

A FELSŐOKTATÁSI POLITIKA NÉGY ÉVE

AZ ELMÚLT NÉGY ÉV FELSŐOKTATÁSI POLITIKÁJÁNAK mérlegét elkészítve a két kormány programjával és azok megvalósításával kívánunk foglalkozni, különös tekintettel az ezekben az években a felsőoktatási politika középpontjában álló felsőoktatás-fejlesztési koncepció és az új felsőoktatási törvény kidolgozásának munkálataira.

A kormányprogram/ok

A 2002. évi választások után megalakult Medgyessy-kormány programja a felsőoktatási politika fő céljait és feladatait – többek között – az alábbiakban határozta meg:

– „A felsőoktatás egyre bővülő szolgáltató piac, melyben az államra kettős feladat hárul: egyszerre tölt be tulajdonosi és megrendelői szerepkört. Ennek tudatában arra törekszünk, hogy egyrészt egyenlő esélyeket biztosítsunk valamennyi intézmény számára [...], másrészt versenyhelyzetet teremtsünk közöttük. [...]

– Célunk, hogy a felsőoktatási intézmények – regionális tudásközpontokként működve – székhelyük, illetve az adott régió meghatározó tényezőivé váljanak. [...]

– Az állami intézményhálózatot nem, az egyes intézmények kapacitását azonban – a felsőoktatás fejlesztési koncepciója és az intézményi fejlesztési tervek figyelembevételével – differenciáltan bővíteni kívánjuk. Megfelelő jogszabályi háttérrel, a minőségi követelmények szem előtt tartásával serkentjük a nem állami felsőoktatási intézményi hálózat erősítését, bővülését.

– Az európai normákkal összhangban általánossá tesszük a négyfokozatú képzési rendszert [...].

– Szorgalmazzuk, hogy számszerűleg kevesebb, ám szélesebb alapozású alapszakok [...] rendszere alakuljon ki. [...]

– A képzési kínálat bővítésének, a hallgatói létszám növelésének elsősorban az akkreditált felsőfokú szakképzésben, a főiskolai képzésben és a munka melletti képzésben kell megvalósulnia. [...]

– A pedagógusképzés átfogó reformjának keretében megteremtjük az egységes tanárképzés feltételeit [...]

– Megtartjuk azt az alapelvet, hogy az oktatók beosztásuk alapján garantált alapbérben részesüljenek [...] Ennek érdekében 2002 szeptemberében 50 százalékkal emeljük az oktatók alapbérét; a továbbiakban évenként, az infláció mértékét meghaladó alapbér-növekedést garantálunk számukra; [...]

- A képzési és működési normatívákat – egymástól elkülönítve – rendezzük, értéküket növeljük. [...]
- Felgyorsítjuk az integrációval párhuzamosan ígért beruházási programokat [...]
- Erősíteni kívánjuk az intézményi vezetésben a menedzseri szemléletet. Megteremtjük a szakmaitól elkülönülő önálló és felelős gazdasági menedzsment kialakításának intézményi kereteit. [...]
- A diákság megrendelői státusának és az intézmények közötti egészséges versengés érdekében elindulunk az úgynevezett voucher-rendszer irányába, amely lehetővé teszi a hallgató számára a szabad intézményválasztást. [...]
- Megtartjuk a hallgatók normatív támogatásának rendszerét, visszaállítjuk, majd fokozatosan emeljük a normatíva eredeti reálértékét.
- „Collegium 21” néven kollégium-felújítási és -építési programot indítunk. [...] erősítjük, bővítjük a felsőoktatási intézmények gazdasági autonómiáját. [...]
- A K+F ráfordítások növelésének rendszerében elérjük, hogy a felsőoktatási intézmények költségvetésének átlagában a kutatási-fejlesztési felhasználás a kormányzati ciklus végére meghaladja a 15 százalékot.”¹

A 2004 október elején hivatalba lépett Gyurcsány-kormány programja a felsőoktatási politika kérdéskörével csak röviden foglalkozott:

– A Köztársaság kormánya elindítja a felsőoktatás átalakítását. Célunk a minőségi és versenyképes tudást nyújtó, ugyanakkor az adófizetők pénzével racionálisan gazdálkodó felsőoktatás megteremtése. A bolognai folyamatnak megfelelően megváltoztatjuk a képzési szerkezetet. Az átalakítás következtében az intézmények átjárhatók lesznek mind magyarországi, mind európai szinten, a hallgatói létszám nagysága összeegyeztethető lesz a minőségi követelményekkel, a hallgatók nagy része hasznosítható diplomával tud kilépni a munkaerő-piacra már három év után. A felsőoktatási intézmények vezetőivel egyeztetve hatékonyabbá tesszük a felsőoktatási tevékenységek irányítását.

– Útjára indítjuk Magyarország történetének legnagyobb felsőoktatás-fejlesztési programját. Új tantermeket, modern oktatási központokat, 2006 végére pedig több ezer új, illetve felújított kollégiumi férőhelyet hozunk létre az állam és a magánszféra együttműködésével.”²

A felsőoktatás-fejlesztési koncepció genezise és metamorfózisai

A 2002. évi kormányprogramban foglaltakkal összhangban az oktatási miniszter még 2002 szeptemberében az általa kiválasztott szakértőkből álló operatív csoportot hozott létre, amely elemzések készítésével, valamint számos vitát, egyeztetést követően 2003. július 6-án tette közzé a felsőoktatás-fejlesztési koncepció első vál-

1 Cselekedni, most és mindenkiért! A nemzeti közép, a demokratikus koalíció kormányának programja. Magyarország 2002–2006. Budapest, 2002. 49–54., 84. o.

2 Lendületben az ország. A köztársaság kormányának programja a szabad és igazságos Magyarorszáért. 2004–2006. Budapest, 2004. 35–36. o.

tozatát. Ez négy kérdéskörre – akadémiai reform, az állami irányítási rendszer reformja, finanszírozási reform, intézményi reform – terjedt ki.

Az akadémiai reform című fejezet elsősorban a bolognai folyamat keretében a többciklusú képzésre való áttérés feladatait tartalmazta. Az áttérést a vitaanyag túlszabályozott és meglehetősen uniformizált módon javasolta megvalósítani. Összeállítói nem tanulmányozták azoknak az európai országoknak a tapasztalatait, amelyek az egymásra épülő többciklusú képzést korábban, részben már a bolognai nyilatkozatot megelőzően széleskörűen vagy egyes képzési ágakban már bevezették, és nem vették figyelembe az oktatási minisztereknek a bolognai folyamat előrehaladását áttekintő és további feladatait meghatározó 2001. május 19-i prágai értekezletéről kiadott kommunikét, amely az áttérés módját a bolognai deklarációhoz képest árnyaltabban fogalmazta meg: a programok differenciált orientációjuk legyenek azért, hogy alkalmazkodjanak az egyéni, az akadémiai és a munkaerő-piaci igények változatosságához.

