

## Felsőoktatási reform és tandíjfizetés Németországban

*A német Alkotmánybíróság (Bundesverfassungsgericht) 2005. január 25-i döntése arról szól, hogy a felsőoktatási intézmények az első diploma megszerzése során milyen esetekben jogosultak a hallgatókra tandíjat kivetni. A tandíj gazdasági indokoltságát arra alapozza az alkotmánybíróság döntése, hogy a tartományi költségvetések forráshiányára tekintettel a tandíj révén lehet javítani az oktatási intézmények pénzügyi helyzetén, hogy erősíteni tudják az ország állami felsőoktatásának nemzetközi versenyképességét.*

*Tárgyszavak: felsőoktatás; reform; tandíj; versenyképesség; állami finanszírozás; diákhitel; befektetés.*

### A német felsőoktatás jelenlegi tandíjrendszere

A makrogazdasági alapon kifejtett érvelés a következő gondolatmenetet követi:

- Nemzetközi összehasonlításban a német felsőfokú oktatás a lemaradók között van. Az OECD-tagországok (a magánforrásokkal együtt) átlagosan a 2001. évi bruttó hazai termék 1,8%-át fordították felsőoktatásra, az élvonalba tartozik az USA (3,7%), Dél-Korea (2,7%) és Kanada (2,5%), ugyanakkor a német GDP-ben ez az arány csak kb. 1%.
- A német költségvetésből fedezik a felsőoktatás kiadásainak mintegy 91%-át, a külföldön viszonylag nagy magánráfordítások aránya viszont sokkal kisebb, az USA pl. a felsőoktatás kiadásainak több mint 66%-át fedezi magánpénzekből.
- A német alkotmánybíróság (gazdasági megfontolásokból) célszerűnek tartja ezért, hogy a tanulmányok pénzügyi fedezetébe magánforrásokat is bevonjanak, pl. olyan tandíjakkal, amelyet a szakértők javasolnak (ez hallgatónként és félévenként 500 euró).

Sok bírálat éri ezt a gazdasági megfontolást. Mintegy 2 millió hallgatótól szedhető ilyen tandíj, vagyis a két félévre összesen 2 milliárd euró lenne az összes bevétel, amely mintegy 10%-át fedezné az ország felsőoktatási intézményeinek jelenlegi kiadásából. A nemzetközi felzárkózáshoz ez a bevétel túl kevés, az intézmények pénzügyi helyzetén csak kevéssé javíthat ez a bevételi forrás. Különösen kevés az évek során felhalmozódott beruházási szükségletekkel összevetve.

Erős fenntartással kell fogadni a beszedett tandíjak felhasználási céljait is. Nincs garancia arra, hogy a tandíj összegével valóban megnövelik a felsőoktatási intézmények költségvetését. A tartományi költségvetések hajlamosak ugyanis olyan átcsoportosításokra, hogy a korábbi állami hozzájárulásokat ennek megfelelően megkurtítsák. Mivel nem javulna a felsőoktatási intézmények pénzügyi helyzete, a tandíj sajátos adóként, állami elvonásként terhelné a háztartásokat.

Súlyos aggályokat vet fel a felsőoktatást választó érettségizettek változó helyzete is, ha tandíjat kell fizetni az első diplomáért is. Tisztán gazdasági szempontokat véve, a potenciális hallgatók összevetik a továbbtanulás költségeit a végzettségtől várható hozamokkal, beszámítva a munkaerőpiac kockázatait is. Számolnak ezzel összefüggésben a képzési idő alatt elmaradt jövedelmeikkel is. Az érintett korcsoportok 2001. évi adataira vonatkoztatva az OECD-tagországokban átlagosan 31,8% a felsőoktatás hallgatóinak aránya, a megfelelő német aránynál (20%) lényegesen kedvezőbb. Amennyiben a tandíj miatt megugrana a költség, az érettségizettek várhatóan a jelenleginél is kisebb arányban választanák a felsőoktatást.

## **A tandíjfizetésből eredő esélyek**

Az egyéni mérlegelésben a ráfordítások és az évek során várható hozamok alapján lehet meghatározni, hogy a tandíjak milyen mértéke fogadható el. Jelentős tétele a képzési idő alatt kieső kereset is, amelyet a képzettség birtokában jövőben elérhető többletjövedelemmel lehet megtéríteni. Nemzetközi összehasonlításban a németországi többlethozamok viszonylag alacsonyak, akár adózás előtt, akár a nagy adóterhelés miatt nettó keresetként. Ennek az rejlik a hátterében, hogy a felsőoktatás mennyire használható ismeretekkel bocsátja ki a végzetteket. A tandíj, amely mögött főleg finanszírozási megfontolások vannak, zsákutcának tűnik, ha a végzettség hasznosíthatóságát nem javítják a németországi tanintézetek. Eszerint a képzési rendszer makrogazdasági vo-

natkozásait is elemezni kell a tandíj kapcsán, mindazokkal az esélyekkel, amelyek a képzés új alapokra helyezéséből adódhatnak.

