztalt gondok, anomáliák jó része annak következménye, hogy a minőségellenőrzésre szakosodott MAB nehezen tudja a szaklétesítések egyéb dimenzióit (munkaerőpiaci szükségesség, társadalmi elvárások, új kompetenciák beépítése a felsőfokú oktatásba) kezelni.

Ha azonban a szaklétesítés problémakörét teljesen elkülönítjük a szakindítástól, még akkor sem könnyen áthidalható nehézségeket okoz az, hogy a MAB-nak a szaklétesítési anyagban szereplő kompetenciák ellenőrzését illetően kettős szerepe van:

- egyrészt a szakindítási anyagokat kell abból a szempontból megvizsgálnia, hogy a szaklétesítésben a képzési folyamatra és a kibocsátásra megfogalmazott kompetenciákat garantáltan megvalósító tantervek születtek-e és az oktatás körülményei is biztosítják-e a jövőbeni oktatás feltételeit,
- másrészt a szaklétesítésben megfogalmazott kompetenciák folyamatos minőségbiztosításban történő mérésére, értékelésére és számonkérésére kellene módszereket kidolgoznia (esetleg a szakindítási dokumentumokban a belső minőségbiztosítás intézményi leírásakor hangsúlyosan értékelnie).

Jelenleg a MAB a kimeneti kompetenciák és a tantervek összhangját gyakorlatilag nem vizsgálja, a folyamatos akkreditálásban pedig nincsenek módszerei a kompetenciák értékelésére.

A szaklétesítési és szakindítási dokumentumokban olyan kompetencia-leírásokat kell tehát alkalmazni, amely a MAB kettős irányultságú munkáját addig is maximálisan segíti, amíg egy új rendszer ki nem épül.

10. JAVASLAT: Az előző fejezetben kifejtett javaslatokkal összhangban a szaklétesítés és a szakindítás engedélyezési folyamatát el kell választani egymástól. A szaklétesítést pl. a **Felsőoktatási és Tudományos Tanács** felkért szakértőkből álló albizottsága vizsgálhatja, ahol egyenlő arányban vannak jelen a munkáltatók, a felsőoktatás és akadémia, valamint az irányító hatóságok képviselői. A MAB a szaklétesítési dokumentum alapján a szakindítás feltételeit vizsgálja. (Mint szó volt róla, a folyamatos minőségértékelés pedig egy többszereplős minőségértékelési „piacon” történik).

Az ún. képzési és kimeneti követelményeket erőteljesen el kell vinni a kimeneti jellemzők leírásának irányába – természetesen néhány fontos adattal kibővítve. Egy javasolt (az eddigiekhez képest némileg egyszerűsített) dokumentum a szaklétesítéseknél és a szakindításoknál például az alábbiakat tartalmazhatná.

Szaklétesítés (a leírást kijelölt testület, pl. az FTT albizottsága kapja és bírálja el):

- a) A szak neve:
- b) A szakon szerzhető végzettség: *felsőfokú alapoklevél, felsőfokú mesteroklevél*
- c) A szakon szerzhető szakképzettség(ek): pl. *alapokleveles gépészmérnök, alapokleveles igazgatásszervező, mesterokleveles szociológus, stb.*
- d) A szak javasolt hossza kreditben:
- e) Indoklás:
 - ea) tudományterületi/tudományági besorolás, az önálló szak akadémiai oldalról történő alátámasztása,
 - eb) rokonszakok megjelölése és elkülönítés a rokonszakoktól,
 - ec) a szakképzettség szükségességének munkaerőpiaci oldalról történő alátámasztása,
 - ed) nemzetközi példák.
- f) A belépő hallgatóktól megkövetelt szakmai kompetenciák.
- g) Szakleírás:
 - ga) a képzés fő tanulmányi területei és azok aránya,
 - gb) a tantervben megkövetelt ismeretkörök,
 - gc) a tanulási eredmények kompetencia-alapú leírása.

A szaklétesítési döntés az e) f) és g) pontokon alapul.

Szakindítás (MAB):

Felvételi – specifikálása az f) ponton alapul.

Tanterv – a g) ponton alapul.

Értékelési eljárások – a gc) alpontnak kell megfelelniük.

Személyi állomány minősége.

Infrastruktúra megléte és minősége.

Folyamatos minőségértékelés (regisztrált minőségértékelési ügynökség):

A szakindítási anyagban leírtak megvalósulásának minőségét értékeli.

Alapdokumentumok: önértékelés és adatbázisok.

9. Kitérő: a kutatási tevékenység teljesítményének értékelése

A fenti két pontban a felsőoktatás minőségértékelésekor az oktatási oldalra összpontosítottunk. A felsőoktatási intézmények minőségértékelésének azonban releváns része a kutatási tevékenység megítélése. A hatályos felsőoktatási törvény aránylag keveset foglalkozik a felsőoktatási kutatás leírásával, szabályozásával. Még kevesebb szó esik, és ami szomorúbb, még kevesebb támogatás jut a kutatás finanszírozására. Megjelenik ugyan a kutatások semleges támogatásának fennkölt elve, amely alapján a felsőoktatási intézmények más kutatásra szakosodott intézményekkel együtt juthatnak bizonyos alapokból pénzekhez, azonban ezen pénzek nagyságrendje jótékonyan homályban marad.

11. JAVASLAT: a költségvetés kutatás-fejlesztésre fordítható összegét is GDP-arányban kellene meghatározni. Itt elkülönítendő az állami szféra (a költségvetés) és az üzleti szféra hozzájárulása, illetve külön-külön kell az alapkutatásra és az alkalmazott kutatásra fordítandó összegeket megtervezni. Külön pályázati alapot kell létrehozni a nemzetközi pályázatok segítésére (pályázat előkészítése, önrész, hazai támogatási hozzájárulás).

Visszatérve a kutatás színtereire, nyomatékosan kijelenthető, hogy hibás az a megközelítés, amelyik a regionális tudásközpontokat, egyetemeket, a felsőoktatást csak a tudásátadás oldaláról közelíti meg. **A tudásteremtés a kutatási és tudományos folyamatok révén továbbra is nagymértékben az egyetemek feladata** (hiába van akadémiai kutatóintézeti rendszer, nagyvállalati fejlesztőbázisok, stb). Csak akkor van jó felsőoktatás, ha ezt a funkciót is hibátlanul látja el. Az Európai Unió maga és tagországai ezt evidenciaként kezelik – miközben persze a finanszírozás módjáról, a teljesítmények értékeléséről nagy viták folynak.

A közeljövőben (legalább) két fontos lépést kell megtenni (ezek összefüggenek egymással):

- kutatóegyetemek megerősítése, létrehozása – ez szervezeti probléma,
- a tehetséggondozás megoldása a tömegképzésen belül – ez a minőségbiztosítás része.