Különösen problematikus volt a vitaanyagban az első két ciklus curriculumának meghatározása: az első képzési ciklus célja a ciklusra „meghatározott diszciplináris kompetenciák kialakítása, valamint legalább egy, a munkaerőpiaci elvárásoknak megfelelő tartalmú és a ciklushoz társítható szakképzettség nyújtása. A képzés során ezért tantervileg különválnak az akadémiai/diszciplináris és a szakképzettséget nyújtó modulok [...] A képzés végén diplomamunka és záróvizsga nyomán B (Bakkalaureátus) fokozatot és képesítővizsga alapján valamely, az adott képzéshez társítható szakképzettséget lehet szerezni.” Hasonlóképpen jelölte meg a vitaanyag a második ciklusban folyó képzés célját, tartalmát is.

Nem kevésbé problematikusnak és különösen az első ciklus kettős funkciójának – mind a második ciklusban folytatható tanulmányokra, mind pedig a munkaerőpiacon való elhelyezkedésre felkészítő képzés biztosításának – eredményes megvalósítását akadályozónak tekinthető az, hogy az első ciklusra történő felvétel 12–15 nagy képzési terület egyikére történne; az első évben „egy szintre hozó, általános műveltséget és készségeket, valamint egy adott képzési terület általános szakmai kompetenciáiba bevezető képzés indul meg, majd a második évtől a képzésnek a szakmai, módszertani és társadalmi kompetenciák és a transzferábilis tudás képességét kell megcéloznia képzési ágakra válva. A képzési ágakban megjelenhet az inter- és transzdiszciplinaritás.” A képzési ágak száma mintegy 60–80 lenne, a második képzési ciklusban ezek szerint indul a képzés, „majd szakokká, szakirányokká válik szét, ahol szükséges”.

A vitaanyag értelmében a pedagógusképzést is be kell illeszteni a többciklusú képzés keretei közé, ennek megvalósítását azonban nehezen áttekinthetően fogalmazta meg. A javasolt megoldás lényege: az első ciklusban folytatandó tanulmányok alapján még nem lehetne pedagógus szakképesítést szerezni, csak bakkalaureátus fokozatot és valamely más, „akár a pedagógiai pályához kapcsolódó” szakképzettséget. Pedagógus szakképesítés képesítő vizsgával, „lehetőleg külső szakvizsgabizottság előtt letéve” szerezhető. E vizsgára bocsátás előfeltétele az óvodapedagógusok és

a tanítók esetében további egyéves rezidensi képzési programban való részvétel, a leendő tanárok esetében pedig kétéves magiszteri képzés.

A többciklusú képzésre való áttérés egyik fő – bár a dokumentumokban nem említett – célja az összhallgató-létszám csökkentése volt, annak révén, hogy az első ciklus után a hallgatók jelentős része, a megfelelő szakképesítés birtokában a munkaerő-piacon elhelyezkedik. A vitaanyag sem hangsúlyozta ezt, a továbbtanulási arányok meghatározásával azonban e célkitűzést meg kívánta valósítani azzal, hogy a bakkalaureátus fokozatot szeretteknek csak 50 százaléka folytatná tovább tanulmányait a második ciklusban. (A vitaanyagban megjelölt célállapot szerint az érettségitettek 20 százaléka a felsőfokú szakképzésre, 70 százaléka az első ciklusra nyerne felvételt, a magiszteri fokozatot szerzők 20 százaléka pedig a doktori képzésben folytatná tanulmányait.)

Az állami irányítási rendszer reformja című fejezet értelmében az állami szerepvállalás átalakul: növekszik a megrendelői-ágazati irányítási funkció és csökken a tulajdonosi-fenntartói szerepkör. Az állami hatáskörök között nem történt említés az Országgyűlésnek a felsőoktatási intézmények létesítésére, ill. elismerésére vonatkozó jogköréről, valamint a köztársasági elnöknek az Alkotmányban is biztosított kinevezési, ill. megbízási jogköréről.

Az országos felsőoktatási testületek közül a Felsőoktatási és Tudományos Tanács „stratégiai véleményező, tanácsadó és javaslattevő szerepét hangsúlyosabbá kell tenni”, döntési hatáskörrel azonban – amelyet a 2000. évi törvénymódosítás vont meg tőle – nem rendelkezne. A Magyar Akkreditációs Bizottság két funkciót látna el: a „klasszikus” akkreditálási feladatokat és a minőségbiztosítást. A koncepció fontosnak tekintette mindkét testület függetlenségének biztosítását.

E fejezet a felsőoktatási intézményhálózat kérdéseivel is foglalkozott. Az intézményhálózat a vitaanyag szerint átalakulna, „az erősödő verseny nyomán idővel bekövetkezik az intézmények képzési profil alapján történő specializálódása [...] részint a képzési szinteknek [...] megfelelően, részint a képzési területek és képzési ágak szerint” (ami némileg emlékeztetne az 50-es évek elején hazánkban is alkalmazott szovjet modellre). Az intézmények idővel kooperálhatnának és regionális tudáscentrumok létesülnének. Az intézményrendszer továbbra is sokszínű lenne – állami, magán és egyházi intézmények –, „idővel pedig egyes állami intézmények egyes tulajdonú vagy magán tulajdonú intézményekké is átalakulhatnak”.

A felsőoktatás finanszírozásának reformja során a vitaanyag a költségvetési támogatás fokozatos emelését irányozta elő, szükségesnek tekintve a költségvetésen kívüli források növelését is (ideértve az intézmények bevételeit, a PPP-konstrukció keretében beruházásokra mobilizálható tőkét, valamint az EU fejlesztési forrásokat).

A finanszírozási csatornákkal kapcsolatban a vitaanyag a „kvázipiaci elemek”, a hallgatói alapú normatív finanszírozás erősítését tartotta kívánatosnak, elsősorban a voucher-rendszer bevezetésével (amely „a hallgatót hangsúlyozottan megrendelővé teszi, és ezért a hallgatókért folyó intézményi verseny kikényszerítésén keresztül pozitív szerepe lehet az intézmények kínálatára és a képzés minőségére”). A norma-

tív képzési támogatás képzési területek és ciklusok szerint differenciált lenne. Az állam az első ciklus diplomájának megszerzésére irányuló képzésben való részvételt mindenki számára finanszírozná, a második ciklusban folytatandó tanulmányokat azonban csak a társadalmi igények alapján. A vitaanyag szerint „a későbbiekben sor kerülhet egy halasztott visszafizetésű hallgatói hozzájárulási rendszer bevezetésére is”. A költségvetési normatív támogatás belső arányai úgy módosulnának, hogy a kutatási támogatás aránya 4,5 százalékról 25,8 százalékra nőne.