Hagyományosan a költségvetés fedezi a felsőoktatási intézmények kiadásainak döntő részét. A szövetségi tartományok által juttatott összegekkel viszonylag önállóan gazdálkodhatnak az intézmények. Ezt a gazdálkodási modellt a felülről lefelé haladó döntés jellemzi. Humboldt elveivel egyezően az állam nagy önállóságot enged a kutatás, oktatás terén a felsőoktatási intézményeknek, szakmai kérdésekben nem befolyásolja a támogatott egyetemet, főiskolát.

A hagyományos költségvetési ellátmány azzal a jól érzékelhető hátránnyal jár, hogy a támogatott intézmények nem tartják szükségesnek a kereslethez való alkalmazkodást. A hatvanas évektől a felsőfokú képzés gyors növekedése tapasztalható, részben politikai megfontolásokból. Az oktatási intézmények férőhelyei iránt túlkereslet mutatkozik és sem az oktatáspolitikai, sem az oktatási intézmény nem tartja szükségesnek, hogy erre a rohamra megfelelő választ adjon, így egyes képzési irányokban jelentős a kielégítetlen kereslet.

A gyakorlati megoldások közé tartozik, hogy a képzés minőségéből (a finanszírozási lehetőségek szerint) engedményeket tesznek, bizonyos megszorítások és ésszerűsítések révén csökkentik az egy végzettre jutó intézményi ráfordításokat. A közvetlen túlélési célok lényege, hogy a nagyrészt költségvetési bevételek fedezzék az ennél gyorsabban duzzadó kiadásokat. Az említett ésszerűsítések általános jellemzője, hogy nem a hatékonyság szükséges növelését, hanem a költségvetési egyensúly elérését célozzák.

## **A kereslet irányíthatná az oktatás kínálatát**

Amikor szűkebbek a költségvetési források, ezek a finanszírozási, hatékonysági gondok szembeötlővé válnak. A külső megszorítás az intézmény döntéshozóit kényszerhelyzetbe hozza, amikor az igényekhez képest szűkös eszközöket el kell osztani. Sokféle pályáztatás, egyéb érdekérvényesítés alakult ki, ezekkel rendszerint hibás pénzelosztási súlypontokat képeznek. Az a döntő, hogy az intézményen belül milyenek az erőviszonyok, az alkalmi koalíciók, és szinte figyelmen kívül marad a hallgatók tényleges kereslete az egyes szakok, képzési irányok iránt.

A hibás eszközelosztás bizonyos karok, tanszékek számára pénzbőséget, másoknál pedig a szükségesnél sokkal kisebb fedezetet eredményez, az alkuk eredményeként. Erősítheti ezt az egyenlőtleniséget, hogy az államilag finanszírozott képzésre sokkal több a jelentkező, mint

a felvehető hallgatók száma. Akik mégis bejutnak, azok (a fel nem vettekhez képest) várhatóan nagy egyéni hozamtöbbletet realizálhatnak a végzettség birtokában.

Bizonyos szakirányok emiatt sokkal keresettebbek, mint a kisebb egyéni hozamokkal elvégezhető („nem elit”) szakok, és a pótlólagos kereslet az egyre növekvő túljelentkezésekben is megmutatkozik. Kérdés azonban, hogy az intézményt támogató államnak mi a feladata ebben a folyamatban, miként lehetne (és kellene) a középiskolában végzettek számához igazítani a felsőoktatási férőhelyek számát, állami döntésekkel. Elméletileg a költségvetési finanszírozásra az ad alapot, hogy a társadalom indokoltnak tartja bizonyos közjavak elérhetőségét, az egyének anyagi helyzetétől függetlenül. A katasztrófaelhárításból vagy a közvilágításból például szabadon fogyaszthat mindenki, nem versengő és másokat nem kizáró módon vehető igénybe az ilyen közszolgáltatás. A felsőoktatás állami finanszírozása arra enged következtetni, hogy az egyéni hozamokat ígérő képzést is ilyen közszolgáltatásként kezeli az oktatáspolitikai.