Ez utóbbi kulcsfontosságú. Nincs olyan ország, amely ne tudná, hogy tömegek bekapcsolása ide, vagy oda, kiugró lehetőségei a kiemelkedő képességű hallgatók kezelésén múlnak. Míg ez a múltban a szelektív képzésben önmagától megoldódott, most meg kell teremteni a

megfelelő csatornákat (és a kapcsolódó finanszírozást: pl. alapkutatási támogatási alap növelése, hazai és külföldi kiemelt ösztöndíjak, PhD-támogatás). Ebben nem kell valamiféle elitizmust, politikai hibát látni. Az lenne a nagy hiba, ha a tömegesedés arra vezetne (láttunk erre nemzetközi példát), hogy a tömegképzés nyomán az állami képzés elmocsarasodik, és az elitképzést magánintézmények veszik át. Ez társadalmi szempontból nehezen tolerálható helyzeteket hozna létre.

12. JAVASLAT: a készülő kutatóegyetemi koncepcióban, illetve a minőségi díj kritériumainak kialakításakor az alapkutatási eredményeknek és a tehetséggondozásnak kiemelt súlyt kell biztosítani.

Hogyan mérhető azonban a tudományos tevékenység eredménye? A „kutatói teljesítményelv” kifejezés kibontása kapcsán újra- és újra megfogalmazódik az a vágy, hogy a tudományos kutatásra kiadott pénzek „ellenőrizhetők” legyenek, „teljesítmény” legyen mögöttük, érvényesüljön a „nyilvánosság” kontrollja. Ezek elvileg helyesnek látszó elvek, azonban a tudomány művelése (is) bizalmi elven folyik, ahol emiatt az egyenlő elbírálás elve is sérülni látszik, hiszen a bizonyítottan kiemelkedő produkciót létrehozók általában előnyben részesülnek. Arról nem is szólva, hogy az alapkutatások esetében, vagy egyes társadalomtudományi kutatásoknál mind az eredmény, mind a „haszon” megítélése azokra van bízva, akik ehhez értenek, magyarul a tudományos közösségek önellenőrzése folyik.

Természetesen a tudományon belül létező erős kontrollokat alkalmazni kell (ezek egészséges időszakokban maguktól megtörténnek) és a tudomány normál körülmények között nem tud elszakadni kora társadalmától, gazdaságától. Ám a legfontosabb a tudományt művelők szelekciós, minőségközpontú, eredményorientált társadalmának autonómiáját segíteni. Ha szükségesnek látszik (mert például a tudományág művelőinek hazai tábora oly csekély, vagy a kutatási terület kimondottan nemzetközi dimenziójú) fokozottan be kell vonni nemzetközi szakértőket a bírálati folyamatokba.

13. JAVASLAT: a nagy magyar pályázati rendszerek odaítélési és értékelési munkájába fokozottan kell nemzetközi szakértőket bekapcsolni (ahol ez lehetséges). Az élenjáró kutatási potenciállal rendelkező országokhoz hasonlóan a kutatási összegek elköltésének adminisztrációját, a pénzügyi elszámolási kööttségeket, az engedélyeztetési eljárásokat és a beszámolók ezekre vonatkozó részeit a minimumra kell csökkenteni. Ha megtörtént egy pályázat elfogadása és a pályázat tudományos eredményei a lezáráskor megfelelőek, akkor a pályázati pénz elköltésének részletei lényegtelenek, hiszen a kutató tudja azt, hogy mi járul hozzá a legjobban a kutatás eredményéhez: kööttségek nélkül eszközt vásárol, vagy vendégkutatót hív meg, vagy ő utazik külföldre, könyvet vesz vagy anyagot (természetesen a legális kereteken belül). Az eredményes kutatás önmagát igazolja. A nem elfogadható kutatási teljesítmény esetében sincs általában ok-okozati összefüggés a kutatási ráfordítások szabályossága és az eredmény között (bár ilyen egyszerű lenne a dolog...).

Végül Magyarországon megkerülhetetlen a Magyar Tudományos Akadémia és kutatóintézet hálózatának szerepe és kapcsolata a felsőoktatással. A párhuzamos kapacitások fenntartása, a pályázatokért folyó versenyben ugyanazon kutatók akadémiai vagy felsőoktatási köntösben történő furcsa kettős szerepvállalása, az akadémiai kutatók tapasztalatainak oktatásban való továbbadásának hiánya, a felsőoktatási és akadémiai fokozati rendszerek egymás mellett élése mind-mind anomáliákra utal. Ezeket elfogulatlanul meg kellene vizsgálni és olyan megoldásokat támogatni, ahol az oktatás-kutatás egysége többlettámogatást élvez, illetve ahol a kutatások egy része – amelyről profittermelő potenciálja révén ez reálisan feltételezhető –

magán vagy vállalati fenntartású kutatóintézetekben történik. Erre külön javaslatot nem teszünk, remélhetőleg előbb-utóbb kényszerré válik.

10. Az oktatás nemzetközi vonatkozásainak szabályozásáról

Ebben a fejezetben három résztémáról szólnak. Az idegen nyelven folyó képzések támogatásának elvi kérdésén túl a külföldön szerzett képesítések elismerésének, illetve a Magyarországon működő külföldi intézmények elismerésének jogi szabályozásáról lesz szó.

Az ország érdeke az, hogy **a magyar diákok itthon is találjanak kiemelkedő minőségű mester és doktori képzéseket** (akár idegen nyelven, külföldi tanárokkal), ezért ne kelljen az országot elhagyniuk. Az érem másik oldala viszont az, hogy a nemzetközi intézmények esetleges betelepülése Magyarországra kizárólag magas szintű oktatási formákban, vagy legalábbis a magyar akkreditációs követelményeket teljesítve valósuljon meg – ne váljunk az olcsó franchise típusú képzések terepévé.

14. JAVASLAT: Elsősorban az NFT2 keretein belül lehet megfelelő támogatást biztosítani arra, hogy az egyetemeken-főiskolákon folyó csekély mértékű és hatású idegen nyelven folyó képzések megerősödjenek. Motiválni kell az oktatókat is arra, hogy olyan programokat dolgozzanak ki, amelyek nem csak a magyar képzés tükörképei, hanem külföldi együttműködésben (hálózatban) megvalósítva speciális hozzáadott értéket képviselnek.

Külföldön szerzett képesítések elismerése

Az európai joganyagot tükröző, *a külföldi bizonyítványok és oklevelek elismeréséről szóló 2001. évi C. törvény* [29] megkülönböztette **a foglalkoztatási célból és a továbbtanulási célból történő elismerést**. A törvény az utóbbit az addigi minisztériumi hatáskörből gyakorlatilag áttette a felsőoktatási intézmények hatáskörébe, tájékoztatási kötelezettséggel. A minisztérium megfelelő főosztálya a továbbiakban csak tanácsadó szerepben léphetett fel. Az elismerési eljárásoknak figyelembe kell venniük az európai joganyagot és gyakorlatot, valamint hazánk kétoldalú egyezményeit is. Ennek intézményi szintű megoldása jelenleg ellentmondásos, azonban a problémák nem olyan súlyúak, hogy tudomásom szerint felmerült volna valamiféle egységes szabályozási, vagy értelmezési igény.

Az időközben bekövetkezett európai módosulásokat a szakmai képesítések elismeréséről szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2005/36/EK számú irányelve [30] tükrözi, amelyre elkészült a hazai szabályozási *előterjesztés a 2001. évi C. törvény módosításáról* [31] (2007. március végéig folyt a tárgyszintű egyeztetés). Ebben elsősorban **a szabályozott szakmák elismerési rendszere** kerül európai harmonizációs szintre.

