

## A sikeres felsőoktatás – Ábránd és valóság<sup>1</sup>

Dokumentum-elemzés

### Bevezetés

A közvélemény szerint a hazai felsőoktatás magas színvonalú sikerágazat. Bizonyítékként főként a magyar származású Nobel-díjasokra hivatkoznak. Csakhogy a magyar földön született sok Nobel-díjas közül csak ketten<sup>2</sup> végeztek hazai egyetemen. A többiek között volt aki középiskolába<sup>3</sup> se itthon járt, vagy az érettségi után más országban élt vagy tanult és külföldön végzett munkájáért kapott Nobel-díjat. Így ez a díj a magyar felsőoktatásról semmit se mond.

A hazai felsőoktatás az elmúlt másfél évtized alatt mennyiségileg sokat fejlődött. Diplomásaink mérhető átlagos tudásszintje azonban nemzetközileg rendkívül alacsony, mint arról az OECD IALS vizsgálat tanúskodik.<sup>4</sup> Ez a belátható jövőben is a nemzet jövőjét kockáztatja. Az alacsony tudásszint meghatározó tényezője – a közhiedelemtől eltérően – nem elsősorban a felsőoktatás „tömegesedése”<sup>5</sup> hanem az, hogy az Oktatási minisztérium, valamint az egyetemek és főiskolák úgy kezdtek kampányba a hallgatók létszámának növelésére, hogy a szükséges követelményeket a felvételnél, és az oktatás folyamatában nem érvényesítik.<sup>6</sup>

A rendszerváltás óta a felsőoktatáspolitikát az Országgyűlés többször megvitatta. Ezt mutatja az első (1993-as) felsőoktatási törvény és nagyszámú módosítása,<sup>7</sup> az Országgyűlés határozata a felsőoktatás fejlesztésének irányelveiről (1995),<sup>8</sup> és az egyetemek és főiskolák integrációjáról (1999),<sup>9</sup> valamint – legutóbb – a Kormány beszámolója a felsőoktatás hét év alatti fejlődéséről<sup>10</sup> és a második felsőoktatás törvény (2005).<sup>11</sup>

1 Ez a tanulmány része az OTKA keretében folyó kutatásunknak (T 049593), melynek fő célja az oktatáspolitikai széleskörű elemzése, közvetlen eredménye pedig, reményeink szerint, egy tudományos igényű szakönyv megírása.

2 Szentgyörgyi Albert és Hajós György.

3 A Nobel-díjasainkkal kapcsolatos másik mítosz a budapesti Fasori Evangélikus Gimnáziumról szól. A magyar Nobel-díjasok közül csak ketten (Wigner és Hajós) érettségiztek ott és négyen más fővárosi elit gimnáziumban. Mindebből legfeljebb az a következtetés adódik, hogy a 20. század elején Budapesten színvonalas gimnáziumok működtek.

4 A felnőtt írásbeliséget elemző OECD IALS vizsgálaton 1998-ban a magyar 16–65 évesek 22 országból a 18. helyen végeztek. Ezen belül a magyar felsőfokú végzettségűek eredményei utolsók a vizsgált országok között.

5 Ennek egyértelmű bizonyítéka, hogy az észak-európai országokban, amelyek hosszabb ideje az élcsoportot képezik, a felsőoktatás hazainál gyorsabb mennyiségi fejlődése ment végbe.

6 Ennek ma már nagy irodalma van és ezt mutatja ez a rövid elemzésünk is.

7 Az első, 1993. évi törvényt 36-szor módosították hatályon kívül helyezésséig.

8 107/1995. (XI. 4.) OGY határozat a felsőoktatás fejlesztésének irányelveiről.

9 1999. évi LII. törvény a felsőoktatási intézményhálózat átalakításáról.

10 101/2001. (XII. 21.) OGY határozat a felsőoktatás fejlesztésének kiemelt céljairól.