A koncepció továbbá indokoltan tartotta felzárkóztatási programok indítását, elsősorban az oktatói bérfejlesztés, a kutatási támogatás növelése, a hallgatók nemzetközi mobilitásának kiterjesztése, az informatikai fejlesztés, valamint az infrastruktúra fejlesztése érdekében, részben a Nemzeti Fejlesztési Tervhez kapcsolódva.

A vitaanyagban az intézményi reformra vonatkozó fejezete szerint az állami felsőoktatási intézmények a jövőben nem költségvetési szervként működnének, hanem speciális felsőoktatási intézményi státust kapnának, nem tartoznának az államháztartási törvény, a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény, valamint a Kincstár hatálya alá. Ez nagyobb gazdálkodási szabadságot jelentene az intézmények számára, az oktatók és a kutatók pedig nem lennének közalkalmazottak.

Az intézmények vezetése, irányítási struktúrája lényegesen átalakulna. Az intézmény élén a stratégiai fontosságú kérdésekben (fejlesztési terv, költségvetési terv, az intézmény szervezeti felépítése, szervezeti és működési szabályzata, a rektor és helyettesei kiválasztása, megbízása) döntési hatáskörrel rendelkező 3–9 tagú igazgatótanács állna. A szenátusnak nevezett intézményi tanács hatásköre az addiginál korlátozottabb lenne, az ún. akadémiai kérdésekre terjedne ki, az igazgatótanács döntési kompetenciájába tartozó ügyeket illetően csupán véleményező, javaslattevő joggal rendelkezne. Az igazgatótanács tagjai „csak külső, megfelelő menedzsment és felsőoktatási referenciákkal rendelkező” személyek lehetnek, elnökét tagjai közül maga választja. A szenátus összetételéről az intézmény dönt. Az intézmény vezetője a rektor, a munkáltatói jogok gyakorlója, felelős „az igazgatótanács által meghozott döntések végrehajtásáért, az intézmény hatékony tudáspiac-konform működéséért”. Kiválasztásánál „a bizonyított menedzser képességek és kompetenciák legyenek meghatározóak”, megbízatása alatt oktatói és kutatói tevékenységet nem folytathat.

Összegezve: a koncepció számos pozitív javaslatot tartalmazott, a liberális reformtörekvések mellett azonban retrográd, konzervatív elemek is szerepeltek a vitaanyagban, amelyet több tekintetben a túlszabályozottság szándéka is jellemezett. Aligha valószínű továbbá, hogy a felsőoktatás ilyen mértékű átfogó átalakítása – ráadásul rendkívül rövid határidők megjelölésével – reálisan megvalósítható. (Mint az egyik, nagy felsőoktatási vezetői tapasztalatokkal rendelkező professzor megjegyezte: a vitaanyagban foglaltak hasonlóak lennének ahhoz, hogy egy repülőgép összes alkatrészét ki akarnák cserélni akkor, amikor a gép a légtérben van...)

A koncepció a szakmai vitaanyagot „változtatás alatt álló munkaanyag”-ként jellemezte meg, és a következő hónapokban az ismételt viták, egyeztetések nyomán az

– a minisztérium honlapján 2003. szeptember 20. és november 25. között további öt változatban megjelent vitaanyagból kitűnően – számos kérdésben is kisebb-nagyobb mértékben módosult, és ennek során a koncepció több reformeleme kikerült a javaslatok közül.

A többciklusú képzésre való áttérést illetően a fokozat és a szakképzettség megszerzésének merev szétválasztása némileg mérséklődött, s elmaradt a diszciplináris és a szakképzési modulok tantervi különválasztására vonatkozó javaslat. A képzési struktúra úgy alakulna, hogy az első ciklusban a képzés – egyes kivételektől eltekintve – mintegy 25–30 képzési ágban kezdődne, közös alapozó programmal, majd „diszciplináris szempontok alapján tovább specializálódva” kb. 80–100 alapszakon folytatódna, a második ciklusban pedig a képzés „alapvetően specializáltabb ismereteket és kompetenciákat nyújtó” több száz mesterszakon történne. Ezzel kapcsolatban különösen problematikus volt az alapszaknak és a mesterszaknak a nemzetközi gyakorlatban meglehetősen szokatlan megkülönböztetése.

A pedagógusképzésre vonatkozó elgondolások úgy módosultak, hogy az óvodapedagógusok és a tanítók képzése közös alapozás után válna ketté, és négy éves tanulmányi idejű lenne. Az ún. közismereti tanárok képzése a 2003. november 25-i variánst idézve „felsőfokú alapképzésben kezdődik közös, a képzési területeken kialakított képzési ágakban; ide történik a jelentkezők felvétele, és képzési ágban indul szakmacsoportos alapozó képzés 1–2 szemeszterben (elsősorban alapozó, értelmiségi pályára és a választott diszciplína művelésére szocializáló funkcióval)”. A képzés ezután a képzési ágba tartozó valamely alapszakon (vagy alapszakok valamely kombinációjában) folyik tovább a felsőoktatási alapfokozat megszerzéséig, amely a végzettség mellett valamilyen nem-szaktanári munkakörben [...] történő elhelyezkedést biztosító szakképzettséget is nyújt”. A képzés másfél szakos lenne, a fő szak szaktudományi jellegű (amely „a tudományos gondolkodás kompetenciájával” ruházná fel a hallgatókat), míg a mellékszak a NAT műveltségterületeinek megfelelő szakosodásra adna lehetőséget. A második ciklusban a tanárképzésre felvételt nyert hallgatók a képzés végén szerezhethetnek mesterfokozatot és tanári szakképzettséget. E képzési szerkezet szerint tehát az első ciklusban még nem volnának külön tanári szakok, és így a szaktudományi képzésben nem lenne lehetőség a tanárképzés követelményeinek érvényesítésére.

Az állami hatáskörök annyiban változtak, hogy a köztársasági elnök jogköre a rektor megbízása, az egyetemi tanári kinevezés kérdése azonban továbbra is homályban maradt. Új elemként jelent meg a minisztérium Felsőoktatási Hivatala létesítésének terve, amely a felsőoktatással kapcsolatos egyes hatósági, egyedi közigazgatási feladatokat látta el. A felsőoktatási intézményrendszer, intézményhálózat jövőbeni átalakulásáról a legutolsó változatban már nem történt említés, és nem szerepelt abban az állami felsőoktatási intézmény privatizálásának lehetősége sem.