Közelebbről vizsgálva a diplomázók viszonyait, a megszerzett képzettség a magáncélú javakat gyarapítja, és a későbbi hozamokból mindenki más ki van zárva, aktív éveiben egy meghatározott személy szerezhethet ezzel többletjövedelmet. Ebben a gondolatmenetben az is rejlik, hogy nehézség nélkül lehetne helyettesíteni a hagyományos költségvetési támogatásokat az oktatás sajátosságainak megfelelő árrendszerrel. A megfelelő árrendszer fő előnyeként a kereslet erősebben terelné az oktatás kínálatát.

Az ármechanizmus ebben a formájában versenyárakat érvényesítené, amelyben a tandíjak fedeznék az egyes piaci szereplők kiadásait. Ebben az érdekeltségi rendszerben a hallgatóknak össze kellene vetni, hogy a képzés során mekkora a ráfordításuk és ez a befektetésük miként fog megtérülni az életpálya halmozott jövedelmeiből. Az egyes tanzsékek, szakirányok olyan hallgatói létszámokat fogadnának, amelyhez rendelkeznek az elvárt minőségű képzés feltételeivel, és kalkulálnának a piac által igazolt bővítés határkölségeivel. Bizonyos sávon belül kiegyenlítődne a kereslet és a kínálat, a végzettség tényleges hozamai szerint alakulnának a jelentkezések és az intézményi bevételek.

## **Az „alulról fölfelé” elvű finanszírozási rendszer**

Feltéve, hogy a fenti piaci viszonyok alakulnak ki, vagyis a „láthatatlan kéz” egyensúlyt teremt a külső kereslet és a képzések kínálata kö-

zött, átalakulnának az intézmény belső elosztási rendszerei is. Akkor lenne alulról fölfelé elvű a belső finanszírozás, ha a tanszékek, szakirányok ellátmánya a kínálatuk iránti kereslettől függne. Arra törekednének, hogy kellő eszközzel rendelkezzenek, és ehhez vonzóbbá kellene tenniük a jelentkezést, a kínált végzettség megszerzését. Lényegében a versenyképes tudás előállítását célzó reformokat hajtanának végre az oktatásban, vizsgáztatásban, a feladatok megválasztásában. Ennek megfelelő lenne a személyek kiválasztása is, kellően felkészült lenne az oktatói kar. A felsőoktatási intézmény egésze pedig olyan diverzifikált vállalkozásként működne, amely szakirányainak értékes választékával jelenik meg a piacon. Olyan döntéseket kellene hozni az intézményről, amely előkészítéseként összevetik a termékkínálatot a kereslettel, kialakítják az optimális szervezetenagyságot és -struktúrát, kalkulálnak az esetenként realizálható méretgazdaságossági előnyökkel, akár csak a versenypiacon működő vállalkozás.

Kérdés, hogy a keresleti oldal mi alapján minősíthetné a felsőoktatás kínálatát. Napjainkban is ismertek az elit egyetemi szakok, amelyek a többiekénél keresettebbek. Ennek megfelelően annál elismertebb lehetne egy felsőoktatási intézmény, minél nagyobb többletjövedelemre számíthatnak az ott végzettek az életpálya során. Ez azt is jelenti, hogy a munkaerőpiac adna jelzést az egyes szakirányok tényleges versenyképességéről. Akik felvételi kérelmet fogalmazznak, nyilván mérlegelik, hogy melyik végzettséggel érhetnek el kedvező jövedelmet, miután megszerzték a képesítést.

A kínálati oldalra ez a minősítés azzal gyakorolna hatást, hogy nem csupán a felvett hallgatók mennyiségét kell figyelembe venni, a megszerzhető végzettségek minőségét is „beárazza” a kereslet. Kialakulna a minőségek versenye, mégpedig annak ismeretében, hogy a gyakorlatban milyen minimális követelményeknek kell megfelelni a képesítést szerzett egykori hallgatóiknak. Ebben a tekintetben jelentős az állam minőségbiztosító szerepe, olyan követelményrendszert kellene kiadni, amely minimális feltétele a felsőfokú képzettség állami elismerésének. Csak olyan képzés kaphatja meg az állami akkreditálást, amely képes teljesíteni ezt a követelményrendszert.