11 2005. évi CXXXIX. Törvény a felsőoktatásról.

Ebben az írásban a két utóbbi dokumentum elkészítésének elemzése alapján mutatjuk be a felsőoktatáspolitikai problémáit.

## Beszámoló a felsőoktatás 1996–2001 közötti fejlődéséről, 2001<sup>12</sup>

A felsőoktatásról szóló beszámolót – az 1995. évi felsőoktatásról szóló Országgyűlési határozat<sup>13</sup> nyomán – eredetileg 1999-ben kellett volna előterjeszteni, azonban csak 2001-re készült el.

Az anyag összesen kilenc oldalon és tizenkét pontban számolt be hét év fejlődéséről.<sup>14</sup> Az első pont „a hallgatói létszám alakulásáról” megállapította, hogy „az eredeti célokat teljesítve”, a hallgatók aránya elérte az EU átlagát. Hibára vagy problémára nem utalt.

Az adatok szerint, 1995 és 2001 között, a nappali hallgatók száma 130 ezerről 184 ezerre, a részdíjs<sup>15</sup> hallgatóké 46 ezerről 122 ezerre, együtt 176 ezerről 306 ezerre emelkedett.<sup>16</sup> A mennyiségi növekedést jellemzi, hogy a gazdasági szakképzésben 1993-ban nyolc egyetemen és főiskolán összesen 2700 oklevelet adtak ki. 2004-ben 31 intézményben majd 15 ezren szereztek diplomát. Ez az EU átlagához közelítő kibocsátás, azonban egy az EU átlagnál lényegesen fejletlenebb gazdaságú országban lép a munkaerő-piacra, s igen alacsony minőségi színvonalon – ezekről azonban az anyagban nem esik szó.

A második pont az „Átjárható és rugalmas szintek kialakítását” ismertetve megállapította, hogy „a jogszabályok biztosítják, hogy a magyar felsőoktatás négy kiemelt szintje átjárható” és így a „kitűzött célok teljesültek.”

A gyakorlatban az egyik tagozatból a másikba csak nehezen, a felsőfokú szakképzésből (AIFSZ) a többi típusba és a főiskolákról az egyetemekre csak egyedi elbírálás alapján lehet átlépni.<sup>17</sup>

A harmadik pont „a részdíjs és távoktatási formák jelentősége a nappali képzés mellett” címmel ismertette a létrehozott új szervezeteket és törvény módosításokat és megállapította, hogy ezek eredményeként „az eredetileg kitűzött célok megvalósultak.”

Az adatok szerint a felsőoktatás részdíjs tagozatain (a távoktatást beszámítva) a felsőoktatás összes hallgatóinak 45%-a tanul. Ez az arány több mint kétszerese az OECD országok átlagának.<sup>18</sup> A magyar diplomások említett minőségi problémáiban valószínűleg jelentős szerepet játszik a hazai felsőoktatásban a részdíjs képzés mindig magas aránya.

A beszámoló negyedik pontja „a felsőoktatás finanszírozási rendszerének átalakulásáról” szólva megállapítja, hogy „az új körülmények között más, eltérő súlypontokat mutató értelmezést kaptak... az első alapképzésben fizetendő tandíjak helyett... az ország érdekei a tandíjmentesség kiszélesítését kívánják.”

A módosítások következtében jelenleg a nappali hallgatók 80%-a nem fizet tandíjat, bár a szülők többsége a rendszerváltás után előnyösebb helyzetbe jutott. A részdíjs hallgatók többsége magas tandíj jellegű „költségtérítést” köteles fizetni. Ez a tandíjrendszer

12 A következőkben minden pontnál az első bekezdésben kiemelten ismertetjük a beszámolóban foglaltakat és az alatta normál betűkkel az ahhoz fűzött megjegyzéseket, kiegészítő információkat.