Az intézményi reformra vonatkozó fejezet szerint nem új speciális felsőoktatási intézményi státusz jönne létre – amely az egyeztetések során általános elutasításban részesült –, hanem az állami felsőoktatási intézmények számára lehetővé válna ál-



lami közhasznú társasággá alakulásuk; amely nem vagy csak részben tartozna az Áht. és a Kjt. hatálya alá, oktatói és kutatói nem lennének közalkalmazottak. A költségvetési intézményi státusban maradók bizonyos gazdálkodási korlátozások alól való feloldásban részesülnének, a koncepció azonban a kht.-megoldást ítélte kétségkívül előnyösebbnek. Az állam a létrehozandó kht. részére fenntartói jogát átadná. A vagyonezelésre Felsőoktatási Vagyonigazgatóság jönne létre.

A felsőoktatás finanszírozásával kapcsolatban a finanszírozási csatornák pontosabb meghatározást nyertek, eszerint normatív alapú (képzési, kutatási, fenntartási), pályázat útján elosztandó, valamint szerződéses alapon nyújtott ún. restrukturális és beruházási-fejlesztési támogatások lennének. A hallgatói intézményválasztáson alapuló normatív képzési támogatás jellege gyakorlatilag megegyezne a voucher-rendszerrel, az utalványok tényleges alkalmazására azonban nem kerülne sor. A használt visszafizetésre vonatkozó elgondolás már nem szerepelt a javaslatokban. A normatív támogatáson belül az évtized második felében a képzési normatíva aránya 55 százalék, a kutatásié 25 százalék, a fenntartásié pedig 20 százalék lenne. A kutatási normatív támogatás megállapítása során a kutatási teljesítmény figyelembevételének aránya fokozatosan, az évtized végére 70 százalékra nőne, a minősített oktatók és kutatók létszámának aránya pedig 30 százalékra csökkenne.

A törvényelőkészítés megkezdése és a Magyar Universitas Program

A felsőoktatás-fejlesztési koncepció munkálataival egyidejűleg megkezdődött – a koncepcióban foglaltak megvalósítása jogi kereteinek megteremtése érdekében – az új felsőoktatási törvény kidolgozása. Ettől lényegében függetlenül került sor 2003 júniusában a hatályos törvény módosítására, amely – többek között – az egyetemi és főiskolai tanárok esetében különválasztotta a kinevezést és a munkaviszony, közalkalmazotti jogviszony létesítését, lehetővé tette az államilag finanszírozott képzésnek az esti és a levelező tagozatra való kiterjesztését, az oktatási-infrastruktúra fejlesztésére és a diákok otthoni férőhelyek számának növelésére külső befektetések igénybevételét, valamint a többciklusú képzésre történő áttérés előkészítése céljából a törvényben foglaltaktól eltérő szerkezetű, tartalmú és időtartamú kísérleti képzés indítását.³

Az új felsőoktatási törvény munkálatainak első szakaszáról nincsenek konkrét ismereteink, a törvény jellegét illetően a cél az volt, hogy „egy stratégiai törvényt kell alkotnunk, amely fokozatosan lép hatályba. [...] Törekvésünk arra irányul, hogy lehetőség szerint egy, a jelenleginél kevésbé részletező törvényt szülessen, amelyet keret-törvénynek is nevezhetünk, [...] az állami előírások, kööttségek számát csökkentjük, s ennek megfelelően a döntési kompetenciát átengedjük az intézményeknek.”

A felsőoktatás-fejlesztési koncepció további munkálatai során annak elnevezése Nemzeti Universitas Programra, majd Magyar Universitas Programra módosult,

³ Magyar Közlöny, 2003. 5477–5487. o.

és azt az oktatási miniszter – a felsőoktatási testületek véleményének kikérését, valamint a tárcaegyeztetéseket követően – 2004 júniusában terjesztette a Kormány elé. Az előterjesztés röviden ismertette az új képzési struktúra fő vonásait. A felsőoktatási intézmények státusára vonatkozólag a „speciális jogállású felsőoktatási költségvetési szervként” történő meghatározást javasolta, amely az Áht. módosításával az intézmények számára nagyobb gazdasági önállóságot biztosítana. Az előterjesztés megindokolta az intézményi vezetési struktúra megváltoztatásának szükségességét, az irányító testület (az igazgatótanács elnevezés erre módosult) és a szenátus hatáskörének ennek megfelelő megállapítását. A program tartalmazta az ágazati irányítás és a fenntartói irányítás fő feladatait, lehetőséget kívánva adni az alapító és a fenntartó elválására, a fenntartói jog átadására. Az előterjesztés – hivatkozva arra, hogy az elmúlt másfél évtizedben a felsőoktatási szféra költségvetési támogatásának reálértéke csökkent – elengedhetetlenül szükségesnek tekintette a finanszírozási rendszer megújítását, amelyet az előzőekben említetteknek megfelelően ismertetett.

Az előterjesztés további részei vázolták a hallgatók helyzetének javítására irányuló intézkedéseket, az oktatói jogállás és a bérrendszer reformját, a kutatás fejlesztését, a Nemzeti Fejlesztési Terv egyes programjaiban szereplő felsőoktatási vonatkozású pályázatokat, továbbá az oktatási-kutatási infrastruktúra fejlesztése és a diákotthoni kapacitás bővítése érdekében magántőke bevonásával megvalósítandó beruházásokat. Az előterjesztés ismertette az új felsőoktatási törvény szabályozási elveit; azok lényegében megegyeztek a koncepcióban foglaltakkal, de néhány új elemük is volt: így az, hogy az államilag finanszírozott helyek elosztása során figyelembe kell venni a közép- és hosszú távú munkaerő-piaci igényeket oly módon, hogy az szolgálja a gazdasági versenyképesség fokozását, az irányító testületekbe pedig az érintett minisztériumok egy tagot tanácskozási joggal küldhetnek.