Az egyének várható többlethozamait várhatóan jelentősen növelnék az előbbiek szerinti ármechanizmus kedvező külső, valamint belső hatásai. Akkor vállalható a tandíjrendszer, ha az egyénekre hárított költség-többleteket jóval meghaladják a vázolt többlethozamok. Ezzel viszont éppen azoknak a képzési irányoknak a vonzereje nőhet, amelyek a munkaerőpiacon a többiekhez képest kedvezőbb esélyt adnak. Az ár-

rendszer lényeges hatásaként erős verseny alakulna ki a felsőoktatási intézmények között, erősebb lenne a készítésük a reformra, innovációkra. Alkalmazkodniuk kellene a felkínált képzések összetételével és minőségével a tényleges igényekhez. Nem kényszerülne a keresett szakma oktatása a férőhelyekre vagy a minőségre is kiható racionalizálásokra, a fő cél inkább az lenne, hogy a fizetőképes keresletnek megfelelő fejlesztéseket valósítsanak meg.

## **Hatások az elosztási politikára**

Az árrendszer révén elérhető fenti kedvező hatások mellett is adódnak aggályok a tandíjakat illetően. Meg kell azt is vizsgálni, hogy a hagyományos tandíjmentesség eltörlése a kisebb jövedelmű társadalmi rétegekre milyen hatással lenne. Hátrányba kerülnének olyan csoportok, amelyek a középfokú iskolák elvégzése után képtelenek lennének megfizetni az egyetemi, főiskolai tandíjakat.

A továbbiakban még lesz szó a diákhitelezés szerepéről, de más tekintetben is mérlegelni kell ennek az aggálynak a megalapozottságát. A hagyományosan alkalmazott ingyenes felsőoktatás olyan újraelosztásokra vezet jelenleg, amely a kisebb jövedelműek szempontjából hátrányosabb. Az ellentmondást az adóztatás két követelménye alapján lehet felfedni, akkor méltányos egy közteher, ha azonos a szolgáltatás és ellenszolgáltatás értéke (az ekvivalencia elv szerint), valamint igazodik a teljesítőképeshez. Az első elv lényegében azt fejezi ki, hogy minden hallgatónak fedeznie kell a felsőoktatási képzéssel kapcsolatos költségeket.

Hasonlítsuk össze a tandíjköteles és a jelenlegi ingyenes képzést az ekvivalencia elv alapján. Amennyiben nem torzít az árrendszer, a tandíjak fedezik az egyénileg igénybe vett oktatási szolgáltatás költségeit. A tandíjat nem fizetők viszont jelenleg olyan többletelőnyhöz jutnak, amelyben a fel nem vett jelentkezők nem részesülhetnek. Akik képzettséget szereznek, azok várhatóan majd több adót fizetnek, mint a kívül maradottak, mert az utóbbi, képzettség nélküli csoporthoz képest nagyobb jövedelmet képesek realizálni. A németországi viszonyok között azonban az adózásban a jövőben ebből eredően mutatkozó eltérések jóval kisebbek, mint amekkora támogatásban részesülnek a felsőoktatási intézmények.

Akkor is sérülne azonban az ekvivalencia elv, ha átlagosan teljesülne a befizetett adók, valamint az igénybe vett szolgáltatások egyenértékűsége, mert jelentős a különbség a szakirányok között a várható jöve-

delemtöbblet esélyeit illetően. Egyesek bejuthatnak a keresett állami finanszírozású elitképzésre, de sokak kinnrekednek, helyhiány miatt. Az életpálya során ezek végzett hallgatói kiemelkedő jövedelmet érhetnek el, ami a progresszív adóztatás révén várhatóan több állami bevétellel jár, mint az átlagos közteher. Sérül a teljesítőképeséget érintő adózási elv is, mivel csak önkényes ismérveket lehet meghatározni arra, hogy az eltérő képzettségű csoportokra mekkora adóterhelés hárítható, a megszerzett jövedelmeik arányában. Mindez arra a következtetésre vezet, hogy a felsőoktatás jelenlegi tandíjmentessége egyeseket jelentős adózási előnyhöz juttat, mivel legalább az egyik sérül a méltányosság említett két elve közül.

Megvizsgálták az elosztási politika németországi viszonyai között az adózás említett két elvének érvényesülését. Összehasonlították, hogy a társadalmi rétegek milyen arányban vesznek igénybe államilag finanszírozott felsőoktatást. Ideális esetben olyan szociálpolitika lenne méltányos, amely a költségvetési támogatásokat a rászorulóknak felsőoktatási képzéséhez kapcsolja, nehogy a kisebb jövedelmű családokat kirekeszszék a képzésből. A 19–24 éves korosztályra vonatkozó németországi felmérésben viszont azt állapították meg, hogy a felsőoktatás hallgatói közül 84% azoknak az aránya, akik apja legalább érettségizett, holott a teljes népesség azonos korcsoportjában lényegesen kisebb a megfelelő képzettségi arány. A nyolcvanas évektől kezdve folyamatosan csökkent az országban azoknak a felsőoktatásban részt vevő fiataloknak az aránya, akik a kisebb jövedelmű családokhoz tartoznak.