Magyarországon működő külföldi intézmények elismerése

A Felsőoktatási Törvény az alcímben jelzett témában az alábbiak szerint rendelkezik:

116. § (1) A Magyar Köztársaság területén külföldi felsőoktatási intézmény akkor működhet, illetve akkor adhat ki külföldi oklevelet, ha abban az államban, ahonnan származik, az intézményt felsőoktatási intézménynek, az általa kiadott oklevelet pedig az ilyen felsőoktatási intézménynek megfelelő oklevélnek jogszerűen elismerik, s az elismerést hitelt érdemlően bizonyították, továbbá a működés megkezdéséhez szükséges engedélyt a regisztrációs központ kiadta. Ha törvény eltérően nem rendelkezik, a külföldi

felsőoktatási intézmény alapítására, az intézményben folyó oktató és kutató munkára, valamint annak ellenőrzésére, az intézmény működésére, a felvételi feltételek meghatározására annak az államnak az előírásait kell alkalmazni, amelyek a felsőoktatási intézményt sajátjának elismerte.

(2) A külföldi felsőoktatási intézményt a regisztrációs központ veszi nyilvántartásba. Ha az (1) bekezdésben meghatározott feltételek meglétét megállapította, a fenntartónak a működés megkezdéséhez szükséges engedélyt megadja. Az engedélyezési eljárásban szakértőként működik közre a Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság és a külföldi bizonyítványok és oklevelek elismeréséről szóló 2001. évi C. törvény (a továbbiakban: elismerési törvény) alapján a külföldi bizonyítványok és oklevelek elismeréséért felelős szerv. A működés megkezdéséhez szükséges engedély kiadása megtagadható, ha a külföldi oklevél végzettségi szintjének vagy az oklevél által tanúsított szakképzettségnek a magyarországi elismerésére nincs lehetőség. A külföldi felsőoktatási intézmények működése felett a miniszter gyakorolja a 105. §-ban meghatározott jogkörét, ennek keretei között - legalább nyolcévenként - kérheti, hogy igazolják az (1) bekezdésben meghatározott feltételek fennállását.

(3) Az (1) bekezdésben megjelölt, külföldi oklevelet kibocsátó felsőoktatási intézmény Magyarországon nemzetközi szerződés alapján is létrejöhet és működhet. A nemzetközi szerződés alapján létrejött és működő felsőoktatási intézményeket a regisztrációs központ hivatalból felveszi a (2) bekezdésben szabályozott nyilvántartásba. A nemzetközi szerződés alapján létrejött és működő felsőoktatási intézményeknek - a (2) bekezdésben meghatározott - törvényességi ellenőrzésére vonatkozó rendelkezéseket a nemzetközi szerződés eltérő rendelkezésének hiányában kell alkalmazni.

(4) A Magyar Köztársaság területén működő külföldi felsőoktatási intézmény részére - ha nemzetközi szerződés másképp nem rendelkezik - államilag támogatott hallgatói hely nem biztosítható.

(5) Az e §-ban szabályozott felsőoktatási intézmények kötelesek bejelentkezni és adatot szolgáltatni a felsőoktatás információs rendszerének.

117. § (1) Magyar felsőoktatási intézmény - ha az adott ország jogrendje lehetővé teszi - a miniszter engedélyével a Magyar Köztársaság területén kívül székhelyen kívüli képzést szervezhet.

(2) Az e §-ban szabályozott képzés engedélyezésénél a 106. §-a szerint szakértői testületként közreműködik a Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság.

(3) Az (1) bekezdés szerinti felsőoktatási intézmény működéséhez a magyar állam - jogszabályban meghatározott normatív támogatással, nemzetközi szerződés, munkaterv szerint, illetve pályázati úton vagy megállapodás alapján - hozzájárulhat. A pályázatot a miniszter írhatja ki, megállapodást a miniszter köthet.

(4) Magyar felsőoktatási intézmény külföldi felsőoktatási intézménnyel a következő feltételek együttes fennállása esetén folytathat magyar vagy külföldi, illetve közös oklevél kiállításához vezető közös képzést:

- a) a felsőoktatási intézmények jogosultak a képzés folytatására,
- b) a képzés megszervezésében az érintett felsőoktatási intézmények megállapodtak,
- c) az érintett felsőoktatási intézmények abban az államban, amelyben a székhelyük van, államilag elismert felsőoktatási intézménynek minősülnek,
- d) a kiállított oklevél az érintett országok belső joga szerint felsőoktatásban kiállított oklevélnek minősül,
- e) a megállapodásból egyértelműen kiderül, hogy melyik magyar alap-, mesterképzés, doktori képzés vagy szakirányú továbbképzés követelményeinek felel meg a közös képzés.

Konkrét esetekben – a MAB szakbizottsági tagjaként – többször is szembekerültem azzal a problémával, hogy a MAB az Ftv. idézett 116.§. (2) pontjában biztosított jogával élve az SzMSz 7. sz. mellékletében „Magyarországi működésre engedélyt kérő külföldi intézmény előakkreditációja” címen olyan kritériumokat határoz meg, amelyek messze túlmennek a törvény fent idézett feltételein és ezáltal fölöslegesen diszkriminatívak. A bekérésnél a MAB a programok oktatói hátterére és intézményi infrastruktúrájára vonatkozó anyagokat kér be, illetve az elbírálás 2. szempontja az, hogy „Az intézmény által folytatni kívánt képzés a hazai képzéssel összemérhető színvonalat képvisel-e? A képzés tartalma alapján az intézmény képzési szintje valóban felsőfokú képzési szint-e?” stb.

Ha a külföldi intézmény a törvény szerint hitelt érdemlően bizonyította akkreditációját, és oklevele a székhelyén elismert (lásd a bírálati űrlap 1. szempontját a MAB-nál is), akkor további vizsgálatnak helye nincs, hiszen a MAB nem bírálhatja felül az anyaországbeli akkreditációkat – mégpedig azért nem, mert a nálunk kiadott oklevél az adott ország oklevele marad. Teljesen lényegtelen, hogy a programot fizikailag hol bonyolítják le, ha az oklevél külföldi, akkor az akkreditáció is csak ottani lehet. (Például ha egy német intézmény Dorogon

magyar oktatókkal, magyar épületben saját intézményének akkreditált programját hirdeti meg magyar hallgatóknak térítés ellenében, és a német oklevelet adja ki, akkor a német akkreditációs testület dolga ennek megítélése, a magyar akkreditációs testületnek ehhez semmi köze – kivéve persze, ha valaki valamely magyar oklevéllel való ekvivalenciáját szeretné elismertetni. Ha tehát a MAB-hoz beérkezik a német igazolás arról, hogy mind az intézmény akkreditált, mind a program elismert, akkor nem teheti meg, hogy nem ad működési engedélyt! A program működik, a magyar állam beszedi a működés árbevételéből az adót(?) és a hallgatók megkapják a német oklevelet.)

