

## FELSŐOKTATÁSI MODELLVÁLTÁS

- A felsőoktatási környezetben zajló változások szükségessé teszik a felsőoktatási intézmények hagyományos működési módjának megváltozását, amelynek a kívánatos iránya azonban vitatott a szakirodalomban.
- A nemzetközi és hazai szakpolitikai diskurzusban a gazdasági szemléletű megközelítés dominál.
- A magyar felsőoktatási rendszer átalakítása is e szemléletben indult el, amelynek része a modellváltásként ismert fenntartóváltás is.
- A modellváltás megítélése polarizált. A kormányzati szereplők, illetve egyes modellváltó intézmények vezetői is az intézmények hatékonyabb működését, teljesítményük javulását hangsúlyozzák.
- Ugyanakkor egy jogi elemzés (Cseh–Varga [2022](#)) arra hívja fel a figyelmet, hogy szükség lenne:
  - a modellváltó egyetemekre alkalmazandó külön szabályok megalkotására;
  - a szenátusok számára széles körű egyetértési jog biztosítására.
- Az MTA Elnöksége [szerint](#) az „átalakítás eredményét három év elteltével értékelni kell a hatóságok, az érintett egyetemek, az Akadémia és független külföldi szaktekintélyek bevonásával”.

*A felsőoktatási modellváltás folyamata 2019. júliusában, a Budapesti Corvinus Egyetem fenntartóváltásával indult el; azóta számos egyetem fenntartói jogait közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítványok vették át az államtól. Az Infojegyzet áttekinti a téma szakirodalmi hátterét, majd kitér a modellváltás folyamatára, illetve annak az érintettek általi megítélésére.*

### Szakirodalmi háttér

A 20. század közepén elinduló hallgatói létszámnövekedés (expanzió) jelentősen átformálta a fejlett világ felsőoktatási rendszereit, amelyek korábbi elit szerepükből kilépve elindultak a tömegesedés útján (Hrubos [2015](#)). Azóta számos további változás történt a felsőoktatási környezetben, úgymint a globalizálódás, a gazdasági nehézségek nyomán jelentkező finanszírozási kihívások, továbbá a szolgáltatási jelleg és az egyetemek [harmadik misszió](#)jának megjelenése és erősödése (Keczer et al. [2022](#); Király [2019](#)). Ezen átalakulások szükségessé tették/teszik a felsőoktatási intézmények hagyományos működési módjának megváltozását, azonban azt illetően, hogy mi legyen e változás iránya, számos, versengő elképzelés létezik. Ezek közül a vállalkozó egyetem koncepciója dominálja mind a nemzetközi, mind a hazai szakpolitikai diskurzust (Király [2019](#)).

A vállalkozó egyetem fogalmát Burton R. Clark vezette be. Meghatározása szerint egy egyetem akkor működik vállalkozó egyetemenként, ha (Hrubos [2015](#):776–777):

- a menedzsmentje erős és professzionális;
- fejlesztő perifériákat (például ipari parkokat) épít ki;
- a finanszírozását illetően több forrásra támaszkodik;
- erős és ösztönzött akadémiai hátországa van;
- vállalkozói szemlélet hatja át az intézmény egészét.

A vállalkozó egyetem tehát egy működési mód: az ilyen intézmények stratégiájában, szervezeti kultúrájában és értékeiben meghatározó a vállalkozó jelleg (Etzkowitz 2014-et idézi Király [2019](#)). E modellt sokan pozitívan értékelik. Clark (1998 idézi Hrubos [2015](#)) például úgy véli, hogy az egyetemek piaci logika szerinti működése, újítások iránti nyitottsága, illetve a finanszírozási forrásaiknak a diverzifikálása biztosítja azt, hogy hagyományos akadémiai értékeiket, autonómiájukat megvédhessék. Mások a felsőoktatási intézmények intellektuális öncélúságának meghaladását látják ezen átalakulásban (Thorp–Goldstein 2013-at idézi Király [2019](#)). További előnyként jelentkezhethet, hogy (McClure et al. [2020](#) nyomán Polónyi [2022](#):16):

- a magánszféra forrásainak bevonásával csökkennek az adófizetői terhek;
- az egyetemi vezetés professzionalizálódásával nő a gazdasági hatékonyság;
- a felsőoktatási szféra jobban tud igazodni a gazdaság igényeihez;
- nő a foglalkoztatás hatékonysága.