13 A felsőoktatás fejlesztésének irányelveiről szóló 107/1995. (XI. 4.) OGY határozat.

14 Magyar Köztársaság Kormánya, J/5028 és 5030. számú beszámoló a felsőoktatás fejlesztésének irányelveiről szóló 10/1995 (XI.4.) OGY határozat végrehajtásáról. Előadó dr. Pálkás József oktatási miniszter, Budapest, 2001. szeptember.

15 Esti, levelező és távoktatásban résztvevők együtt.

16 Az adatokért köszönettel tartozunk Kozma-Lukács Judit OM Statisztikai osztály vezetőjének.

17 Az időközben, 2005, 2006-ban megkezdett kétszintű képzés jelentősen könnyített az átjárhatóságon.

18 Az OECD ország átlag 2002-ben 17%. Education at a Glance, 2003, Paris, Table C.2.3.

ellentmond az egyenlő teherviselés és a méltányosság követelményeinek, a hallgatókat nem ösztönzi jobb tanulmányi eredményre, és arra sem, hogy minőségi követelményeket támazzanak az intézményekkel és a tanáraikkal szemben.

Az ötödik pont a „versenysemlegesség szempontjainak érvényesítése a nem állami felsőoktatási intézmények vonatkozásában” címmel megállapítja, hogy a „kitűzött célok teljesültek”. Kiemeli, hogy az állam az egyházi intézményeket az államiakkal azonos mértékben támogatja.

A jelentés nem említi, hogy ez sérti a versenysemlegességet, mivel a többi nem állami intézmény nem kapja meg közvetlenül ugyanazt a támogatást.

A hatodik pont „Az intézményirányítás és működtetés formáinak bővítése” cím alatt megállapítja, hogy a célok nagyrészt teljesültek, mások időszerütlenné váltak és a „magyar hagyományokhoz illeszkedő költséghatékosságra ösztönző támogatási rendszer kialakítása a magyar felsőoktatás kiemelt fejlesztési feladata.” Ha ez a szöveg pontosan tükrözi a gondolatot, akkor ez azt jelenti, hogy ez a finanszírozási rendszer megfelelt a felsőoktatási intézmények és az Oktatási Minisztérium elkötelezettségének.

Aktuális jelentősége miatt ki kell emelnünk, hogy a jelenleg még érvényes tandíjrendszer szélsőségesen polarizált: az államilag finanszírozott hallgató tandíjmentesen tanul, s számos támogatásban részesül, míg a költségtérítéses mindenért fizet s semmilyen támogatást nem kap.

A hetedik pont „az új magyar felsőoktatási intézményhálózat kialakítása” eredményeit ismerteti. E szerint az 1999. évi törvény végrehajtásának eredményeként „az addig meglévő 52 állami felsőoktatási intézményből 13 egyetem és 12 főiskola jött létre” A végrehajtás „zökkenőmentes... az Országgyűlés céljai érdemben és széleskörűen teljesültek.”

Az integráció csak látszólag csökkentette a felsőoktatás elaprózottságát. Az újonnan létesítettekkel együtt, ma több egyetem, főiskola, és „kihelyezett tagozat” működik, mint korábban. Az integráció nagy részében csupán látszólagos, a nagy egyetemeken törvénytelenül kialakított, majd a 2005-ös törvénnyel végül is jóváhagyott agrár és egészségügyi, valamint regionális centrumok a tényleges integráció kialakulásának akadályozására jöttek létre.

Az ÁSZ revíziója egyértelműen rámutatott, hogy az intézmények irányító apparátusa nagyobb, s működési költségük több mint volt előtte.<sup>19</sup>

A nyolcadik pont „A tanár- és tanítóképzés fejlesztéséről” számolt be. E szerint „a kitűzött célok az új körülmények között más értelmezést kaptak”.

A pedagógusképzés reformja az „egységes tanárképzés” címszava alatt évtizedek óta napirenden van. Az első változás csak az egyetemi tanárképzésben a 2005. évi felsőoktatási törvényben történt. Erre később visszatérünk.