Kialakult egy olyan „oktatási tölcser”, amelyre a jövedelem szerinti kiválasztódás jellemző, a szerényebb jövedelmű rétegekből már a gimnáziumok felső tagozatára is kisebb arányban jutnak be. Az is kifejező, hogy a gimnáziumban végzettek milyen arányban jutnak be a felsőoktatási intézménybe, a család jövedelme szerint: a tehetősebbek csoportjában 95%, a hátrányosabb szociális helyzetben levőkében csak 31% a felvett aránya. Ezek a németországi arányok kedvezőtlenek nemzetközi összehasonlításban. A finn felsőoktatás, a társadalmi helyzettől szinte függetlenül vesz fel középiskolát végzetteket, a különböző keresetű rétegekre jellemző továbbtanulási arányok kiegyenlítették.

A vázolt tényekből az a következtetés adódik, hogy a jelenlegi tandíjmentesség nem elegendő és nem is szükséges feltétele annak, hogy az érettségizettek azonos eséllyel folytassanak magasabb szintű tanulmányokat, a társadalmilag hátrányos helyzetű családokból is. Közélebbről vizsgálva ezt a szelekciót kimutatható, hogy kiknek kedvez a jelenlegi állami támogatási rendszer. Mivel a társadalmilag viszonylag hát-

rányosabb helyzetben levők kisebb arányban kerülnek be a felsőoktatásba, az intézmények költségvetési támogatása a nagyobb jövedelműeket juttatja többletelőnyhöz. Ugyanakkor minden társadalmi réteget terhel az ennek fedezetéhez beszedett adó, ebből eredően alulról fölfelé áramló újraelosztás történik, ahol a tehetősebbek járnak jól.

Változtatna ezen a helyzeten az említett árrendszer alkalmazása, amelyben a felsőoktatási intézmény ellenszolgáltatást kapna a hallgatóitól, az ekvivalencia elv alapján. Ezzel megszüntethető lenne a jövedelmek vázolt, alulról fölfelé áramló újraelosztása.

## **A képzés mint kockázatos befektetés**

Nem mindent oldhat meg a felsőoktatás új elvű finanszírozási rendszere, itt is lesznek olyan tehetségek, akiknek tovább kellene tanulni, de csak egy részük képes vállalni a megnövekvő kiadásokat. A rendszer ugyanis arra épül, hogy a tandíjat megfizetők vehetnek részt a felsőoktatás képzésein. Magától értetődő, hogy sem szociálpolitikai, sem gazdasági szempontból nem indokolható, hogy a családok jövedelmi helyzetétől függjön a továbbtanulás lehetősége. Az esélyegyenlőséget sérti, ha a felsőoktatás elérhetősége a jövedelmi helyzettől függne.

A jövőre vonatkozó távlati befektetési döntés, hogy vállalják-e a képzés terheit a jelenben. Ehhez össze kell vetni a kiadások jelenértékét a képzettséggel elérhető jövedelmek jelenértékével, és ez határozza meg, hogy milyen határig vállalhatók a képzés terhei. Alapkérdés, hogy a hitelpiac ezeket a befektetéseket miként kezeli, különösen olyan szerényebb jövedelmű családok esetén, amelyek a jelenben nem hitelképesek, és a képzettséggel majd elérhető, jövőbeni keresetek meglehetősen bizonytalanok tekinthetők. A szokásos feltételekkel a hitelfelvétel lehetősége elhanyagolható, hiszen a pénzügyi joggal számolhat visszafizetési kockázatokkal, az adósok egy részének fizetéseképtelensége miatt. Ebből következően a hitelpiac itt bemutatott tartózkodását le kell küzdeni, hogy a szolgáltatások árát megfizető oktatási modell működőhessen.

Nehézségek mutatkoznak a potenciális hitelfelvevők körében is, mivel a befektetés biztos kiadásairól úgy kell dönteniük, hogy meglehetősen bizonytalanok a jövőben ezzel elérhető egyéni hozamok. Számolni kell annak veszélyével, hogy a képzés ideje alatt felhalmozódó adósságaik nem teljes mértékben fizethetők vissza, ha a vártnál kisebbek lennének a jövedelmeik. Ilyen kockázattal főleg a kisebb jövedelmű családok tarthatnak. Az elosztási politika fontos összetevője, hogy a képzést el-



végzők szempontjából minimális legyen annak az egyéni kockázata, hogy a jövedelmükből nem lehet fedezni a tandíjakhoz felvett hiteleiket. A magánszektor ilyen biztosításokra nem vállalkozik, hiszen az egyéni jövedelmek alapján végzik a kockázatszámításukat.