A gyakorlat egy másik példája az, hogy ugyanezt a paragrafust félreértve egyes intézmények külföldi intézménnyel való együttműködésre kérnek engedélyt. Erre nincs szükség. Ha a működés során a külföldi oklevél kiadása történik (a külföldi intézmény programját oktatják), akkor a magyar intézmény infrastruktúrájának vagy oktatóinak használata (lásd fentebb) nem írja felül a 116. § alkalmazásának azt a kitételét, hogy a külföldi intézményt kell vizsgálni és az kap csak engedélyt.

(Az előbbi példát folytatva ha Dorogon van egy főiskola és az a német felsőoktatási intézmény programjának oktatását teljes egészében vagy részben elvállalta, akkor ez a német intézmény magánügye – védje ezt meg a saját akkreditációs szervezeténél –, ám a végzős hallgatók ettől még továbbra is a német oklevelet kapják. A regisztrációs központ persze tud erről, mert bejelentik neki.)

Néhány magyar intézmény azt a trükköt kívánja eljátszani, hogy a külföldi intézmény működésében szerepet játszva, annak programját befogadva a végzett hallgatóknak magyar (akkreditált) oklevélként kívánja „eladni” a külföldi oklevelet. Ehhez ürügyként a magyar előakkreditációs folyamatot használja, ahol olyan látszat keletkezik, mintha tényleges programakkreditáció történt volna. Nyilvánvaló, hogy ha a külföldi intézménnyel folytatott képzésre magyar oklevelet kíván kiadni valamely magyar intézmény, akkor már nem a 116.§-t, hanem a 117.§-t kell alkalmazni. Eszerint pedig a közös képzés esetében is be kell adni a „normál” szakindítási kérelmet és a program akkreditációt meg kell szerezni. (Példánkban tehát Dorog beadja a német-magyar programot a MAB-hoz szakindításra és ha ez megvan, akkor kiadhatja a magyar oklevelet (is).)

Összefoglalva:

- Külföldi intézmény akkor működhet Magyarországon, ha székhelyén akkreditált és székhelyén elismert oklevéllel záruló programot oktat. A külföldi diplomát adja ki.
- Magyar közreműködő bármikor részt vehet a programban, de ezzel nem szerez magyar akkreditációs jogokat.
- Ha a magyar közreműködő (vagy akár a külföldi intézmény) magyar oklevelet akar kiadni, akkor be kell adnia a szakindítási kérelmet annak minden formalitásával együtt.
- Végül – erről eddig nem esett szó – a 116.§. szerint a kiadott külföldi oklevél honosítására és belföldi egyenértékűségére vonatkozó eljárást is lehet kezdeményezni.

A törvény e két paragrafusa tehát egy zárt, logikus rendszert alkot, amely azonban egy liberalizált oktatási piacot definiál. A MAB gyakorlata és egyes felsőoktatási intézmények „kísérletei” ennek a szabályozásnak ellentmondanak, tehát a MAB oldaláról lenne szükség változtatásra.

Ugyanakkor fontos kérdés az, hogy a magyar állam ebben a kérdéskörben milyen álláspontot képvisel? Valóban meg akarjuk-e ilyen mértékben nyitni oktatási szolgáltatási piacunkat? Mivel nincs autógyártásunk, ezért örömmel fogadtuk a Suzuki céget, hogy Magyarországon japán autót gyártson. Nem biztos, hogy ugyanilyen örömmel fogadjuk azokat a külföldi vállalatokat, amelyek azonos profilú magyar cégekkel versenyeznek. Kérdés, hogy milyen versenyt szeretnénk az oktatási szolgáltatások piacán? Hangsúlyozni szeretném, hogy **nem akkreditációs problémáról, hanem versenyszabályozási kérdéssről van szó**, és az erről szóló eszmecsere sürgős lenne.

15. JAVASLAT:

A MAB szakértői szerepe szűküljön le a törvényben megállapított feltételek ellenőrzésére. Az Ftv. rendelkezésein túlmutató oktatáspolitikai, versenyszabályozási kérdésekről történjen eszmecsere, pl. a Magyar Rektori Konferencia bevonásával.

11. Intézményvezetési reform, gazdálkodás

Mivel az eddigi pontokban tárgyalt kérdések erőteljesen összefüggenek az intézményvezetés hatékonyságával, ezért erre is kitérünk. E rövid tárgyalás logikája némileg rendhagyó annyiban, hogy a fenntartó oldaláról közelítjük meg a témát, majd átlépünk arra a kérdésre, hogy egy konkrét tulajdonosi struktúrában mit lehet a piacra bízni és milyen állami beavatkozási szükségszerűségek adódnak, s csak ezután foglalkozunk konkrét szervezeti megoldásokkal.

Az intézmények fenntartója lehet az állam, az önkormányzat, alapítványok, egyéb szervezetek, egyházak és magánszemélyek. Az intézmény megalapítása szigorú minőségi feltételekhez kötött. Amennyiben azonban az intézmény létrejött, meg kell határozni a **fenntartó minimális kötelezettségeit** (amelyek állandó jelleggel biztosítják a minőségi feltételek fennállását). Ha a minimális kötelezettségeket a fenntartó nem tudja vállalni, a felsőoktatási intézmény a (nonprofit szféra szabályai szerint leírható módon) csődbe megy, tulajdonost (fenntartót) vált, stb. Mindez kiemelten vonatkozik az államra, mint fenntartóra is. Ahol az állam nem tudja biztosítani a személyi és infrastrukturális körülményeket, ott le kell folytatni a megfelelő eljárást.

Az állam a saját fenntartású intézményhálózatában vállalja felsőoktatási feladatait. Ha az állampolgár saját elhatározásából alapítványi, magán vagy egyházi (nem állami) iskolába jelentkezik, akkor ezzel kijelenti azt, hogy nem kívánja az állami intézmény támogatását igénybe venni, hanem elfogadja a nem állami intézmény feltételeit. Államilag támogatott hely (ha egyáltalán ezt a fogalmat fenn kell tartani a továbbiakban, valószínűleg nem) tehát ebben a megszokott értelemben nincs, hanem az állam a nem állami intézmény helyeiből „bevásárolhat”.

Ez teljes összhangban van azzal, ha az első diplomaszerezés elvileg nyitott mindenki számára (képzési hozzájárulással vagy anélkül), aki egy minimális teljesítményt elér.

A felsőoktatást speciális közjóságnak tekintjük, annak minden finánciális és szabályozási következményével együtt. **Az állam tehát nem „vonulhat ki” a felsőoktatásból és nem kezdhet kétes piacosítási kísérletekbe sem.** A másik oldalon viszont az adófizetők erre szánt (költségvetésben meghatározott) pénzét hatékonyan kell elkölteni. Tehát az állam

- működteti az állami felsőoktatási intézményeket,
- létrehozza az állami és nem-állami felsőoktatás szabályozási környezetét.

A működtetésnél figyelembe veendő, hogy a nagy felsőoktatási intézmények költségvetési főösszege eléri egy nagyváros önkormányzatának vagy egy multinacionális cég költségvetésének nagyságrendjét. **Egy ilyen méretű oktatási és gazdasági egységnek értelemszerűen alá kell vetnie magát a szokásos éves pénzügyi auditálási eljárásnak.** Az országok többsége kidolgozta a felsőoktatás specifikumait magában foglaló auditálási eljárást – feltétlenül meg kell csinálni a magunkét és haladéktalanul alkalmazni! E nélkül a felsőoktatásba investált pénzek hatékonyságának ellenőrzése nem biztosítható.