A Kormány 2004. júliusi döntése szerint „a felsőoktatási intézményrendszer, a képzési szerkezet átalakítása, a költségvetési források hatékonyabb felhasználása, a magyar felsőoktatásnak az Európai Felsőoktatási Tér kialakításában való aktív részvétele, a versenyképes XXI. századi felsőoktatás megteremtése, valamint az oktatási és a munkaerőpiaci igények összehangolása érdekében, elfogadva a Magyar Universitas Program koncepcióját – összhangban a kutatás-fejlesztésről szóló törvénnyel – új felsőoktatási törvény előkészítését” határozta el, és a törvénytervezet Kormány elé terjesztésére 2004. szeptember 10-i határidőt állapított meg (ami nyilvánvalóan teljesen irreális volt).⁴

A Magyar Universitas Programot nem hozták nyilvánosságra, csak a felsőoktatási intézmények infrastruktúra-fejlesztési programjának aktuális feladatairól hozott a Kormány 2004 augusztus végén határozatot. Eszerint a Kormány „egyetért a Magyar Universitas Program [...] infrastruktúra fejlesztési feladatainak magántőke bevonásával történő megvalósításával. A program fő elemei: új diákotthoni férőhelyek létesítése, meglévő kollégiumi férőhelyek korszerűsítése, rekonstrukciója; új okta-

⁴ Magyar Közlöny, 2004. 9246. o.



tási-kutatási infrastruktúra létrehozása, meglévő oktatási-kutatási infrastruktúra fejlesztése.” A határozat melléklete felsorolta az oktatási-kutatási infrastruktúra fejlesztésére irányuló beruházásokat és a megvalósítandó diákotthoni fejlesztéseket (2006-ig összesen 10 450 diákotthoni férőhely létesítésére kerül sor).⁵

Még a kormányhatározatokat megelőzően, 2004 júniusában – képviselői önálló indítvány alapján – törvény született egyes oktatási törvények módosításáról, amely a felsőoktatási törvény vonatkozó paragrafusát kiegészítve lehetővé tette, hogy a Kormány meghatározza a többciklusú képzés bevezetésének szabályait és e képzés feltételeit. Ezt követően 2004 augusztus végén megjelent – az oktatási miniszter által megbízott Nemzeti Bologna Bizottság javaslatára épülve – „a többciklusú, lineáris felsőoktatási képzési szerkezet bevezetésének egyes szabályairól és az első képzési ciklus indításának feltételeiről” szóló kormányrendelet.

Ezt – a koncepcióban foglaltakhoz hasonlóan – több tekintetben a túlszabályozottság jellemezte, az első ciklusban eszerint sem lettek volna tanári szakok, és különösen problematikusak voltak a bölcsészettudományi képzésre vonatkozó rendelkezések. A szakok számának formális csökkentésére törekedve ugyanis a rendelet – a nemzetközi gyakorlattól eltérően és a szakmai racionalitás követelményeit figyelmen kívül hagyva – szaknak nyilvánította többek között a romanisztikát, a szlavisztikát, az ókori nyelveket és kultúrákat, valamint a keleti nyelveket és kultúrákat (és ezeken belül pedig csak szakiránynak a francia, olasz, spanyol, orosz, cseh, lengyel, egyiptológia, klasszika filológia, arab, indológia, kínai, török stb. korábbi szakokat). Értelmetlen és anakronisztikus módon külön szak lenne a „szabad bölcsészet” (amelynek szakirányai pl. a filozófia, a médiatudomány, a művészettörténet, a vallástudomány).⁶

Az Alkotmánybíróság 2004. december 8-i határozatával a júniusi törvényt módosítás említett rendelkezését és a kormányrendeletet alkotmányellenesnek minősítve megsemmisítette (minthogy törvényhozási tárgykörbe tartozó szabályozást felhatalmazás alapján kormányrendeletbe foglalták). Ennek korrekciójára rendkívül gyorsan sor került: a 2005. évi költségvetési törvénybe beillesztett pont szerint az Országgyűlés felhatalmazza a Kormányt, hogy rendeletben szabályozza a többciklusú képzés kísérleti bevezetését, és meghatározta e képzés szabályozási elveit. Ennek alapján még a következő napon megjelent „a többciklusú felsőoktatási képzési szerkezet bevezetésének egyes szabályairól” szóló kormányrendelet, amely az előzőnél rövidebb volt, tartalmában azonban azzal lényegében – az alapképzési szakok megállapítását illetően pedig teljes egészében – megegyezett.⁷

Az új felsőoktatási törvény magalkotásának útja

2004 nyarának végén folytatódott az új felsőoktatási törvény kidolgozásának munkálatai, más személyi összetétellel és a törvény jellegét illetően változott koncepció-

⁵ Határozatok Tára, 2004. 452–454. o. / 6 Magyar Közlöny, 2004. 8867–8868., 10861–10885. o.

⁷ Az Alkotmánybíróság határozatai. 2004. Budapest, 2005. Első kötet. 679–689. o.; Magyar Közlöny, 2004. 15840., 16216–16236. o.

val. Az 1993. évi felsőoktatási törvény kodifikációs munkálataitól eltérően – amikor is a minisztérium a jogalkotási törvény rendelkezéseivel összhangban és számos demokratikus ország felsőoktatási legiszlációja gyakorlatának megfelelően – kvalifikált jogászokból és felsőoktatási szakemberekből álló törvényelőkészítő bizottságot küldött ki, amely többéves munka után terjesztette elő a törvényjavaslatot – most a törvényelőkészítés munkája meglehetősen „kisipari”, „amatőr” módon, magasan kvalifikált, felsőoktatási vezetői gyakorlattal is rendelkező jogászok bevonása nélkül folyt. Ez nagymértékben rányomta a bélyegét a 2004 őszi történő törvényelőkészítő munkálatokra, amelyek középpontjában nem a törvény jogdogmatikai megalapozása, jogi-szakmai pontosítása, hanem a permanens egyeztetések s azok alapján sorozatos engedményekkel, kompromisszumokkal a törvénytervezet szövegének gyakori módosítása állt (és ennek következtében a törvénytervezetnek a világhálón közzölt variánsai lassan már követhetlenné váltak). A törvényjavaslatot végül is az említett 2004. szeptember 10-i határidő helyett féléves késéssel terjesztették a Kormány elé, amely azt 2005. március 18-án nyújtotta be az Országgyűlésnek. A törvényjavaslatához 613 módosító javaslatot és 51 zárószavazás előtti módosító javaslatot nyújtottak be (mintegy 30 százalékukat a kormánypárti képviselők), ez is kifejezte a törvényelőkészítés hiányosságait.⁸