A felsőoktatás gazdasági szemléletű átalakítását ugyanakkor több **kritika** is éri. Egyes szerzők szerint a piaci logika rendszeridegen elveket erőltet rá a felsőoktatási szférára (Ibarra-Colado 2007-et idézi Király [2019](#)), aláássa az egyetem történelmi küldetését és háttérbe szorítja az akadémiai értékrendet. A piaci elvárások és a menedzsment szerepe fetiszizálódik, eluralkodik a hatékonysági kényszer (Keczer et al. [2022](#)). További kockázatként jelentkezhet például, hogy (McClure et al. [2020](#) nyomán Polónyi [2022](#):16; a szakirodalmat összegzi Király [2019](#):1189):

- az intézmények a hatékonyság jegyében a szükségesnél kevesebb oktatót, illetve személyzetet alkalmaznak;
- a munkaerő nem stabil, hanem zömében alkalmoszerűen, szerződéssel foglalkoztatott alkalmazottakból áll;
- a tehetségek vonzása, megtartása háttérbe szorul;
- az intézmények csak a gazdaságilag nyereséges szakokra koncentrálnak, ezáltal a drága vagy rosszul finanszírozható képzések kiszorulnak;
- a klasszikus értelemben vett egyetemi autonómia háttérbe szorul, helyette a menedzseri autonómia kerül előtérbe;
- megnő a politikai beleszólás veszélye;
- elburjánzanak a szervezeti auditálási, ellenőrzési folyamatok;
- gyengül a kritikai értelmiségi hozzáállás.

A felsőoktatási intézmények hagyományos működésétől a gazdasági szemléletű működés felé való elmozdulás több országban megfigyelhető. Keczer et al. ([2022](#)) például átfogó leírását adják annak, hogy hogyan **módosult számos európai felsőoktatási intézményben az irányítási modell**, és váltotta fel egyre több helyen a belső akadémiai szereplők

– mint amilyen Magyarországon a szenátus – hatalmán alapuló modellt a külső és belső szereplők hatalommegosztásán alapuló struktúra. Utóbbinak fontos eleme a – legalább részben, de akár teljesen – külső tagokból álló irányító testület (angolul: „board”, amelynek a jelenlegi hazai felsőoktatási rendszerben az alapítványi kuratórium a megfelelője). Mindez jelentős átalakulással jár (Gornitzka et al. 2017-et idézi Keczer et al. [2022](#)):

- az egyetemi kormányzás mikéntje a demokratikustól a végrehajtói felé mozdul el;
- az egyetemi kormányzásban már nemcsak belső szereplők vesznek részt, hanem külső szereplők is;
- a hatáskörök centralizálódnak;
- a felelősség elmozdul a kollektívától az egyéni felé.

Az OECD (2003 idézi Keczer et al. [2022](#)) felhívja rá a figyelmet, hogy **e változások sok belső feszültséggel, konfliktussal járhatnak**, amely során el kell kerülni, hogy az oktatók és a kutatók elidegenedjenek az intézménytől. Célravezető stratégia lehet, ha sikerül elérni, hogy a két szemlélet – a menedzseri és az akadémiai – értékei vegyüljenek.

#### A MAGYARORSZÁGI MODELLVÁLTÁS

A kormány a **Fokozatváltás a felsőoktatásban középtávú szakpolitikai stratégia 2016 c. dokumentum**ban jelölte ki a felsőoktatás megújításának irányát. A stratégia helyzetértékelésében – többek között – bírálta az akkori felsőoktatási rendszer alacsony hatékonyságát, a munkaerőpiaci igényektől való eltávolodását, a felsőoktatási autonómia hibás értelmezését, az intézmények bürokratikus irányítását és a több szempontból idejét múlt irányítási struktúrát. Olyan megújult felsőoktatást vizionált, amely a versenyen és a teljesítményelven alapszik, szigorúbb mércéket állítva az intézmények elé. A dokumentum hangsúlyozta a közösségi forrásoktól való függetlenedést, valamint a társadalmi, gazdasági igényeket kiszolgáló képzések szükségességét. A sikeres átalakulás zálogaként a gazdasági szemlélet, a piaci elvek szerinti működés jelent meg.

Ezen elgondolások mentén kezdődött el a fenntartóváltás. **Az első érintett intézmény a Budapesti Corvinus Egyetem (BCE) volt,** amely **2019 júliusában** került közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítvány fenntartásába, majd 2021 szeptemberéig számos felsőoktatási intézmény követte. **Mára öt állami egyetem** (lásd 1. ábra), **illetve egy állami főiskola maradt:** a Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem, az Eötvös Loránd Tudományegyetem, a Liszt Ferenc Zeneművészeti Egyetem, a Magyar Képzőművészeti Egyetem, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem és a bajai Eötvös József Főiskola.