Mellékesen jegyezzük meg, hogy az állam szerepének félreértett, a múltban gyökerező („gondoskodó állam”) felfogása az, amely a hallgatók számára központilag szabályozva nem-piaci árakon kíván szolgáltatásokat nyújtani, amivel általában ezeket a tevékenységeket eleve veszteségesre vagy rossz minőségűre állítja be. Tipikus példa erre a kollégiumi „ellátás”. A kollégiumok tisztán piaci működtetése lenne kívánatos. (Ezt persze felvállalhatja a felsőoktatási intézmény is). Amúgy sem világos, hogy miért motiváljuk pl. a szegedi hallgatót a Budapestre költözésre, ha helyben megfelelő minőségű oktatási kínálatunk van? Ha ő ezt szabad akaratából nem kívánja igénybe venni, akkor legalább ne ösztönözzük rá. A regionális tudásközpontok kiépítésével a cél éppen az, hogy helyben köthessük meg a munkaerőt, s csak azok migráljanak, akiknek erre világos okuk van, s a saját magukba fektetett beruházásnak szánt összeget máshol tanulva később jobban megtérülőnek látják – ám akkor áldozzanak erre, akár a lakhatási költségek vállalásával is.

Ha a felsőoktatás hatékonyságát most a gazdasági elemzésekben megszokott tulajdonosi-menedzseri szemszögből tekintjük, akkor azt látjuk, hogy az intézményvezetés kérdésében manapság itthon és külföldön egyaránt a legnagyobb vita az egyetemi vezetés autonómiájáról, illetve ezzel összefüggésben az oktatási és gazdasági döntések meghozatalának önállóságáról (az egyetemi önkormányzatiság értelmezésén) folyik. Ez a vita anélkül is lefolytatható, hogy az oktatás és kutatás piaci szolgáltatásként történő megjelenésének szintén aktuális kérdését bevonnánk a tárgyalásba, mivel most nem a „termék-portfólió” oldaláról vizsgálódunk.

Az egyetemi vezetésre (university management – university governance) vonatkozó Uniós projektek, konferenciák, munkaanyagok száma végtelen. Minket ez általában kevésbé érdekelt, ha az egyetemi vezetés szóba került, leragadtunk az „akadémiai” és „menedzseri” modell közötti választás hamis dichotómiájánál. A 90-es évek óta mindenütt felgyorsult az erről való gondolkodás, árnyaltabb kép alakult ki és kísérletek indultak be, buktak el és felváltották őket más megoldások. Jó képet ad erről pl. a „University autonomy in Europe: Changing paradigms in higher education policy (szerző: Prof. Ulrike Felt, University of Vienna) tanulmány [32].

Az egyik lehetőség, hogy az „*egyetem dönt – az állam felügyel (ellenőríz)*”. Az ellenőrzés különböző formákat ölthet. Különböző Felügyelő Bizottságok létezhetnek, akár egyes egyetemek mellett, akár központi szinten (ekkor Felügyelő Hatóság lesz belőlük). Ha ez a

rendszer, akkor a felügyeletnek kíméletlenül objektívnek, pártatlannak és hatékornak kell lennie. Ezt mi soha nem bírtuk eddig megvalósítani.

Egy másik lehetőség a „*vezetés eredmények alapján*” (*management by results*). Ez is sokféleképpen valósulhat meg. Egyik lehetőség az, hogy olyan rendszer épül ki, ahol az eredmények maguktól (piaci módon) pozitív visszacsatolást kapnak, aki jó, az halad, aki rossz, az elbukik. Magyarországon ez nem igazán működik. Lehetséges a teljesítmény alapján megvalósított szerződéses rendszer (hollandok, finnek, osztrákok korábbi-későbbi modelljei), ahol kemény teljesítménymutatók alapján történik az erőforrások elosztása – ezt olyan rendszerben érdemes megvalósítani, ahol stabil szereplők vannak, és tekintélyes teljesítmény ellenőrző szervek. Ebben sem vagyunk jók.

Fokozatos megközelítés (mozaiktechnika) is lehetséges: egyre több döntést felelős személyek által és felelős helyen meghozni. Ekkor vissza kell szorítani a testületek szerepét (a testületek általában nem a felelősségvállalásukról híresek) és – a vállalati életben megszokott – *egyéni vezetői felelősséget kell előtérbe helyezni az egyetemi vezetők* (dékánok, rektorok) esetében is, ugyanazokkal a konzekvenciákkal, mint a „valós életben”. Olyan vezetői kiválasztási mechanizmus kell, ahol a bizonyítottan megfelelő kvalitásokkal rendelkezők kapják a vezetői szerepeket (ezek az akadémiai világból is kikerülhetnek, hiszen ott is lehet menedzser-szemléletű ember, míg vannak katasztrofálisan rossz vállalati menedzserek is, akiket kár lenne az egyetemekre behozni).

Hódít a „*stakeholder szemlélet*” is: a döntésekben vegyenek részt vagy (inkább) a döntéseket ellenőrizték azok, akik a társadalmi igényeket képviselik. Ők beülhetnek a szenátusba, beülhetnek a felügyelő bizottságokba, vagy egyes kérdésekben kaphatnak döntési szerepet is. Általában ez attól is függ, hogy az intézmény mennyiben tandíjra alapozott költségvetéssel rendelkezik, mennyire a „piacról” él.

Talán mindebből látszik, hogy minimum arra van szükség, hogy egy filozófia mellé letegyünk a voksot. Ezt a filozófiát pedig saját magunk (helyzetünk) ismerete diktálja, olyan megoldást kell találni, amit működtetni tudunk (a sima másolás semmit nem ér).

A tömeges felsőoktatásban, az állami (és egyéb) források növekvő összege mellett teljesen természetes, hogy **a gazdasági alapot megteremtő felek szeretnének egyrészt ellenőrzést gyakorolni az erőforrások felhasználása fölött, másrészt akár egyes stratégiai döntésekbe is beleszólni**. Az európai és amerikai példák azt mutatják, hogy ez lehetséges, sőt kívánatos és leginkább **Board-jellegű** (azaz a nonprofit intézmények igazgatótanácsához hasonló), a tulajdonosokat és a menedzsmentet (itt: az egyetemi vezetést) képviselő **testületekkel valósítható meg**, mint ahogyan erre Európában is több kísérlet történt.

Autonómia-érveléssel (lásd a következő fejezet gondolatmenetét) ezeknek a testületeknek a létjogosultsága nem kérdőjelezhető meg, a helyes kérdés az, hogy mi tartozhat a döntési jogkörükbe. Tekintsük evidenciának, hogy a klasszikus – és autonómia okán meg nem kérdőjelezett – bürokratikus, „irányító és felügyelő hatósági” viszony az állam és az intézmény viszonylatában a mai felsőoktatás körülményei között nem működik megfelelően.

A felsőoktatási törvény által eredetileg elgondolt gazdasági irányító testületek véleményem szerint helyes irányt képviseltek, és a következő feladat ennek a racionális elvnek és az Alkotmánybíróság autonómia felfogásának összeegyeztetése révén egy működő modell kialakítása. **Nem látom megfelelőnek a kompromisszumként a törvényben létrehozott**

gazdasági tanácsadó testületeket. Ezeknek sok értelme nincs, a testületnek valódi jogosítványokat kell adni.