A terjedelmes, 174 paragrafusból álló törvény jellemző vonása – a törvényelőkészítés első szakaszában kialakított, említett koncepciótól gyökeresen eltérően – a túlszabályozottság, a túlzott részletezettség, nem ritkán az eljárási kérdésekre is kiterjedő jogi szabályozás volt. Elégséges ezzel kapcsolatban megemlíteni a felsőoktatási intézmény nyilvántartásba vételének és működése megkezdése engedélyezésének mechanizmusát, a hallgatók egyéni jogainak részletekbe menő megállapítását, valamint a hallgatók fegyelmi és kártérítési felelősségére, továbbá a jogorvoslatra vonatkozó hat paragrafus rendelkezéseit. A túlszabályozottságot a gyakorlatban még inkább fokozná az a körülmény, hogy a törvény rendkívül sok végrehajtási kormányrendelet (így pl. a felsőoktatás finanszírozásával kapcsolatban 11 rendelet) kiadását írta elő. (Összehasonlításként: a 126 §-ból álló 1993. évi felsőoktatási törvény elfogadása után másfél évig egyetlen egy felsőoktatási vonatkozású kormány- vagy miniszteri rendelet kiadására sem került sor.) A törvényt továbbá több tekintetben a bürokratikus egységesítésre, uniformizálásra irányuló törekvés is jellemezte, nem adva lehetőséget alternatív megoldások alkalmazására. Áttérve a 2005. május 29-én elfogadott törvény tartalmi ismertetésére.

A felsőoktatási intézmény a törvény értelmében jogi személy, az állami intézmény költségvetési szerv. A „sajátos jogállás” jelző már nem szerepelt a törvényszövegben, az állami felsőoktatási intézmények tekintetében azonban az Áht. egyes rendelkezéseit nem, illetve egyes eltérésekkel kell alkalmazni. A törvény lehetőséget adott a felsőoktatási intézmények egyesülésére, a régió gazdasági, tudományos, civil és önkormányzati szerveivel együttműködve tudásközpont létrehozására, valamint

⁸ A törvény megszületésére és ismertetésére lásd Az új felsőoktatási törvény: problémák és kérdőjelek című írásomat. Magyar Közigazgatás, 2005. szeptember. 532–536. o.

a kiemelkedő, nemzetközileg is elismert kutatási tevékenységet folytató egyetem „kutatóegyetemé” minősítésére.

A felsőoktatási intézmények új vezetési-irányítási rendszerét a törvény a fejlesztési koncepcióban foglaltak szerint határozta meg. A törvény előkészítése és országgyűlési tárgyalása során ez volt a legvitatottabb kérdés, amelyet – a nemzetközi gyakorlatot is figyelembe véve – részletesebben meg kell világítanunk.

A probléma lényege az, hogy a felsőoktatás expanziójának kibontakozásával, a hallgatólétszám nagyarányú emelkedésével, az intézmények tudományos kutatómunkájának kiterjedésével, funkcióinak bővülésével, valamint a működésükre és fejlesztésükre fordított pénzügyi keretek nagyságrendű növekedésével nyilvánvalóvá vált, hogy a hagyományos összetételű egyetemi tanács és egy szaktudós rektor a sokrétű vezetési-irányítási feladatokat nem képes megfelelően ellátni. Ezért az európai országok egész sorában a '80-as évektől az intézmény szervezeti keretei között több, eltérő feladatkörrel, döntési hatáskörrel rendelkező vezető testületet, továbbá professzionális menedzsmentet hoztak létre.

Ennek szükségessége a '90-es évek elején, a felsőoktatási törvény kidolgozásának munkálatai során hazánkban is felmerült; a törvénytervezet több változatában – utoljára az 1993. február 25-i törvényjavaslatban – ezzel kapcsolatban a következő mondat szerepelt: „Az intézmények feladatkörök szerint megosztott több vezető testületet is létrehozhatnak.” Ennek fontosságára mutatott rá az Európa Tanács Felsőoktatási Bizottságának a „Legislative Reform of Higher Education in East and Central-European Countries” program keretében Magyarországon járt delegációja is. Az Országgyűlés elé terjesztett törvényjavaslatból azonban – kormányzati döntés alapján – ez a mondat kimaradt, és ugyancsak kimaradt a törvényből az intézmény operatív irányítására, gazdasági és igazgatási egységeinek vezetésére a kancellári funkció rendszeresítése.

Néhány országban lényegében külső szervként, nagyobb részben (vagy teljes egészében) külső személyekből álló vezető testületet szerveztek. Az új felsőoktatási törvény ezt a modellt alkalmazta, a 2002. évi osztrák egyetemi törvényt alapul véve. (Hogy a fejlesztési koncepció, majd a törvény szerzői miért ezt a megoldást választották, azt „hivatalosan” nem indokolták meg.)

A problémák alapvetően ezzel függtek össze. Az irányító testület ugyanis – bár a kompromisszumok nyomán tagjainak többségét a szenátus delegálja, elnöke pedig a rektor – az elnököt kivéve kizárólag külső személyekből áll, őket a miniszter kéri, illetve menti fel, és tiszteletdíjukat a minisztérium biztosítja. Ily módon e testület nem tartozik az egyetem autonóm szervezetébe, nem az intézmény önkormányzati testülete, hanem külső szervként tulajdonképpen a minisztérium „meghosszabbított karjának” tekintendő. Az irányító testület, mint az intézmény „stratégiai döntést hozó és annak végrehajtását ellenőrző szerve” rendkívül széles hatáskörrel, döntési jogkörrel rendelkezik, köztük számos olyan kérdésben is, amely addig az intézményi tanács jogköre volt. Ezért a törvény korántsem az egyetemi autonómia kiterjesztését biztosítja – mint azt az oktatási miniszter ismételten hangoztatta –, ellenkezőleg,

az autonómia korlátozását, önkormányzati jogainak jelentős csökkentését idézné elő. Az irányító testület egyes döntési jogkörei a tudományos élet szabadsága tiszteletben tartása és támogatása alkotmányos elvének megsértését is jelentik.

