# 7.2. Az államháztartás új alapjai 2011-től

## 7.2.1 Az állam szerepe az oktatásban

Az oktatás az elmúlt évszázadban a modern társadalmak egyik legnagyobb alrendszerévé vált. Nem egy országban ez az ágazat az aktív munkaerő egyik legjelentősebb foglalkoztatója. Az államok e rendszer működtetésére fordítják nemzeti jövedelmük 6%-át, és költségvetésük 10-15%-át. A modern társadalmakban, ahol 15-16 éves koráig gyakorlatilag mindenki, 18-19 éves koráig pedig a fiatalok többsége iskolába jár, és azon túl is egyre többen tanulnak, a népesség csaknem egyötöde az oktatás közvetlen fogyasztója.

Az oktatás szerepét ma már nem csak abban látják, hogy általa valósul meg a kultúra, a tudás és az érték átadása, hanem döntő hozzájárulást tulajdonítanak a gazdaság fejlődésében és a társadalmi integráció megteremtésében is.

Az oktatási rendszer a modern társadalmakban elválaszthatatlanul kapcsolódik más társadalmi alrendszerekhez. Nemcsak a kultúrához és a tudományhoz, hanem a gazdasághoz, valamint a politikai és közigazgatási rendszerhez is. E kötődéssel az jár, hogy az oktatási változások közvetlen módon befolyásolják a többi alrendszer működését, illetve azok változásai visszahatnak az oktatásra.

## 7.2.2. Az oktatás állami finanszírozása mellett felhozott érvek a következők

**Az esélyegyenlőség biztosítása.** Ha a jövedelemelosztás egyenlőtlensége miatt az oktatási lehetőségek is különbözőek, vagyis az egyének lehetőségei nem egyformák abban, hogy milyen oktatási befektetéseket képesek végrehajtani, akkor a jövőben is állandósítja a jövedelmi egyenlőtlenségeket, mivel az iskolázottság a kereseti lehetőségeket befolyásolja. Ennek a hatásnak az enyhítésére szükséges az oktatás állami támogatása.

A második érv **az oktatás externális hozamai**hozkapcsolódik**.** Az externális hozam (társadalmi haszon) oktatási programonként és oktatási fokozatonként is változik. Az alsó és középfokú oktatáshoz általában jelentős externális hozamot kapcsolnak, például a társadalmi kohézió erősítését a közös tudásanyag, közös értékek kialakítása révén.

**A tőkepiac tökéletlensége** további érv amellett, hogy az államnak be kell avatkoznia az oktatásba. A kereskedelmi hitelintézmények az emberi tőke likviditás hiánya következtében kevésbé nyújtanak hitelt emberitőke-beruházásokra, mint más befektetési célokra. Az egyéni hozamok egy része nem pénzbeli hozam. Ezeket az egyén figyelembe veszi beruházási döntése meghozatalakor, a kereskedelmi hitelintézet viszont nem. Problémát jelent továbbá, hogy nem ismeri a hitelkérelmező képességeit, így hogy mekkora lesz az „egyéni megtérülési ráta”.

**Az információ tökéletlensége.** Az egyének iskolázási döntéseiket a munkapiac adott, az iskolázási döntés meghozatalakor érvényes munkapiaci feltételek alapján hozzák meg. A képzés hossza miatt azonban, még ha az egyéni iskolaválasztások követik is a munkakereslet változásait, mire a kívánt képzettséget megszerzik az egyének, addigra csökkenhet az adott szakma iránti kereslet, vagy olyan sokan választották azt, hogy túlkínálat alakul ki. Ezért a kormányzat az oktatásszervezésen (munkaerőpiaci prognózisok készítése, keretszámok stb.) keresztül igyekszik a kínálati oldalt a különböző szakképzettségű munkavállalók iránti várható kereslethez igazítani.