A kilencedik pont „Az akkreditált iskolarendszerű felsőfokú szakképzés fejlesztés” eredményeit ismertette, megállapította, hogy „a kitűzött célok jogszabályi szempontból és a tényleges gyakorlatban teljesültek. A fejlesztés a magyar felsőoktatás kiemelt céljai közé tartozik.”

A tények egészen mást mutatnak. Az akkreditált iskolarendszerű felsőfokú szakképzés gyors fejlesztését már a 90-es évek legelején a Világbank, és az 1992-ben létrehozott „Tárcaközi munkabizottság” is javasolta. A Bizottság 2000-re tízezer hallgatót irányzott elő. Az első évfolyam csak 1996-ban indult meg. A felvételre jelentkezők száma évek óta nem éri el a meghirdetett felvételi keretszámokat.

19 0311 sz. Jelentés a felsőoktatási intézményhálózat integrációjának ellenőrzéséről. Állami Számvevőszék 2003. március (64. o.).

Ennek fő oka, hogy az Oktatási Minisztérium, a „kiemelt cél” ellenére, kezdettől fogva diszkriminálja ezt a képzési formát. A bevezetéskor olyan elnevezést javasolt, „Akkreditált Iskolarendszerű Felsőfokú Szakképzés” (AIFSZ) és olyan kedvezőtlen feltételeket írt elő, ami a fiatalokat elriasztotta a jelentkezéstől. Az új 2005. évi felsőoktatási törvény – vizsztatérünk rá – erősítette a diszkriminációját.

Az OECD tagországok foglalkoztatott diplomásainak egytizede ilyen képzettséggel rendelkezik. Magyarországon az arányuk ennek századrészt (0,1 százalékot) sem éri el. Ez a képzés jóval kevesebbe kerül, mint az egyetemi oktatás, megfelel a gazdaság igényeinek és elősegíti az érettségizettek felsőfokú továbbtanulását. Ezért a fejlett nyugati országokban széleskörű támogatást élvez.

Az érthetetlennek tűnő hazai magatartást az magyarázza, hogy az egyetemek és főiskolák deklarált kapacitása jelentősen meghaladja az érettségizők csökkenő számát. Érdekeiket sértené a konkurencia, különösen, ha e képzés a piacképes nevet és a fejlett országokhoz hasonló státuszt megkapná. A jelenlegi felsőoktatás-politika eddig nem törődött azzal, hogy a pályakezdő diplomások növekvő része csak az irodai és a fizikai foglalkozások körében talál munkát, kizorítva onnan a kevésbé iskolázottakat.

A társadalom és a gazdaság elsődleges igénye az oktatás minőségének javítása. Ez színvonalasabb oktatókat és magasabb tanulmányi követelményeket igényel. A jelenleginél sokkal színvonalasabb és korrektebb tájékoztatás szükséges a lakosság és a fiatalok körében. Ezek és egy racionális ösztöndíjrendszer hatása mérsékelné az egyetemre (és főiskolákra) jelentkezést. A felszabaduló főiskolai kapacitások jó része átállítható a felsőfokú szakképzés céljaira. Lehetővé válna a középfokú és a felsőfokú szakképzés elkülönítése, ami viszont a középfokú kapacitást bővítené. A felsőoktatás régóta mulasztott reformjának megkezdésével ez a folyamat a reform szerves részeként menne végbe. Az átállás költségeit a képzési struktúra ésszerűsítéséből eredő megtakarítások bőven fedeznék. A fejlesztéshez az EU támogatására is számítani lehetne.

A 2001. évi kormányjelentés tizedik pontja „A tudományos kutatás és a kutatóintézmények együttműködését” ismerteti. Beszámol a Magyar Tudományos Akadémiai, az OM és a felsőoktatás közötti együttműködésről, ami – a jelentés szerint – „messzemenően érvényesül”. Megállapítja, hogy „a kitűzött célok érdemben és részleteiben is teljesültek.”