Az állam a jövedelembevallás révén több információval rendelkezik a személyes jövedelmekről, mint a biztosítók, hitelintézetek. Lehetőség nyílik pl. arra, hogy a felsőfokú végzettségűek adótételei révén ériék el a hitelképességet, de nem a hitelpiac hagyományos feltételei szerint, mint erről a későbbiekben még szó lesz. Amennyiben a diákhitelek megvalósítására állami intézkedéseket tesznek, a hitelpiac említett érdektelensége leküzdhető.

## **Külső hatások**

A felsőoktatás hagyományos költségvetési támogatásának pártolói azzal érvelnek, hogy kedvezők az ezzel járó extern hatások. Eszerint a társadalom egésze gyarapszik, ha több tudás halmozódik fel. A nagyobb gazdasági eredményből a vállalatok nagyobb összegekkel járulnak hozzá a közterhekhez, amelyekből a felsőoktatásnak is több juttatható állami döntéssel. Negatív megközelítésben: előfordulhat, hogy a tudásvagyon gyarapításához a vállalat a tényező határköltségét el nem érő mértékben járul hozzá, akkor a nemzetgazdaság egészének kutatási ráfordítása elmaradhat a hatásos színvonaltól. Azért érvelnek a kutatás, fejlesztés állami támogatása mellett, mert a nemzetgazdaság reáljövedelmének növekedési üteme ennek révén gyorsabb lehet, és a lakosság növekvő képzettségi színvonala kedvezően befolyásolja a K+F folyamatokat.

Más szakértők úgy tekintik az oktatási intézmények kutatásainak állami támogatását, mint a felsőoktatás általános finanszírozását, bár a juttatások rendszerint K+F célhoz kötöttek. Sok létrejövő kutatási eredmény el sem jut a gazdasági hasznosításig, vagy sok évvel később szerzhető meg a szabadalom a védhető alkotásokra. Így a gazdaság egészének fejlődésében sokkal kisebb a kutatás támogatásának hatása, mint a főiskolák, egyetemek oktatási tevékenységére.

Az állam rendszerint a kutatás ráfordításait téríti meg, kevés esetben érhető el a tényleges kibocsátáshoz igazodó finanszírozás, hiszen az eredmények értékelésének eljárásai kevésbé kialakultak és számolni kell a meglévő intézményi korlátokkal is. A felsőoktatási intézmény törekvése, hogy az ilyen kutatási támogatás ismerje el a képzésben mutatkozó kedvező hatásokat is.

Mikor lehet Németországban a felsőoktatás tandíjait bevezetni? Ennek alapvető feltétele, hogy megvalósuljon a felsőoktatás reformja, vagyis a versenyfeltételek szerint, alulról fölfelé történjen a képzések finanszírozása. Az eddigi érvek arra a megállapításra vezettek, hogy az osztási politika sokkal inkább a tandíj bevezetése mellett szól, mint ellene. Az államnak arról kell tehát gondoskodnia, hogy a felsőoktatás kifejthesse kedvező extern hatásait. Ennek eszköze olyan intézkedés, amely átvállal bizonyos kockázatokat a diákoktól. Az állam az intézmények finanszírozásában figyelembe veheti a képzés megnyilvánult extern hatásait.

## **Diákhitel és adózási konstrukciók**

A hallgatók támogatásának legfőbb eszköze egyrészt a képzési időszakban felvehető diákhitel, másrészt az ehhez kapcsolódó adózási eljárás. A felsőoktatás túlnyomó részben költségvetésből tartható fenn, azokban ezek révén új alapokra helyezhető a finanszírozás, pl. a szolgáltatást megfizető részvételi jegyekkel.

A diákhitelt olyan hallgatók vehetik igénybe, akik rászorulnak az állami támogatásra. Az állami támogatás leküzdi a tőkepiac nem megfelelő magatartásából eredő gondokat, hitelképessé teszi a hallgatókat. Az állam kezességet vállalhat a magánszemély által a képzéshez felvett hitelre, így a bank a szokásos hiteldíjakat állapíthatja meg. Egyes esetekben az állam is nyújthat diákhitelt, ennek fedezeteként (az államadósság kedvezőbb feltételeivel) hiteleket vehet fel. Az állam előre meghatározott futamidőkkel írhatja elő a diákhitel törlesztéseit.