A 2007-re tervezett törvénymódosítás kapcsán egyszerre három vonalon akartak a törvényelőkészítők lépni [10]:

- a gazdasági tanácsok szerepének módosítása,
- az állam és a felsőoktatási intézmény közötti szerződéses rendszer kialakítása,
- közhasznú társasággá történő átalakítási kísérletek.

Biztosan helytelen ezeknek a modelleknek a bevezetésével egyszerre próbálkozni. Ha a törvénymódosítás után három modell élne egymás mellett: megmaradnának a gazdasági tanácsok, beindulna egy szerződéses rendszer és lehetne közhasznú társaságként működni, az csak káoszt hozna: a szereplők egymásra hatása miatt (ugyanazon a területen dolgoznak) soha nem tudnánk megmondani, hogy ha jó valami, mitől jó, ha rossz, akkor mitől rossz. Nem szólva arról, hogy a szerződéses rendszer és a közhasznúsági átalakítás egyszerre nem kezelhető.

Mi lehet a megoldás? Egyrészt kapkodás helyett nyugodtan felépíteni egy konzisztens rendszert. Az adott helyzetben a megfelelő elmozdulást a már létező gazdasági tanácsadó testületek „profilváltásában” látom, azaz – ha már „igazgatótanácsi” szerepkört nem kaphatnak – **felügyelő bizottságként való működésüket javasolom, mindazokkal az erős jogosítványokkal, amelyek az üzleti szférában ezzel együtt járnak.** Ehhez még a kinevezési összetétel is megfelelő. Összekötve ezt a megoldást az éves audittal létrejöhetnek a gazdálkodás professzionális lebonyolítására vonatkozó garanciák. Ezáltal a felsőoktatási gazdálkodás elindítható egy teljesítmény-orientált rendszer felé.

16. JAVASLAT:

- A gazdasági tanácsok átalakítása felügyelő bizottságokká.
- A testületi vezetés felváltása személyes felelősségű menedzsmenttel (de ez nem kimondottan az akadémiai és nem-akadémiai ügyek elválasztását jelenti, ahogyan ezt mostanában szokás fogalmazni, mert a felelős vezetőnek az akadémiai ügyekben is döntenie kell – a testületek meghallgatása után), vagyis a Szenátus jogosítványainak korlátozása és a rektor, dékán, igazgató döntési kompetenciájának növelése.
- Az ezzel együttjáró teljesen nyitott vezetői pályázati rendszer, ahol a kinevezés a fenntartó kizárólagos joga (a Szenátusnak egyetértési joga legyen).
- Teljesítménymutatók kidolgozására és bevezetésére tett törvényi kezdeményezés (a szerződéses rendszer azonnali bevezetése helyett), hogy esetleg (2009-ben?) át lehessen térni egy teljesítmény-típusú szerződéses rendszerre.
- A teljesítmény mutatóknak a minőségbiztosítási rendszerbe történő beépítése.

12. Kitérő: az autonómia kérdése

A felsőoktatási intézmények autonómiája azokba az időkbe nyúlik vissza, amikor ez (pl. az egyházhoz hasonló, vagy ahhoz kötött) privilégiumokat jelentett, s ezek a privilégiumok a **tudás megszerzésének és átadásának függetlenségét voltak hivatottak biztosítani.** A mai időkben a **kutatási és tanszabadság, a döntési autonómia, a politikától való függetlenség,**

a közvetlen állami (pl. rendőri) beavatkozás elvetése például, amely vonások az autonómiát jelentik. A felsőoktatási intézmények azonban nem társadalmon kívüli létezők és az alkotmányban és a jogszabályokban lefektetett elveket be kell tartaniuk.

Nem összekeverve a tanszabadság, a tudomány művelésének szabadsága és egyéb szabadságokat az autonómia fogalmával, hanem ezen szabadságokat az autonómia keretén belülre helyezve véleményem szerint a felsőoktatási intézményeknek (fenntartótól függetlenül) **jár a teljes belső önállóság**

- a tananyag és az előadottak megválasztásában,
- a hallgatók előmenetelének megítélésében,
- a kutatások tárgyában,
- az oktatók és kutatók kiválasztásában és előléptetésében,
- az egyetemi tudományos fokozatok és címek odaítélésében,
- a vezetők megválasztásában,
- a vezetési szervezet kialakításában,
- a nemzetközi kapcsolatok megválasztásában és kezelésében,
- az erőforrások felhasználásában,
- vállalati és helyi közösségi kapcsolatok kialakításában,
- a minőségbiztosítás eszközeinek megválasztásában.

Ezen autonómiának **természetes korlátai** vannak:

- az alkotmány,
- az egyes tevékenységekre vonatkozó törvények és rendeletek,
- a társadalmi közmegegyezés.

A fenti autonómia-jogokért „cserébe” a felsőoktatási intézmény nem politizál és nem tesz vallási, faji megkülönböztetést sem nyílt, sem burkolt formában – mindezekben semleges, s ezt legegyszerűbben azzal nyilvánítja ki, hogy a tanításhoz vagy kutatáshoz szükséges rendezvényeken kívül politikai és vallási tevékenységet semmilyen formában falain belül nem végez. Az oktatók politikai, vallási meggyőződésüket nem a katedrán fejtik ki, ez irányú tevékenységeiket civil szervezetekben és pártokban folytatják. A diákok sokszínű szerveződése – a fenti korlátozással – megengedett, sőt, kimondottan káros a HÖK kormányzatilag (sőt, törvényileg!) monopolizált szerepének fenntartása. Ehelyett tetszőleges számú és jellegű diákszervezet működése a kívánatos. A diákoknak egyébként nem a döntések meghozatalában, hanem a döntések ellenőrzésében, a célokkal való összhang megítélésében kell lényegi szerepet biztosítani.

A felsőoktatás országos szinten az állammal vagy más autonóm szervezetekkel szemben egységes jogi személyként a Magyar Rektori Konferencia révén, illetve egyes szakmai szervezetei által lép fel.

Az európai államok többsége a szabályozások megalkotásánál viszont az autonómia relatív fogalmából indul ki. Ritka az olyan abszolutizált felfogás, mint amit a magyar Alkotmánybíróság képvisel. Tényként szokták elfogadni, hogy **az állam** makrokérdésekben (vagy ha úgy tetszik, a külső környezettel, elsősorban a gazdasági környezettel összefüggésben) egyre markánsabban korlátozza az autonómiát: **hallgatói létszámokat határoz meg, szakindításokat korlátoz, munkaerőpiaci elveket érvényesít, meghatározza az intézmény költségvetését (vagy annak egy részét), külső minőségellenőrzést végeztet,** stb. Természetesen azonban az egyetemi vezetésben történő direkt részvétel, vagy direkt

beavatkozás nem megengedett: a mikroügyekben (napi ügyek, belső döntések – legyenek azok akár gazdasági döntések is) az egyetem maga határoz.