Az oktatás finanszírozása sokféle módon történhet. A legáltalánosabb módszer a fejkvóta-rendszer, amelynél a különböző iskolatípusokban tanulók számára különböző nagyságú fejkvótát állapítanak meg. A fejkvóta alapú támogatási rendszernél nem veszik figyelembe a helyhatóságok jövedelemtermelő képességét. Más esetben az állam megkövetelheti, hogy a helyhatóságok oktatási célra kivessenek valamilyen helyi adót (ált. vagyonadót), a költségvetés, pedig ezt egészíti ki a garantálni kívánt egy tanulóra jutó kiadási szintig.

Az alsó és középfokú oktatás hasznát nagyobb részben helyi jelentőségűnek tartják, mivel a migráció sokkal gyakoribb azok körében, akik felsőfokú oktatásban részesülnek. Ezért a fenntartásban és a finanszírozásban is komoly szerep hárul a helyi önkormányzatokra, iskolakörzetekre. A felsőoktatás hozamait kevésbé tekintik helyi jelentőségűnek, mint a közoktatásét, ezért a támogatásokat rendszerint a központi költségvetésből eszközlik, a következő formákban:

* felsőoktatási intézményeknek nyújtott támogatások,
* feltételekhez (pl. tanulmányi előmenetel vagy rászorultság) nem kötött támogatás a hallgatóknak,
* tanulmányi előmenetelhez kötött ösztöndíj,
* rászorultsághoz kötött támogatás vagy ösztöndíj,
* visszafizetendő, de támogatott, alacsony kamatozású vagy kamatmentes kölcsönök,
* utazási, lakhatási vagy étkezési támogatás,
* adókedvezmények a felsőoktatásban résztvevők vagy végzettek számára,
* adókedvezmények a felsőoktatásban résztvevők szülei számára.

A felsőoktatási hallgatói létszám az 1970-es évektől kezdve rohamosnövekedésnek indult. Az igény növekedésének okai között fellelhetjük többek között a fejlettebb technológiát is alkalmazni képes munkaerő iránti keresletet; az idősebb generáció ismételt megjelenését a felsőoktatásban az „élethosszig tartó tanulás” jegyében; a tanulás fogyasztási jószágként való megjelenését; a felsőoktatásban eltöltött idő növekedését.

Ez a növekedés és a tudományterületek megsokszorozódása együtt járt a finanszírozási igények fokozódásával. A jóléti államok válsága azonban a felsőoktatási intézmények gazdálkodási problémáit eredményezte. Nyugaton a változást kiváltó okok 30-40 év alatt elnyújtva, míg a volt szocialista országokban a rendszerváltás után felhalmozódva jelentek meg.

Ma a legtöbb országban a költségvetési források mellett a magánforrások szerepe is jelentős a felsőoktatásban. A felsőoktatási tandíjfizetéssel kapcsolatban két ellentétes álláspont alakult ki. Az egyik szerint a felsőoktatást, a közoktatáshoz hasonlóan, lényegében közjószágnak kell tekinteni, és ezért mindenki számára biztosítani kell a tandíjmentes hozzáférést. A másik álláspont szerint igaz ugyan, hogy a felsőoktatásnak is vannak hozamai az egész közösség számára, de olyan jószágról van szó, amely jelentős egyéni haszonnal jár, ezért az egyéni teherviselés (pl. a tandíjfizetés) mindenképpen indokolt.

## 7.2.3. Oktatásszabályozás az Európai Unióban

Az Európai Unióban az oktatás mindig alapvetően kényes terület volt, amelyet a tagállamok belügyükként kezeltek és amelyre érzékenyen figyeltek, nehogy döntési jogkörük a Közösség javára csorbát szenvedjen. Ehhez a hozzáálláshoz persze az adta az alapot, hogy a Római Szerződés nem tartalmaz olyan cikkelyt, amely alátámasztaná az együttműködést, közös jogszabályozást.

Ezen okból kifolyólag a Maastrichti Szerződésig kizárólag csak a közösségi jog oktatási vetületeiről, de később is inkább csak oktatáspolitikai ajánlásokról beszélhetünk az EU szintjén. A közösségi jog oktatási vetületei alatt értendő például az, hogy a gazdasági korlátozások lebontásával nem lehetett kizárni az oktatás egyes aspektusait sem. A munkaerő szabad áramlása során felmerült, hogy a munkavállalóra és családjára kiterjeszthető-e az oktatás igénybevételének szabadsága és, hogy ugyanazok a feltételek vonatkoznak-e rájuk mint az „őshonosokra”.