A Magyar Tudományos Akadémia vizsgálata<sup>20</sup> kevésbé idillikus képet fest az együttműködésről. Az akadémiai jelentés szerint „a felsőoktatás létszámrobbanása nagyon megneghezíti a kutatást az egyetemeken. Egyetemi besorolást kaptak a kutatóegyetemek színvonalát meg sem közelítő szervezetek...A demográfiai tendenciákból következő hallgatói létszámcsökkenéssel a politika nem hajlandó szembenézni.” A jelentés kiemeli, hogy „minőségi fejlesztésre van szükség mind a graduális, mind a posztgraduális képzésben s a természettudományos és műszaki hallgatók arányának növelésére”.

Ezt az értékelést megerősíti, hogy 2002-ben a pályakezdő egyetemi diplomások közül a műszaki, ttk, agrár és informatika szakos végzők aránya nálunk mindössze 16%, míg az OECD tagországok átlagában 26% volt.

Az Akadémia értékelését nem módosítja, hogy a rendszerváltás után lényegében nem változott az MTA korábbi szervezete és kvázi főhatósági státusza, továbbá az akadémiai doktori címnek az egyetemekre történő ráoktrojálása sem. Így lényegében jelentős konkurenciát jelent, különösen az elit egyetemeknek. (Lásd következő pont.)

20 Az uniós Magyarország tudománypolitikája MTA Budapest 2005. szeptember 27.

A tizenegyedik pont „a doktori iskolák és a tudományos fokozat értékéről” az OM jelentése megállapítja, hogy „a doktori képzések színvonala mindenütt eléri az akkreditációs követelményeket...” a kitűzött célok érdemben és részleteiben is teljesültek.”

A MAB doktori iskolákról szóló 2003. évi jelentése<sup>21</sup> ettől kissé eltérő. Megállapítja, hogy az egyetemek a doktori iskolák „jövőhagyáshoz szükséges minősítettek közé holt lelkeket” és olyan „intercity” oktatókat is felvettek, akik csak a nevüket adták....„az oktatók neve több helyen is felbukkan.” Megállapítja, hogy a doktori iskolákra beiratkozottnak nem egész egynegyede jutott el az abszolutóriumig, és alig több mint egytizede szerezte meg a Phd-fokozatot. Tapasztalataik szerint „az egyetemeken végzettek közül a legtehetségesebbek...nem a doktorképzésben kívánnak részt venni, hanem a sokkal nagyobb jövedelmet és presztízst biztosító foglalkozások fele fordulnak.”

Mindez indokolná, hogy a doktori iskolák, azaz az egyetemeken folyó tudományos utánpótlás minőségét jelentősen javítsák és vonzerejüket is növeljék.

A tizenkettedik pont az „Oktatók bérezése, az oktatókkal szemben támasztott minőségi követelmények” különösen fontos témakörét ismerteti. Részletezi a bérrendszert és a szervezési intézkedéseket, de nem említ semmilyen oktatói bérigényt.

A mi tapasztalataink szerint a 2002. évi béremelés a feltétlenül szükséges, de nem elégséges intézkedés volt. Folytatását, illetve befejezését szervesen össze kellene azonban kapcsolni az oktatói követelmények racionalizálásával, s az oktatáspolitikai reformjával. Ennek keretében a pedagógusok bérrendezésének befejezése a képzési struktúra korszerűsítésének fontos feltétele.

A beszámolóhoz mellékelt határozati javaslat, „a felsőoktatás fejlesztésének kiemelt céljait” így fogalmazta meg: A felsőoktatás

- „tegye lehetővé a versenyképes, kiváló szakmai tudás elsajátítását valamennyi tehetséges fiatal számára.” (Ennek mértékét az egyes korosztályok ötven százalékában határozta meg);
- „legyen egyenrangú és elismert szereplője az Európai Felsőoktatási Térségnek”;
- „szolgálja a jövő Magyarországnak versenyképességét...”;
- „a felsőoktatási intézmények váljanak térségük kiemelkedő tudományos-szellemi központjává.”