Az Alkotmánybíróság tehát elvileg helyesen gondolja, hogy az egyetem belső életébe történő beavatkozás az állam képviselőinek közvetlen részvételével nem megengedhető, azonban **nem fordít kellő figyelmet arra, hogy a tulajdonos (a fenntartó) gazdasági érdekeit is megvédje.** Amikor tehát a felsőoktatási intézmény gazdálkodásáról van szó, akkor annak egyes, jól meghatározható és az Alkotmánybíróság által is leírható részei nem tartoznak az autonómia körébe. Mivel azonban az Alkotmánybíróság egy konkrét szervezeti modellt véleményezett, annak törvénybeli megjelenéséről mondva véleményt, ezért nem volt mód arra, hogy a tulajdonosi jogosítványok gyakorlásának kérdésével összevetve megfelelő megoldást is javasoljanak – ez nem az Alkotmánybíróság feladata.

13. Kitérő: teljesítményalapú szerződések rendszere, szerződéses mutatók

Az állami fenntartó jogai az állami intézményrendszer esetében alapító okiratban megjelölt tevékenységek eredményes folytatásának ellenőrzésére, az általa rendelkezésre bocsátott eszközök rendeltetésszerű használatának betartására és a törvényi keretek közötti működés felügyeletére vonatkoznak. A „rendeltetés” legegyszerűbb módon szerződéses formában fogalmazható meg, ahol a fenntartó részletezheti kívánalmait, elvárásait, jogosítványait. Ha a szerződések meghatározott időre szólnak, ebben a Minisztérium stratégiája, rövid távú céljai, speciális igényei könnyen megjeleníthetők.

Az állami felsőoktatási intézmények legegyszerűbben egy „Funding Council” jellegű intézménnyel tudnák a szerződéses finanszírozási kérdéseket megtárgyalni, amely Testület egyben a szerződéses mutatók teljesülésének betartását is ellenőrizni tudná.

A szerződéses rendszer bevezetését tehát – korábbi javaslataimmal egyezően – továbbra is üdvözlöm. Félek azonban a részletektől. A 2007. eleji törvénymódosítási tervezet szövegéből [10] például nem rajzolódott ki egy átgondolt kép. Egy szerződéses rendszer bevezetését hosszú előkészítő szakasznak és megfelelő hatástanulmánynak (nemzetközi tapasztalatok feldolgozásával) kell megelőznie. Rendkívül fontos az is, hogy a szerződéses mutatók alaposan átgondoltak legyenek és működjön egy olyan adatnyilvántartási rendszer, amely naprakész, pontos, egyértelmű és nem manipulálható.

Nagyon kevés kimeneti mutató, sok bizalom, tökéletes adatbázisok, belső monitoring és éves jelentési kötelezettség, valamint kökemény elszámolás a végén: ezek hozhatnak tehát eredményt.

Ennél a pontnál kénytelen vagyok egy pillanatra megállni és egy másik felvetődött lehetőségre is reagálni. **A szerződéses rendszer és a non-profit gazdálkodás választását célzó kísérlet egyidejű beindítását nem javaslom és a kettő közül a szerződéseket látom hamarabb megvalósíthatónak és előrevivőnek.** Sőt: a helyzet úgy is alakítható, hogy a szerződés birtokában az intézmény maga döntse el, hogy választani akar-e piaci eszközöket céljai megvalósításához.

17. JAVASLAT : a szerződések tartalmának kidolgozását célzó szakértői bizottság felállítása és legkorábban 2008. szeptembertől szerződéses rendszer kialakítása.

Megjegyzem, hogy az e tanulmányban szereplő javaslatok egy része már abban a szemléletben fogalmazódott meg, hogy beépíthető legyen egy szerződés keretei közé! Visszatérhetünk például a 2. fejezet célhierarchiájához, ahol a konkrét célok leírásának szintjén álltunk meg, mondván, hogy bizonyos adatokból a szerződéses rendszerbe illeszthető mutatók is képezhetők. Melyek a jellemző leíró adatok?

HALLGATÓK

Hallgatói létszámok október 15 vagy március 15-i állapot szerint (intézmény összesen, [kar], [kihelyezett tagozat], képzési terület, képzési ág, képzési szint, szak, [képzési forma], finanszírozási forma)

Adott tanévben jelentkezett hallgatók (fenti bontás, első helyen, nem első helyen, állami finanszírozott helyre, költségtérítéssel helyre)

Adott tanévben belépő hallgatók (fenti bontás)

Adott tanévben végzett hallgatók (fenti bontás)

Megjegyzés: tovább bontható többféle szempont szerint, pl. nem, életkor, lakóhely, állampolgárság,...

DOLGOZÓK

Oktatói létszámok (intézmény összesen, kar, teljes állású, nem-teljes állású)

Nem-oktatói létszámok (intézmény összesen, kar, központ, teljes állású)

Tudományos fokozattal rendelkező oktatók (intézmény összesen, kar, képzési [tudomány]terület, teljes állású, nem-teljes állású)

Megjegyzés: tovább bontható többféle szempont szerint, pl. nem, életkor, állampolgárság,...

KÉPZÉS

Szakok száma (képzési szint, képzési terület, képzési ág, képzési forma)

Az adott évben oktatott különböző tantárgyak száma (intézmény összesen, [kar], képzési terület)

A hallgatók által felvett kreditek száma (intézmény összesen, [kar], [kihelyezett tagozat], képzési terület, képzési ág, képzési szint, szak, [képzési forma], finanszírozási forma)

A hallgatók által teljesített kreditek száma (intézmény összesen, [kar], [kihelyezett tagozat], képzési terület, képzési ág, képzési szint, szak, [képzési forma], finanszírozási forma)

KUTATÁS

Beadott kutatási pályázatok száma (intézményi, kisebb egységek által, egyéni)

Elnyert kutatási pályázatok száma (intézményi, kisebb egységek által, egyéni)

Kutatási eredmények (publikáció, szoftver, szabadalom, stb.)

Konferencia részvétel (belföldi, nemzetközi)

SZERVEZET

Képzési struktúra szervezete (karok, intézetek, tanszékek, kutatócsoportok száma)
Nem-oktatási szervezett (azonos szintű egységek száma)
Vezetői létszámok az oktatásban (rektorhelyettes, dékán, igazgató, tanszékvezető, stb.)
Nem-oktatási szervezeti vezetői létszámok (igazgató, főosztályvezető, stb.)

INFRASTRUKTÚRA

Oktatási épületek száma, jellemző paraméterei (tantermi oktatásra szolgáló, laboratórium jellegű, gyakorlati képzést segítő)
Hasznos oktatási alapterület (intézmény összesen, [kar])
Könyvtár jellemző paraméterei*
Informatikai infrastruktúra jellemző paraméterei*
Hasznos nem-oktatási alapterület (adminisztráció, gazdálkodás, büfé és egyéb szolgáltatás, tanácskozó és dísztermek, stb.)

Nem-oktatási infrastruktúra külön épületben (kollégium, sportlétesítmény, kulturális létesítmény, étterem, adminisztráció) jellemző paraméterei

* beszámolhatók az oktatási alapterületbe is

GAZDÁLKODÁS

Likviditási mérőszámok
Mérleg főösszeg
Épületvagyon (értékben)
0-ra írt eszközök
Források összesen
Kiadások összesen
„Saját bevétel”
Pályázatokon elnyert összeg az adott évre (belföld, nemzetközi), stb.