A diákhitel helyett megfontolandó a végzetek speciális adóztatása, azzal az alapvető előírással, hogy előre nem határozzák meg a törlesztés összegeit. Amikor a felsőoktatásban végzett keresethez jut, annak bizonyos hányadát kell törlesztésként megfizetni. A felek megállapodhatnak, hogy az aktív évek során milyen időtávra osztják fel a hiteltörlesztés esedékes összegeit. Kialakultak azok a pénzügyi konstrukciók, amelyek alapján az ilyen járadékösszegeket (annuitásokat) kalkulálják és becsülhető az egyes években várható átlagos jövedelemszint az egyes foglalkozásokra.

Ez a speciális adóztatás (elvben) úgy is működtethető, mint a felsőfokú végzettségűek biztosítása, ahol az adóalanyok kockázati közösséget alkotnak. Akik az átlagos szint fölött keresnek, azoktól többet, akik az alatti jövedelmet értek el, azoktól kevesebbet vonhatnának el a felsőoktatás költségeinek fedezésére. Ezzel a konstrukcióval az a baj, hogy poli-

tikailag támadható a különadók alkalmazása. Nem tűnik méltányosnak, hogy az állam többet szedjen be a nagyobb keresetűektől, mint amennyibe a képzésük ténylegesen került. Az adózó nem kötelezhető arra, hogy mások helyett is vállaljon kockázatot. Olyan megoldás viszont feltehetően elfogadható lenne, hogy akinek nagyobb a jövedelme, az hamarabb teljesítse a képzéséhez felvett hitel visszafizetését.

Mindkét állami intézkedést a piac nem megfelelő működéséből eredő gondok megoldása indokolja. Amennyiben a diákhitelhez állami kezességet vállalnak, a bankok kevésbé érdekeltek a felvevő személy hitelképességének vizsgálatában. Emiatt az állami garancia a kockázatok növekedésére vezethet. Óvatosságot igényel az említett adóztatási konstrukció is, mivel nincs biztosíték a végzett diplomások azonnali elhelyezkedésére. Egyes esetekben a külföldre település teszi lehetetlenné a visszafizetést, és nagyon különbözőek lehetnek a jövedelmekhez kötött törlesztések, így a türelmi idők is. Bizonyos különleges képzési irányok nem adnak alapot az elhelyezkedésre, az állástalan diplomások tandíjai ilyen módon a különadókból nem térülnek meg. A diákhitel tehát kedvezőbbnek tűnik, mint a diplomások későbbi jövedelmeire kivetett különadó.

## **A képzés finanszírozása részvételi jegyekkel**

Az üzleti életben elterjedten alkalmaznak olyan pénzhelyettesítő eszközöket, amelyeket a szolgáltatások ellenében elfogadnak és a feljogosított pénzügyintézetnél ezeket a „bonokat” névértéken beválthatják. Ilyen állami finanszírozási megoldás is választható a felsőoktatásra, ha a tandíjakat be akarják vezetni, de nem vonják meg az állami támogatásokat sem. Az állam elláthatja a hallgatókat az említett részvételi jegyekkel, amelyeket a képzési szolgáltatást végzők pénzhelyettesítőként kötelesek elfogadni, hiszen azokat „igazi” költségvetési pénzre válthatják át.

Az ilyen részvételi jegyek mögött állami fizetési ígéret van és ez vonzó az érintettek számára, politikailag is jól képviselhető. A hallgatók szempontjából a tandíjmentesség változatlanul fennáll, hiszen a részvételi jegyekért nem kell fizetni. A képzést teljesítők viszont versenyeznek a lehető legtöbb hallgató megnyeréséért, hiszen ebből fedezhetik a kiadásuk nagy részét. Annál nagyobb a bevételük, minél több hallgató iratkozik be az adott szakra, képzési irányra.

A részvételi jegy által keltett verseny a hallgatókért kisebb, mint ami a teljesen szabad árképzéssel lenne elérhető. A felsőoktatási intézmények az államtól továbbra is jelentős támogatásokat kapnak, különböző

egyéb jogcímenek. Ezekről nem mondhatnak le. A felsőoktatási intézmények közötti verseny feltételeit állami előírások alapján szabályozzák. Kérdés az is, hogy milyen értéket képviseljenek a részvételi jegyek. Logikus az a szabály, hogy a különféle képzési irányok eltérő költségviszonyai szerint legyen névértéke ennek a fizetőeszköznek. Az orvosképzés nyilván drágább, mint pl. a teológusok képzése.