A határozati javaslat,<sup>22</sup> közel a beszámoló terjedelmében, részletezi a kiemelt fejlesztési célokat. Stílusát jellemzi, hogy a tudományos-szellemi központ céljával kapcsolatban azt írja: „a magyar felsőoktatási intézményekben megvan az elegendő szellemi kapacitás ahhoz, hogy a társadalmi-gazdasági környezet vezető erejévé váljanak.” Megjegyezzük, hogy az Országgyűlési beszámoló két előző változata csak annyiban különböztek a véglegestől, hogy jóval terjedelmesebbek voltak, de nem konkrétabbak és sokkal több volt bennük a magyartalan és érthetetlen fogalmazás.

A Kormány, illetve a Miniszter beszámolójának fő problémája, hogy teljesen hiányzik belőle a fejlődés és a valós helyzet ismertetése és elemzése. A problémákat elhallgatja és így félrevezető képet ad a felsőoktatásról. A kiemelt fejlesztési célok banális közhelyek és szölamok szöveggyűjteménye.

A rossz diagnózis elkerülhetetlenül hibás terápiára vezet.

21 A magyar doktori iskolák helyzete és jövője. Készítette: Róna-Tas András akadémikus, a MAB Doktori Bizottságának elnöke, MAB Budapest, 2003.

22 A Magyar Köztársaság Kormánya, H 5030 számú országgyűlési határozati javaslat a felsőoktatás fejlesztésének kiemelt céljairól, előadó: dr. Pálkás József oktatási miniszter, Budapest, 2001. szeptember.



## A felsőoktatás stratégiai terve és az új törvény<sup>23</sup> 2005

A 2001. évi Beszámoló után az új kormány az OM feladatát a „felsőoktatási modernizálási és fejlesztési program” azaz a fejlesztési terv kidolgozásában és annak alapján új törvény előkészítésében jelölte meg. Az Oktatási miniszter a felsőoktatási törvény előkészítéseként a Magyar Universitas Program kidolgozására külön munkabizottságot hozott létre.<sup>24</sup>

A munkabizottság által elkészített dokumentum megállapította, hogy a felsőoktatás hallgatóinak közel négyszeres növekedésével átléptünk „az »elitista« felsőoktatásból a tömegoktatásba... az európai rangsorban a középmezőnybe” és ezt a helyünket csak a „minőség növelésével és a képzés szerkezetének megváltoztatásával tudjuk megtartani”. A dokumentum szerint addig „nem készültek közép- és hosszú távú...munkaerő-keresleti prognózisok”. A valóságban 1961-től 1986-ig az OT rendszeresen foglalkozott a munkaerő-kereslet távlati prognosztizálásával.<sup>25</sup> A rendszerváltás után, a Világbank kezdeményezésére a MüM és az OM államtitkárainak társelnöksége alatt működő testület irányítása alatt 1995/96-ban elkészült a munkaerő-kereslet újabb távlati prognózisa.<sup>26</sup>

Az oktatási miniszter – szakértők széleskörű bevonásával – tanulmányokat készíttetett a felsőoktatás fejlesztéséről. Az első összefoglaló, egy év késéssel, 2003 júliusára készült el. Az azonos szövegű második változathoz kiharadt a résztanulmányok készítőinek névsora. A zavaros szerkezetű és hosszú<sup>27</sup> összefoglaló tanulmányból még az OM korábbi (2003-as) sok tekintetben korrekt elemzésének kritikai megjegyzései is hiányoztak. E dokumentumokat a felsőoktatás testületei és szervezetei azonban így is visszautasították. Néhány hét múlva, az OM szerkesztésében megjelent a harmadik dokumentum, s ezt a szöveget jelentősen lerövidítette és érthetőbbé tette, azonban ezt is elutasították.