A modellváltást bemutató [kormányzati honlapon](#) (Felsőoktatási Modellváltás – GY.I.K., letöltés: 2023.04.25.) a következőképpen fogalmazza meg a **változás lényegét:** „*A modellváltás azt jelenti, hogy az egyetem kikerül a közvetlen állami fenntartású intézmények köréből, az alapítói, fenntartói jogok egy kifejezetten erre a célra alapított vagyonkezelő alapítványhoz kerülnek át. Fontos azonban, hogy az egyetem továbbra is számíthat állami forrásokra, mivel az állam a jövőben is hozzájárul. Mindezt egy, az állam és az Egyetem között 15–20 évre kötött, hosszú távú garanciákat magába foglaló keretszerződés biztosítja, melynek keretei között 3–5 éves egyedi finanszírozási megállapodások*

*jönnek majd létre. A feladat ellátásához szükséges infrastruktúra saját tulajdonába kerül.*”

### A MODELLVÁLTÁS ÉRTÉKELÉSEI

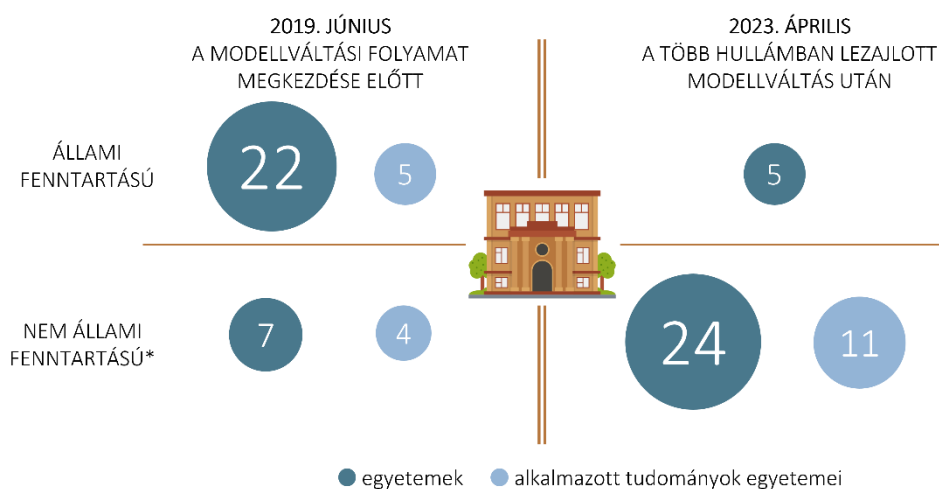
A kormány érvelésében a **modellváltás teremti meg a felsőoktatási intézmények hatékonyabb, rugalmasabb működésének a lehetőségét.** Így például a modellváltó egyetemeken nő a gazdálkodási szabadság, rugalmasabbá válnak az eljárási és beszerzési szabályok, egyszerűsödnek a döntéshozatali mechanizmusok, csökkennek az adminisztratív terhek; az új, Munka Törvénykönyve ([2012. évi I. törvény](#)) szerinti foglalkoztatási szabályok pedig lehetővé teszik egy motiválódott, teljesítményelvű rendszer kialakítását ([Felsőoktatási Modellváltás – GY.I.K.](#), letöltés: 2023.04.25.).

Dr. Bódis József ([2022](#)) – volt felsőoktatási államtitkár, a Pécsi Tudományegyetem (PTE) korábbi rektora, jelenleg a PTE-t fenntartó Universitas Quinqueecclesiensis Alapítvány Kuratóriumának elnöke – szerint a modellváltó intézményekben a **tulajdonosi szerep és szemlélet, valamint a teljesítmény- és eredményérdekeltség előnyösebb működési környezetet teremtenek.** A **rugalmasabb szabályozás** az intézmények számára **nagyobb fokú autonómiát biztosít**, miközben lehetővé válik

egy teljesítményorientált kutatás-fejlesztési és innovációs stratégia megvalósítása.

Csák János, kultúráért és innovációért felelős miniszter úgy véli, hogy a modellváltás nyomán „**óriási javulás**” indult el az érintett egyetemeken: **előrelépés történt a publikációk terén, a hazai és külföldi hallgatók számában és a nemzetközi rangsorokban is** (Kossuth Rádió, Vasárnapi Újság, [2023.01.22.](#)).

1. ábra: A hazai egyetemek száma fenntartók szerint, darab



\*A nem állami fenntartású egyetemekhez tartoznak az egyházi jogi személy, a magyarországi székhellyel rendelkező gazdasági társaság, valamint a Magyarországon nyilvántartásba vett alapítvány, vagyonkezelő alapítvány, közalapítvány vagy vallási egyesület által fenntartott intézmények.

Forrás: [Infoszolg/2011. évi CCIV. törvény](#) a nemzeti felsőoktatásról (2019. június 30.-i, valamint a hatályos állapot).