A szakértők nem tartják indokoltnak, hogy az oktatás megtérítendő költségeit utókalkulációs alapon határozzák meg. Fontosabb ebben a tekintetben a kereslet és kínálat alakulása, és a szűk keresztmetszetek, illetve fölöslegek átképző hatása. Ha egységnyinek tekintjük például a szanszkrit nyelvészethez, egyéb hasonló képzésekhez kapcsolódó jövedelemkilátásokat, a valóban keresett diplomákért ennek a sokszorosát kérhetik el, pl. az orvosok képzésében. Eszerint a társadalmi érték, a nagyobb extern hatás alakíthatja a versenyben az egyes képzési irányok „árfolyamát”, a részvételi jegyekben teljesíthető állami fedezettel. A felsőoktatási intézmények olyan szelekciókkal reagálhatnak, hogy felfuttatják a hallgatókat vonzó, keresett képzési irányokat, és háttérbe szorítják (önként leépítik) a kuriózumként tovább élő „ráfizetési” képzéseket. A verseny miatt a „törpeszakok” életképtelennek bizonyulhatnak és nem jut kellő fedezet a régen idejétmúlt hobbi-stúdium fenntartásához.

Nem oldhat meg minden gondot a részvételi jegy, pl. a mennyiségi korlátok változatlanul érvényesülnének. Ahol viszonylag keveset kérnek és a képzés jövedelemkilátásai az átlagosnál kedvezőbbek, ott túljelentkezés valószínű, a felvétel csak a telítődésig engedélyezhető. Politikai döntést igényelnek a felvétel korlátai és az állami szerepvállalás a szükséges kapacitásfejlesztésekben.

## **A felsőoktatás reformjának alapkérdései**

Németországban több dokumentum tartalmazza az itt összefoglalt reformelképzeléseket. A kétlépcsős modell a következő javaslatokra épül:

- Az állam vegyen részt az egyéni terheket csökkentő diákhitel konstrukcióban, a hitel degresszív támogatással legyen igénybe vehető.
- A képzési szolgáltatáshoz olyan támogatási konstrukciót alkalmazzanak, amely lényegében a részvételi jegyeket váltja át költségvetési juttatásokra, megtartva az intézmény fenntartásának egyéb finanszírozási forrásait is.

Amikor a német alkotmánybíróság meghozta említett határozatát, a szembenálló politikai erők nem mérlegelték az itt javasolt reformlehetőségeket, hanem szögesen ellentétes megoldásokat szorgalmaztak:

- A kereszténydemokrata kormányzású szövetségi tartományokban az egyes hallgatókat kötelezni kívánják, hogy fizessenek tandíjat az első diploma megszerzéséért is.
- A szövetségi kormány, valamint a szociáldemokrata kormányzású szövetségi tartományok határozottan ellene vannak a tandíjfizetésnek, nem veszik azt sem figyelembe, hogy ennek következtében változatlanul alulról fölfelé történik a jövedelem átcsoportosítása.

Bár az árrendszer központi szerepet játszik a gazdaságban, de úgy tűnik, hogy egyik fél sem támogatja az itt kifejtett tandíjak alkalmazását a felsőoktatás reformelképzeléseiben. Számos magyarázat kínálkozik a kétféle nézetrendszer alapján tapasztalható elzárkózásra, mind a központi utasításos gyakorlatból, mind az elitképzés védelméből eredően. Végső okként az jelölhető meg, hogy az árrendszerre alapozott verseny esetén kérdésessé válhatna a politikai döntéshozók ráhatása a felsőoktatás decentralizált döntéseire. Amennyiben nagyobb önállóság jutna a felsőoktatási intézményeknek, a politikai szerepük is átalakulna. Az oktatáspolitikai pártközi vitája kevésbé lehetne eszköze a szavazatszerzésnek. Akik a költségvetésről döntenek, azok meg kívánják őrizni az ebből eredő hatalmi (és befolyásolási) pozícióikat a támogatott intézmények fölött.

**Összeállította: Gittlár Ferencné**

Blankart, C. B.; Koester, G. B.; Wolf, S. G.: Studiengebühren: Ein Weg aus der Bildungskrise? = Wirtschaftsdienst, 85. k. 2. sz. 2005. p. 93–101.

OECD: Investment in human capital through post-compulsory education and training: Selected efficiency and equity aspects. = Economics department working paper, 2002. 33. sz. p. 23.

Ziegele, F.; Ederer, P. stb.: Umverteilung von unten nach oben durch gebührenfreie Hochschulausbildung. = Arbeitspapier, 2000. 26. sz. p. 6.

Schnitzer, K.: Die soziale Dimension im europäischen Hochschulraum. Der Euro Student Report als Monitorsystem. = Hochschul-Informationssystem, Hannover, 2003. p. 28.