Ezt követően került sor a koalíciós egyeztetésre, aminek alapján egy munkacsoport elkészítette a negyedik változatot, amit a felsőoktatás testületei szintén nem fogadtak el. Közben a kollégiumi fejlesztés tervét a Kormány már 2004 tavaszán jóváhagyta. Így ez a munka és a fejlesztési dokumentum már az új felsőoktatási törvény készítéséhez kapcsolódott. A Kormány sürgette a felsőoktatási törvény előterjesztését.

A rektorok és főigazgatók testülete és a felsőoktatás más szervezetei e két újabb, azaz együttvéve a hat változat egyikét sem fogadták el. Erre az Oktatási Miniszter a felsőoktatás képviselőit 2004 nyár elején az MTA Mátraházi üdülőjébe meghívta és – megbízható hírek szerint – felajánlotta a megjelenteknek, hogy foglalják írásba kifogásaikat, illetve kívánásaikat és azokat a törvényjavaslat tartalmazni fogja.

Ennek alapján készült el a törvény-előterjesztés 2005 elejére. A professzionalizálódott államigazgatás előírásainak megfelelően, a törvény bevezetőjét<sup>28</sup> a törvény 159 paragra-

23 2005. évi CXXXIX. Törvény a felsőoktatásról.

24 Ez a munka már 2003 elején elkészült és az előterjesztés 2004 elején a Kormány elé került. Előterjesztés a Kormány részére a Magyar Universitas Programról, valamint az új felsőoktatási törvény koncepciójáról, 2004. február.

25 Ennek alapján készült el az ország első oktatáspolitikai stratégiai koncepciója, amit az OT, az OMFB, az OM és a MüM vezetői terjesztették az MSzMP Politikai Bizottsága elé.

26 Lásd: Timár János & Gállos János (ed): Munkaerő-kereslet és -kínálat 1995–2010 I.-II. kötet MüM - Világbank Emberi Erőforrás Fejlesztési Program 1996. 432, 301 o. A kiadvány 1200 példányban jelent meg. Az OM valamennyi felsőoktatási intézménynek és más illetékes szervezetnek hivatalosan megküldte.

27 Az első összefoglaló dokumentum 140 sűrűn írt oldal volt.

28 Magában foglalta az egyeztetés lebonyolítását és eredményeit, összefoglalta a legfontosabb célokat, szakmai hatásait, előzményeit, várható társadalmi és költségvetési hatásait, kapcsolatait más törvényekkel, a kormányprogrammal és az EU szabályozással, a kommunikációs tervet és gazdasági hatáselemzést (együtt 65 oldal).

fusának szövege követte (231 oldal). Ugyanakkor az előterjesztésből kimaradt az előírt elemző indokolás. Ennek ellenére jóváhagyták.

Ha a törvény paragrafusait egybevetjük a 2001. évi Beszámolóban foglaltakkal, akkor megállapítható mi az, ami kimaradt az új törvényből vagy másként szabályozta, mint az elemzés igényelte volna.

A felsőfokú szakképzésről szóló korábbi deklarációktól eltérően a törvény tervezete megerősítette e képzési típus diszkriminációját. Kimondta, hogy az akkreditált, iskola-rendszerű felsőfokú szakképzés a felsőoktatás feladata, de a következő paragrafusban lezögezte, hogy ez a képzettség „nem ad felsőfokú végzettséget.”<sup>29</sup>

A törvény változatlanul hagyta, sőt tovább polarizálta a példátlanul igazságtalan és célszerűtlen térítési rendszert. Az államilag támogatott hallgatók a törvény szerint továbbra sem fizetnek semmit, és számos támogatást kapnak, miközben a költségtérítéses hallgatók immár teljes önköltséget kell, hogy fizessenek, s továbbra sem jogosultak semmilyen támogatásra.