Dr. Hankó Balázs, felsőoktatási államtitkár szerint „a felvételi adatok egyértelműen visszaigazolják a magyar felsőoktatás sikerességét”, hiszen 2023-ban 27 százalékkal többen jelentkeztek a felsőoktatásba, mint egy évvel korábban. A jelentkezők 62 százaléka modellváltó intézménybe jelentkezett (MTI, 2023.03.08.).

Anthony Radev – az első modellváltó egyetem, a BCE elnöke – arról számolt be, hogy az **intézmény önfenntartó képessége megerősödött**, átlagosan évi 2–3 milliárd forintot tudnak fejlesztésekre, beruházásokra fordítani. Az alaphár három év alatt átlagosan 70 százalékkal nőtt, míg a béren kívüli juttatások megháromszorozódtak. A modellváltás óta a külföldi diákok aránya 14-ről 20 százalékra nőtt, illetve öt év alatt ötszörösére emelkedett a nemzetközi publikációk száma is (Konopás–Szalai, mandiner.hu, [2023.04.10.](#)).

A modellváltást, illetve annak folyamatát azonban többen is kritikával illették. Így például Cseh és Varga ([2022](#)) elemzésükben a következő **aggályokat** fogalmazták meg:

- **Részben sérült a megfelelő felkészülési idő biztosításának követelménye.** Az érintett intézményeknek nem állt rendelkezésükre kellő idő az új működési keretek kidolgozására, az újonnan létrejövő kuratóriumokkal való egyeztetésre, az egyetemi polgárok megfelelő tájékoztatására.
- A modellváltó intézményeket a felsőoktatási törvény a magánintézmények kategóriájába sorolja, nem tartalmaz rájuk vonatkozó külön rendelkezéseket. Ugyanakkor a létrejött új forma nem tisztán magánintézményi, ezen egyetemek jobban kötődnek az államhoz. Emiatt a szerzők szerint **további jogalkotásra lenne szükség:** a „klasszikus” és „kvázi” magánintéz-

mények elválasztására, utóbbiakra alkalmazandó külön szabályok megalkotására.

- A fenntartóként működő közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítványok, valamint a vezetésüket ellátó kuratóriumok jelentős jogosítványokat kaptak. Számos feladat- és hatáskört átvehetnek a szenátustól véleménynyilvánítási vagy egyetértési jog biztosítása mellett. A szerzők szerint, amennyiben a fenntartó elvon feladat- és hatásköröket a szenátustól és csak véleményezési jogot biztosít, az **értelmezhető a felsőoktatási intézmények autonómiájának sérüléseként.**

Az **Akadémiai Dolgozók Fóruma tiltakozó nyilatkozat**ot ([adf2019.com](#), 2021.01.25.) adott ki „*az egyetemek magánalapítványokba kényszerítése ellen*”, hangsúlyozva, hogy ilyen lépékű átalakításról az egyetemi polgároknak közvetlenül kellett volna döntenie részletes tájékoztatás után.

A közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokkal kapcsolatban **összeférhetlenségi kifogások** is felmerültek. Erre hivatkozva az Európai Unió Tanácsának végrehajtási határozata ([14247/22](#)) kötelezettségvállalási tilalmat határozott meg, vagyis az EU-s intézmények nem köthetnek szerződéseket ezen szervezetekkel, amíg a felmerülő aggályokat Magyarország nem kezeli. Ez főként az Erasmus+ hallgatói mobilitási, illetve a Horizon Europe kutatásfejlesztési programokat érint(het)i. Egyetemi vezetők beszámolója szerint mostanra több tízmillió eurós kár érhet a magyar felsőoktatást (Arató, [euronews.com](#), [2023.06.07.](#)). Ha július közepéig nem sikerül rendezni az összeférhetlenséget, akkor pedig a modellváltó egyetemen tanuló magyar hallgatók valóban eleshetnek az Erasmus+ programban való részvételi lehetőségtől (Zsíros, [euronews.com](#), [2023.05.24.](#)).

#### Források:

- Keczer Gabriella – Kovács Gergely – Rónay Zoltán (2022): Innovációk a felsőoktatásmenedzsmentben? Az egyetemvezetés trendjei és a hazai megoldások. In: Rónay Zoltán et al. (szerk.): Keresni az újat szüntelen... Tanulmánykötet Halász Gábor tiszteletére. Budapest: ELTE PPK–L'Harmattan Kiadó, 153–180.

Készítette: Holle Alexandra  
Képviselői Információs Szolgálat  
E-mail: [infoszolg@parlament.hu](mailto:infoszolg@parlament.hu)

infoszolg

Internet: [www.parlament.hu/infoszolg](http://www.parlament.hu/infoszolg)  
Intranet: [intra.parlament.hu/infoszolg/](http://intra.parlament.hu/infoszolg/)  
Tel.: (1) 441-6486