A Maastrichti Szerződéssel az oktatási, a képzési és az ifjúsági politika megjelent az EU szintjén. Az uniós szintű oktatáspolitikát a **Maastrichti Szerződés** (1992) önálló fejezetként iktatta be. A Maastrichti Szerződés európai szinten kimondja a diszkriminációmentesség, esélyegyenlőség fontosságát az oktatás területén és szükségesnek tartja az új technológiákhoz való alkalmazkodást és az európai dimenziók bevezetését az oktatásban. Ez persze nem jelenti azt, hogy a tagállamok hatáskörét korlátoznák. Az oktatás területén továbbra is a szubszidiaritás elve érvényesül, csak a világfolyamatok, mint például a globalizáció eredményeképpen egyre nagyobb a késztetés az oktatáspolitikák összehangolására. Az **Amszterdami Szerződés** (1997) is megerősítette, hogy a tagállamok megőrzik döntési jogukat az oktatást érintő legelemibb kérdéseket illetően, a tananyag összeállítása és az oktatási rendszer működtetése terén. A szubszidiaritás elvének alkalmazása az oktatás területén nagyon erős és elsősorban két szempont érvényesítését jelenti. Mindig meg kell vizsgálni, hogy a tervezett uniós szintű cselekvés indokolt-e, vagyis biztos-e, hogy közösségi szinten hatékonyabban megvalósítható a célkitűzés mint tagállami szinten. Másrészt, hogy arányos-e, vagyis az adott célkitűzés valóban olyan horderejű-e, hogy azt mindenképpen uniós szintű cselekvéssel kell elérni.

1999-ben egy egységes európai felsőoktatási térség létrehozásának céljával európai oktatási miniszterek aláírták a **Bolognai Nyilatkozatot**. A bolognai reform egyik alapvető eleme és célja a képzési rendszerek összehangolása, konvergálása a könnyebb átjárhatóság jegyében. Az eddigi lépések után mégsem mondható, hogy teljesen átlátható és összehasonlítható, könnyen átjárható rendszer van kialakulóban.

 A felsőoktatás finanszírozása során komoly problémaként merül fel a finanszírozási rendszer országonként eltérő volta, valamint a különböző diákjóléti juttatások /ösztöndíj, diákhitel/, a szociális ellátás „átvitelének” eltérő vagy sokszor igen hiányos szabályozása. A tandíj rendszere, az oktatási intézmény költségvetési támogatásának normatív /hallgatói „fejkvóta”/ rendszere országonként ugyancsak eltérő, ami komoly akadályokat jelent, ugyanis erősen befolyásolja a küldő és a fogadó intézmények érdekeltségét a hallgatócserében, illetve a teljes programra érkező külföldi hallgatók fogadásában. A jelenlegi infrastruktúra elégtelen a külföldi hallgatók fogadására, ellátására még a gazdagabb országokban is; a szálláshoz illetve lakáshoz jutás finanszírozási és szervezési problémái sokszor visszariasztják a külföldre készülő hallgatókat. A szerényebb családi- gazdasági háttérrel rendelkező hallgatók csak akkor tudnak majd bekapcsolódni a mobilitásba, ami a program jövőbeni sikerének kulcspontja, ha szervezett és jól átlátható, tervezhető anyagi támogatást, a tanulás mellett munkavállalási lehetőséget kapnak.