Nincs garancia arra, hogy a törvényben előírt egyetemi alapképzés valóban korszerű, kevésbé specializált alapozó képzés legyen és szakít a korábbi túlspecializált képzéssel.

A gazdaság és a felsőoktatás kapcsolatának hiánya vagy gyengesége a hazai felsőoktatás évtizedes problémája. A törvény a korábbihoz hasonlóan, most sem teremti meg e kapcsolat intézményesítésének feltételeit.

A vezetési struktúra korszerűsítése is áldozatává vált részint a felsőoktatási vezetőkkel való egyeztetésnek, részint a kapkodásnak, s a jogi szakszerűtlenségnek, amelynek nyomán az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezte az intézményvezetésben tervezett leglényegesebb változásokat. Ennek következtében a törvény erősíti a vezetés és gazdálkodás autonómiáját, de az azzal szembeni követelmények továbbra is akadémikus jellegűek maradtak. A vezetés szervezete sem változott jelentősen, a gazdasági és akadémiai döntések szétválasztása nem történt meg, és a megosztott (rektor-szenátus) vezetés is megmaradt. A gazdasági döntésekben eleinte meghatározó szerepet kapott – de az Alkotmánybíróság által kifogásolt – Igazgató (vagy intézeti, legújabbban gazdasági) Tanács szerepe végül névlegessé vált.

A törvény növeli a hallgatók állami támogatását. Sokkal racionálisabb lett volna a hallgatói támogatások összekapcsolása a tandíjjal. Irreális a hallgatók állami támogatása tartamának a szokásos tanulmányi időn túli meghosszabbítása.

A nemzetközi gyakorlat a finanszírozás áttekinthetőségének növelésére törekszik. Az új törvény a korábbi kvázi-piaci finanszírozási modell helyett alapvetően költségfinanszírozást erősít, és lehetőséget ad a szubjektív jellegű eseti döntésekre.

A kormányprogramban eredetileg előirányzott fejlesztési stratégia kidolgozás ismét megbukott. Az Universitas-program végül is éppen a stratégiai célok kidolgozásával maradt adós. Ez a törvény – készítése körülményeinek megfelelően – az egyetemi vezetők érdekeinek megfelelő maradiságát konzerválja. Nem felel meg a nemzet és a jövő követelményeinek.

Ez a feladat az új kormányra maradt és annak intézkedéseit várja.

29 Felsőoktatási törvény 12 §. Megjegyezzük, hogy ez a jogszabály ellentmondásban van az EU és OECD terminológiájával. Így az OM az EU és az OECD-nak megküldött statisztikai adatszolgáltatásban a felsőfokú szakképzést a tényleges helyzetnek megfelelően, de a törvény előírásaival ellentétben „felsőfokú képzésként” jelenti.



## Tanulságok

A felsőoktatás dokumentumainak elemzése azt mutatja, hogy hazai felsőoktatáspolitikánk professzionalizálódása még sok fejlődést igényel. Különösen fontos az oktatáspolitikai belső konzisztenciájának erősítése és összehangolása a foglalkoztatáspolitikával és a tudománypolitikával.

Ezért is fontos, hogy az oktatáspolitikai vezetők széleskörű szakismeretekkel rendelkező, tájékozott politikusok legyenek.

Ki kell alakítani a felsőoktatáspolitikai és a felsőoktatási intézmények irányítása közötti munkamegosztás összhangját. Ez adhat alapot az elmúlt másfél évtized helyzetének megváltoztatására és az egyoldalú érdekérvényesítés visszaszorítására.

A felsőoktatás korszerűsítésének legsürgősebb feladata a 2005. évi törvény revíziója. Ennek alapját a törvényből kihagyott elemzés és indoklás, azaz az oktatáspolitikai stratégiai tervének megalapozott kidolgozása teremtené meg.

*Polónyi István & Timár János*