Ez utóbbival kapcsolatban a köztársasági elnök a törvény aláírása előtt az Alkotmánybírósághoz fordult, a törvény egyes rendelkezései alkotmányellenességének előzetes vizsgálatát kérve. Az Alkotmánybíróság 2005. október 25-i határozatában megállapította a vonatkozó rendelkezések alkotmányellenességét, az indokolásban hangsúlyozva azt is, hogy az irányító testület „helyzetét és összetételét tekintve nyilvánvalóan nem a felsőoktatási intézmény önkormányzati szerve. A felsőoktatási intézményektől ilyen módon idegen irányító testületet nem lehet felhatalmazni a felsőoktatási intézmény autonómiájával védett, az intézményi autonómia hordozói számára biztosított önkormányzati jogosultságok gyakorlására, mert ez az autonómia elvonását jelentené.”⁹

Az Oktatási Minisztérium e határozatot végrehajtva olyan törvénymódosító javaslatot terjesztett az Országgyűlés elé, amely szerint az irányító testület helyett – a felsőoktatási intézmény szervezeti keretei között – gazdasági tanács létesítendő, amely „a felsőoktatási intézmény feladatainak végrehajtása megalapozásában, a rendelkezésére bocsátott források, eszközök, a közpénz, a közvagyon hatékony és felelős használatát segítő gazdasági, stratégiai döntéseket előkészítő és végrehajtásuk ellenőrzésében részt vevő, a fenntartói döntések előkészítésében [...] közreműködő testület”. Az Országgyűlés ennek megfelelően fogadta el 2005. november 29-én a törvényt.¹⁰

Ezzel kapcsolatban egyértelműen helyeselhető az, hogy az irányító testület létesítése kikerült a törvényből, így módon biztosítva a felsőoktatási intézmény önkormányzati jogainak érvényesítését, az intézményeknek azonban továbbra is csak egy döntési jogkörrel rendelkező vezető testülete lenne. Bár a gazdasági tanácsok – amelyeknek a miniszter által delegált tagjai között volt miniszterek, kiváló gazdasági szakemberek, vállalatvezetők is lesznek – minden bizonnyal megalapozottabbá fogják tenni a szenátus állásfoglalását, úgy gondolom azonban, hogy racionálisabb, a nemzetközi gyakorlattal is összhangban levő megoldás lett volna, ha egy döntéselőkészítő, véleményező tanács helyett szélesebb hatáskörrel és döntési jogkörrel rendelkező vezető testület jött volna létre – az intézményi vezetési struktúra ilyen jellegű jövőbeni átalakítása kívánatos lenne.

Ami a törvény többi részét illeti: a felsőoktatásban folyó képzés rendszere, a többciklusú képzésre való áttérés kérdéseivel a törvény csak viszonylag röviden foglalkozott, az előzőekben említett problémák elsősorban a vonatkozó új, 2005. december 22-i kormányrendeletből tűnnek ki. E rendelet ezúttal már a mesterképzés szakjait, képzési és kimeneti követelményeit is tartalmazta. Említésre méltó, hogy a mester szakok igen sok esetben azonosak az alapképzési szakokkal. A bölcsészettudományi alapképzési szakok rendszere nem változott, a mesterképzésben azonban az ang-

9 Magyar Közlöny, 2005. 7892–7913. o.

10 Magyar Közlöny, 2005. 9810–9886. o.



lisztika, a germanisztika, a romanisztika, valamint a „szabad bölcsészet” terén az alapképzési szakirányok már szakok lettek.

A tanárképzés kérdéseit a kormányrendelet rendkívül részletesen szabályozta. A képzés kétszakos, a második ciklusban választható első tanári szakok között szerepel az ember és a társadalom szak is. Második tanári szakként valamely első tanári szak is választható (amennyiben abból a hallgató az első ciklusban legalább 50 kreditet szerzett). Csak második tanári szakként vehető fel az ábrázoló geometria és műszaki rajz, az esztétika, az etika, a filozófia, a hon- és népismeret, valamint a NAT egyes műveltségterületei, ill. részterületei közül az életvitel és gyakorlati ismeretek, az ember és természet, a háztartásgazdálkodás és a technika. A tanárképzés struktúrájának korábban említett problémái e rendelet szerint is megmaradtak. Az első ciklusban nem lesznek tanári szakok, a diszciplináris szaktudományi képzés nem veheti figyelembe a tanárképzés követelményeit, nem elégséges a felvehető pedagógiai-pszichológiai tárgyak időkerete, és gyakorlatilag aligha lehetséges a pályaidentifikáció, a tanári pályára történő szocializáció. A második ciklusban nem megfelelő a szaktárgyi képzés súlya, kreditértéke (az első tanári szakon a szakmódszertannal együtt mindössze 30 kredit). Mindez meggyőződésem szerint a tanárképzés színvonalának, hatékonyságának csökkenését fogja előidézni, és ezért indokoltnak tartanám a tanárképzés e rendszerének módosítását.

Positívumnak tekintendő ugyanakkor – azon túlmenően, hogy több mint két évtizedes törekvések után végre megvalósul az általános és a középiskolai tanárok egységesen 5 éves, magiszteri szintű képzése – a felsőoktatási törvény rendelkezésének is megfelelően a 30 kreditértékű összefüggő szakmai gyakorlat rendszeresítése. (Ez ugyan lényegesen rövidebb, mint a németországi kétéves Referendariat, a korábbi állapotokhoz képest azonban előrehaladást jelent.)¹¹

Az állami hatáskörökkel kapcsolatban a törvény az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a Kormány és a miniszterelnök hatásköreit lényegében az eddigieknek megfelelően, a köztársasági elnök jogosítványait illetően az Alkotmánnyal összhangban állapította meg. A törvény részletesen meghatározta az oktatási miniszter hatásköreit, az ágazati irányításra, a felsőoktatás-szervezési feladatokra, valamint a felsőoktatás-fejlesztéssel kapcsolatos feladatokra egyaránt kiterjedően, és tartalmazta a fenntartói irányítás jogosítványait, feladatait is. Az országos felsőoktatási testületek – a Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság és a Felsőoktatási és Tudományos Tanács – feladatai kibővültek, döntési hatáskörrel azonban nem rendelkeznek. Az állami irányítás rendszerének vitatható része a regisztrációs központ létesítése, amely a törvény értelmében „a Kormány irányítása és az oktatási miniszter felügyelete alatt álló, országos hatáskörű, központi költségvetési szervként működő közigazgatási szerv”. A regionális központ széles feladatkörrel rendelkezik, első fokon dönt a felsőoktatási intézmény létesítésével, átalakításával kapcsolatos ügyekben, kar létesítéséről, az alap- és a mesterképzés indításáról, hatósági ellenőrzést végez és vizsgálatokat folytat. Véleményem szerint e feladatokat külön

¹¹ Magyar Közlöny, 2005. 10468–10489. o.

közigazgatási szerv létesítése helyett részben maga a minisztérium, jelentős részben pedig a döntési hatáskörrel felruházandó Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság is elláthatná.

A felsőoktatás finanszírozására vonatkozó törvényi rendelkezések egyik legfontosabb pozitívuma – az Áht. egyes előírásaitól való eltérést engedélyezve – az intézmények szélesebb körű gazdasági tevékenységének lehetővé tétele. A felsőoktatási intézmény szerződést köthet, tulajdont szerezhet, társulhat, vállalkozhat, gazdálkodó szervezetet alapíthat, hitelt vehet fel. A nagyobb gazdálkodási szabadsággal azonban feltehetően elsősorban azok az intézmények tudnak majd élni, amelyek szakmai profilja és szellemi potenciálja arra lehetőséget nyújt.