Megjegyzés: stock és flow jellegű adatok vegyesen

NEMZETKÖZI TEVÉKENYSÉG

Kétoldalú nemzetközi oktatási és kutatási egyezmények száma (intézmény összesen, [kar], kisebb egység)
Kiutazó hallgatók száma
Fogadott hallgatók száma
Átvett (befogadott) kreditek száma (külföldről, belföldről)
(Külföldi oktatásban részt vett saját oktatók száma)

EGYÉB

Karrier Iroda által elhelyezett (segített) hallgatók száma
Volt hallgatók szervezetének létszáma, stb.

A képzett mutatóknál is egyetértek a munkacsoport által javasoltakkal, itt kell persze egy olyan ülés, ahol ezek kivésézése, bővítése megtörténik.

Ezek alapján a lényeges képzett mutatók típusai:

kapacitáskihasználási jellegű, pl.

- egy hallgatóra jutó hasznos oktatási alapterület
- egy hallgatóra jutó könyvtári állomány
- ...

hatékonysági jellegű, pl.

- egy ... hallgatóra jutó ... költség
- ...

minőséget jellemző, pl.

- felvett és jelentkezett hallgatók aránya,
- végzetek és belépők aránya,
- (elhelyezkedett hallgatók aránya 6 hónap után)
- végzetek induló fizetése, két év utáni fizetése (átlag)
- konferencia részvételi arány
- számítógép ellátottság
- ...

Vegyük észre, hogy mindez adatgyűjtési szinten összhangban van a kapacitásmérésről szóló fejezetben bemutatott adatokkal és mutatókkal. Természetesen másként kell a mutatókat kezelni akkor, ha azok a maximális kapacitás felmérését célozzák, vagy ha egy szerződés teljesítmény indikátoraként fogjuk felhasználni őket.

Felhasznált irodalom

- [1] Polónyi István-Tímár János: *Tudásgyár vagy papírgyár?* Új Mandátum Kiadó, 2001.
- [2] Barakonyi Károly: *Rendszerváltás a felsőoktatásban – Bologna folyamat, modernizáció.* Akadémiai Kiadó, Budapest, 2004.
- [3] Temesi József (szerk.): *Finanszírozás és gazdálkodás a felsőoktatásban,* Aula Kiadó, 2004.
- [4] Hrubos Ildikó: *A gazdálkodó egyetem,* Új Mandátum Kiadó, 2004.
- [5] Kertesi Gábor-Varga Júlia: Foglalkoztatás és iskolázottság Magyarországon, *Közgazdasági Szemle*, 2005/7-8., 633-662
- [6] *A felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény*
- [7] Manherz Károly: *Előterjesztés az első évre felvehető, államilag támogatott hallgatói létszámkeretről* az Államreform Bizottság Oktatási Munkacsoportjának 2006. szeptember 6-ai ülésére
- [8] *Felvehető államilag támogatott hallgatói létszám,* OM munkaanyag, ÁRB előterjesztés 2006. augusztus
- [9] *1108/2006.(XI. 20.) Korm. határozat a 2007-ben a felsőoktatásban felvehető, államilag támogatott hallgatói létszámkeretről*
- [10] *Javaslat a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény módosításának koncepciójára* (szakmai tervezet), 2007. február, ÁRB munkaanyag
- [11] Ladányi Andor: Tandíjtörténet: jövője van, *Magyar Narancs*, 2007. április 19, 18-19
- [12] *79/2006. (IV. 5.) Korm. rendelet 4. számú melléklete a felsőoktatási intézmény felvehető maximális hallgatói létszámának meghatározásáról*
- [13] Fazekas Károly-Köllő János-Lakatos Judit-Lázár György: *Statisztikai adatok, a Munkaerőpiaci tükrő,* MTA KTI, 2005. kötetben
- [14] Galasi Péter-Tímár János-Varga Júlia: *Jelentés az állami felsőoktatás nappali tagozatán 1998-ban végzett fiatal diplomások munkaerő-piaci életpálya-vizsgálatának eredményeiről,* Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Emberi Erőforrások Tanszéke Budapest, 2000. március
- [15] Galasi Péter-Tímár János-Varga Júlia: *Jelentés az állami felsőoktatás nappali tagozatán 1999-ben végzett fiatal diplomások munkaerő-piaci életpálya-vizsgálatának eredményeiről,* Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Emberi Erőforrások Tanszéke Budapest, 2001. szeptember

[16] 10/2006. (IX. 25.) OKM rendelet a szakirányú továbbképzés szervezésének általános feltételeiről

[17] Az Országos Képesítési Keretrendszer (OKKR) megalkotásának koncepciója, OM-OKKR Munkacsoport, vezetője Radó Péter, 2006.

[18] Temesi József: Nemzetközi kitekintés a Nemzeti Képesítési Keretrendszerek szintjeinek és szintleírásainak megvalósítási módjairól, az Országos Képesítési Keretrendszer (OKKR) kialakítását előkészítő tanulmány, OKM, 2007.

[19] 289/2005 (XII.22.) Korm. rendelet a felsőfokú alap-és mesterképzésről, valamint a szakindítási eljárás rendjéről

[20] 15/2006 (IV.3.) OM rendelet az alap és mesterszakok képzési és kimeneti követelményeiről

[21] 200/2000 (XI.29.) Korm. rendelet a felsőfokú tanulmányi pontrendszer (kreditrendszer) bevezetéséről és az intézményi kreditrendszerek egységes nyilvántartásáról

[22] Temesi József: A felsőoktatási kreditrendszer, a képesítési keretrendszer és az ekvivalencia összefüggései, *Educatio*, megjelenés alatt

[23] *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*. Helsinki, European Association for Quality Assurance in Higher Education, 2005.

[24] *Proposal for a Recommendation of the European Parliament and of the Council on the establishment of the European Qualifications Framework for lifelong learning*, Commission of the EU, Brussels, 5.9.2006, COM(2006) 479 final, SEC(2006) 1093 és 1094

[25] *Quality Culture in European Universities: a Bottom-Up Approach, Report on the Three Rounds of the Quality Culture Project, 2002-2006*, European University Association, 2006

[26] Temesi József: Képzési és kimeneti követelmények: ajánlás, *Társadalom és Gazdaság*, 2006/2, 299-306

[27] Selényi Endre: Az informatikai képzési terület értékelése az ACM-AIS-IEEE kompetenciarendszerekben, *Társadalom és Gazdaság*, 2006/2, 285-298

[28] Bókay Antal: Tanulási eredmények – a felsőoktatás eszméjének átalakulása a tartalmi tervezésben, *Társadalom és Gazdaság*, 2006/2, 243-259

[29] *A külföldi bizonyítványok és oklevelek elismeréséről szóló 2001. évi C. törvény*

[30] *Az Európai Parlament és a Tanács 2005/36/EK számú irányelve*

[31] *Előterjesztés a 2001. évi C. törvény módosításáról*, Tárcaközi egyeztetési anyag, 2007

[32] Ulrike Felt: *University autonomy in Europe: Changing paradigms in higher education policy*, University of Vienna, 2003