## 7.2.4. Az élethosszig tartó tanulás elvi és gyakorlati megvalósítása

Az élethosszig tartó tanulás (Lifelong learning) koncepció „minden, életünk során folytatott olyan tanulási tevékenység, melyet a tudás, a készségek és kompetenciák fejlesztésének céljával folytatunk egyéni, állampolgári/civil, társadalmi és/vagy foglalkoztatási perspektívában.” Lényegében célja a kulcskompetenciák megszerzése és további képességek, készségek kialakítása. Fontos, hogy legyünk képesek tanulni, kommunikálni és ezáltal fejlődni önállóan. A folyamat az iskolai oktatás időszakában is jelen van már, hiszen a tanórák, foglalkozások, egyetemi előadások során megszerzett tudást el kell mélyíteni, tovább kell fejleszteni a képzés ideje alatt, aminek az átlagember gyakran nincs tudatában. A munkaerőpiacra történő kilépéssel ugyanakkor a munkavállaló folyamatos fejlesztése, és ennek során a személyes fejlődéshez kapcsolódó visszajelzés szerepe áthelyeződik a képző intézményről a munkáltatóra.

Az élethosszig tartó tanulás mögött lévő gyakorlati megoldások célja tulajdonképpen a munkáltató és a képzőhely között sajátos érdekkonfliktus feloldásának igénye. Míg ugyanis a képzőhely célja a standardizált, költséghatékony, általános és egyben méretgazdaságos képzések nyújtása, addig a munkáltatók igénye az egyedi és speciális tudás biztosítása a leendő munkavállalók részére. Az érdekkonfliktus alapja tehát az a probléma, hogy hol húzódik meg az egyén képzési költségeinek határa a képzőhely és a munkáltató között? Nem vitatható, hogy a képzéseknek standardizált módon, formában kell történniük, hiszen ez a gazdaság működésének egyik nagyon fontos feltétele is egyben, kérdés azonban, mi a szerepe a képzési helyeknek a hagyományos képzési programok nyújtásán túl? Van-e szerepe a folyamatban az állami képzőhelyeknek vagy ezeket teljes mértékben a piacra bízzák?

A felsőoktatási intézményekben korábban lezajlott szervezeti-intézményi változások eredményeként számos képzési program és szak kerül manapság meghirdetésre. Az ún. kiegészítő szakok létjogosultságát az adja meg, hogy egy területen megszerzett tudás tartalmaz olyan elemeket, amelyeket egy adott tudományterületen belül megszerzendő újabb képzés során figyelembe lehet venni (lásd. kreditátvitel, illetve korábban szerzett érdemjegyek elismerése). Ezek a képzések ugyanakkor csak leegyszerűsítik a képzés elvégzését, amelyhez időnként egyszerűsített hálóterv is kapcsolódik. Ezáltal tehát bár látszólag határterületeket átívelő, a gyakorlatban mégis inkább csak áttekintő jellegű képzések jönnek létre. Időtávját tekintve értékes megoldás lehet a munkáltató tovább képzéséhez, azonban az élethosszig tartó tanulás koncepciójában csak részmegoldásként jöhet szóba.

A távoktatási programok keretében ugyan jobban alkalmazkodni tud a képzőhely a hallgatók azon igényéhez, hogy időszakosan kelljen személyesen megjelenni, azonban a képzések köre és a távoktatási tananyagok módszertanának problémái szintén korlátozzák a képzési forma sikerességét. Az elmúlt években komoly e-learning és digitális tananyag-fejlesztési programok történtek számos hazai felsőoktatási intézményben, ezek fenntartható finanszírozására azonban még nincs üzleti modell és jellemzően az alapvető, széles kört érintő tudásanyag elérésére jelenthetnek csak minőségi megújulást.

Az elmúlt években megjelent és lassan terjedni kezdett egy, a távoktatási formához igen hasonló képzési forma. Az ún. „Massive Open Online Course” (MOOC) egy tudatosan egymásra épülő, 20-30 perces oktatási részekből álló, interneten bárki számára elérhető képzési lehetőség. Technológiai értelemben nem jelent újdonságot, azonban az egymásra épülő jelleg és megfelelő vizualizáció alkalmassá teheti a kiegészítő tudáselemek elérésére az érdeklődőket. A MOOC egy ingyenes képzési lehetőség, amely erre a célra létrehozott tudásmegosztó portálokon keresztül a világon bárhonnan elérhető, amennyiben azonban az egyén a képzésről dokumentumot kér, akkor egyszeri, kis összegű díjat kell megtérítenie online fizetéssel a képzőhely részére.