A finanszírozásra vonatkozó rendelkezések másik lényeges pozitívumának tekintendő az, hogy a törvény – a központi költségvetési támogatás reálértékének megőrzése érdekében – a képzési normatíva számítási alapját, a hallgatói ösztöndíj-támogatás, a kollégiumi támogatás, a doktorandusz-ösztöndíj, a tankönyv- és jegyzettámogatás, valamint a sport- és kulturális tevékenység támogatása összegét a költségvetési évet megelőző második évre számított bruttó havi átlagkereset megfelelő százalékában állapította meg.

A törvény a költségvetési támogatás formáit lényegében az előzőekben ismertetettek szerint határozta meg, a normatív támogatás egyes arányait is megjelölve. Így a tudományos célú támogatás összege nem lehet kevesebb, mint a képzési támogatás teljes összegének 50 százaléka (ennek felét pedig a kutatási tevékenység eredményének figyelembevételével kell az intézmények között elosztani), és a fenntartói támogatás összege sem lehet kevesebb, mint a képzési támogatás 50 százaléka.

A kormányprogram céljainak megvalósulása az adatok tükrében

A kormányprogram(ok)ban foglalt egyes célok megvalósulását a statisztikai és egyéb adatok tükrében is – a lehetőségekhez képest – meg kell vizsgálnunk.

Az összhallgató-létszám 2002/03–2005/06 között – a „kifutó” évfolyamok nagyobb létszáma következtében – 11,1 százalékkal nőtt, az I. évre újonnan felvett hallgatók száma azonban, a doktori képzést nem számítva 4,5 százalékkal csökkent. Az összhallgató-létszám növekedésének aránya a legnagyobb – 71,3 százalék – a felsőfokú szakképzésben volt, a főiskolai és az egyetemi szintű képzésben csak 11,5 százalék, a doktori képzésben pedig 7,2 százalék. Az új belépőknél csak a felsőfokú szakképzésre felvettek száma nőtt, 39,7 százalékkal. A munka melletti oktatásban résztvevők száma ezekben az években 8,1 százalékkal növekedett (az I. évre újonnan felvetteknél azonban 1,6 százalékkal csökkent), aránya pedig az összhallgató-létszámon belül a 2002/03. tanévben 46,7 százalék, 2005/06-ban 45,4 százalék volt. A hallgatólétszám alakulását elsősorban az egyéni továbbtanulási törekvések és az intézményi érdekek határozták meg, a felvehető hallgatók számának megállapítása során a prognosztizálható munkaerő-piaci igényeket csak kevésbé vették figyelembe, ami az egyes képzési ágak között indokolatlan aránytalanságokat idézett elő.



A felsőoktatási intézmények száma ezekben az években hattal nőtt: a Közép-európai Egyetem 2004-ben állami elismerésben részesült, kiválással egy állami főiskola jött létre, továbbá egy egyházi és három alapítványi főiskola létesült. (Az utóbbiakkal kapcsolatban nem tették vizsgálat tárgyává, hogy az ez irányú társadalmi igényt, a minőségi és a gazdasági követelményeket egyaránt figyelembe véve nem lehetett-e volna más módon, a meglévő intézmények keretében kielégíteni.) Így jelenleg hazánkban 72 (31 állami és 41 nem állami) felsőoktatási intézmény van. A felsőoktatási törvény rendelkezése alapján továbbá a Semmelweis Egyetem Testnevelési és Sporttudományi Kara – a nemzetközi fejlődési tendenciáktól eltérően – 2007. január 1-jétől önálló intézményként folytatja működését. Említést érdemel még, hogy kezdeti eredmények vannak egyes vidéki egyetemek regionális tudáscentrumi funkciójának megvalósítása terén (a tudásközpontok megerősítésének fontosságát a 2005 decemberében az Országos Területfejlesztési Konceptióról szóló országgyűlési határozat is kiemelte).

A hallgatói normatíva 70 000 Ft-ról 2002 szeptemberétől 78 000 Ft-ra nőtt, majd 2003-ban 90 000 Ft-ra emelkedett, de ugyanennyi marad 2006 augusztusáig, 2006. szeptember 1-jétől azonban 126 500 Ft lesz. Az oktatói fizetések emelkedtek, az egyetemi tanári fizetések pl. 2002 szeptemberétől 245 000 Ft-ról 360 000 Ft-ra, de 2003-ban és 2004-ben ugyanannyi maradt, ezt követően 2005-ben előbb 387 000-re, szeptembertől 404 400-ra nőtt, 2006 áprilisától pedig 416 500 Ft lesz. A költségvetés személyi kiadási előirányzatai ennek megfelelően évről évre emelkedtek, a teljesítés azonban 2003-ban és 2004-ben attól elmaradt. Ugyanakkor a költségvetési támogatás a kiadásokat csak részben fedezte, számos intézmény pedig saját bevételeiből a hiányzó összeget nem tudta biztosítani, ami ezekben az években az ismert nehézségeket idézte elő.

A képzési és fenntartási normatíva rendszere, számítási módja többször is módosult, ennek következtében értéke alakulásának vizsgálatára nincs lehetőségünk. Annyi azonban megállapítható, hogy reálértékük 2005-ig nem emelkedett, 2006-ban azonban, a törvény említett rendelkezései alapján növekedni fog. A felsőoktatási intézmények tudományos kutatómunkája költségvetési támogatási arányának kiszámítása gyakorlatilag nem lehetséges, valószínű azonban, hogy a 15 százalékot nem érte el.

A beruházások költségvetési kiadásai ezekben az években – 2004-et kivéve – emelkedtek. 2002 és 2006 között befejeződött, illetve befejeződik a Budapesti Műszaki Főiskola, az Eszterházy Károly Főiskola, a Kaposvári Egyetem, a Nyíregyházi Főiskola, a Nyugat-Magyarországi Egyetem, a Szegedi Tudományegyetem és a Szolnoki Főiskola beruházása, és folytatódik a Debreceni Egyetem, valamint a Veszprémi Egyetem beruházása. Állami építéssel 2006 végéig 3434 diákokthoni férőhely készül el. PPP-konstrukció keretében 18 intézmény kisebb-nagyobb beruházása indult el, és a tervezettnél kevesebb, 4671 diákokthoni férőhely létesül 2006 végéig (több mint 5000-et 2007-ben adnak át). A most készülő Második Nemzeti Fejlesztési Terv további jelentős felsőoktatási beruházásokat irányoz elő.

LADÁNYI ANDOR