1. ábra: Az oktatás fejlődése az online lehetőségek megjelenésével



Forrás: Masters, K.  A Brief Guide To Understanding MOOCs. *The Internet Journal of Medical Education*. 2011 Volume 1 Number 2

A MOOC az online elérés és a minőségi tudás biztosítása révén olyan kritikus tömeget tud vonzani az adott intézményhez, amely fenntartható működést, ezáltal kiváló minőséget tud biztosítani.

1. ábra: A MOOC koncepciója



Forrás: Masters, K.  A Brief Guide To Understanding MOOCs. *The Internet Journal of Medical Education*. 2011 Volume 1 Number 2

A MOOC segítségével a legszínvonalasabb egyetemek legszínvonalasabb képzéseihez lehet hozzáférni teljesen ingyenesen. Figyelembe véve, hogy a gazdagabb országok piaci alapon működő intézményeiben – bizonyos esetekben nagyvállalataiban! – milyen tudásbeli értékek halmozódnak fel időről időre, úgy gondoljuk, a MOOC kurzusok tudatos megválasztása és rendszeres látogatása a kutatói stáb szakmai fejlődésének megfelelő eleme lehet az egyébként már ismert tudományos konferenciákon túl.

1. ábra: A legfontosabb MOOC képzőhelyek szolgáltatási portfoliójának összegzése



Forrás: Masters, K.  A Brief Guide To Understanding MOOCs. *The Internet Journal of Medical Education*. 2011 Volume 1 Number 2

## 7.2.5. Az állam szerepe a szociális politikában

Az állam jóléti szerepvállalása az államháztartás szintjén a jóléti kiadásokban ölt testet. A jóléti kiadások körébe nemzetközi definíció alapján az oktatásra, egészségügyre, nyugdíjakra, az egyéb társadalombiztosítási ellátásokra, a munkanélküliek támogatására, a személyes szolgáltatásokra, valamint a hátrányos helyzetűek segítésére irányuló jövedelmi programokra fordított összegeket szokták sorolni.

Ezek közül a szociálpolitika körébe tartoznak azok a támogatások, amelyek valamilyen meglévő társadalmi hátrányt kívánnak mérsékelni, illetve kompenzálni. Ilyen hátrányok igen sokféle okból fakadhatnak, és nem szűkíthetőek le a jövedelem hiányára, a szegénységre. Valamilyen betegség, fogyatékosság megléte, vagy több gyermek vállalása is okozhat szociálisan hátrányos helyzetet, amit a társadalom méltánylandónak tart kompenzálni.

Forrásoldalról a szociálpolitika körébe tartozás szükséges, de nem elégséges feltétele az, hogy adóból finanszírozott ellátás legyen. Bár a biztosítási elvű ellátásoknak – táppénz, nyugdíj, munkanélküli-járadék – fontos szerepük van a lakosság szociális helyzetének alakulásában, nem tekinthetők szociális ellátásoknak, mert igénybevételük előzetes járulékfizetéshez kötődik, így az igénybe vevők befizetéseiből kerül sor a finanszírozásra.

A szociálpolitikai juttatások bőkezűségére, szervezésére vonatkozóan többféle megközelítési elv lehetséges. A liberális megközelítés szerint a szűkös források elosztásánál a rászorultságot kell előtérbe helyezni, a támogatásoknál a társadalom alsó jövedelmi rétegeit részesíteni előnyben – fő cél a szegénység felszámolása. Ugyanakkor az erre irányuló vizsgálatok kimutatták, hogy a teherviselő, adózó állampolgárok sokkal szolidárisabbak, ha a szociális rendszer előnyeiből ők is részesülnek. Emellett azok az ellátások, amelyek a lakosság széles körét érintik, kevésbé stigmatizáló hatásúak, így a szegények szemszögéből is kedvezőbbek.

A társadalmi kohézió megőrzése miatt a szociálpolitika nem szűkíthető le szegénypolitikára. Eszköztárának mindig kell alkalmaznia olyan elemeket, amelyek a prevenciót, a felzárkóztatást biztosítják, a rászorultság helyett a méltányosságot helyezik előtérbe. Ellenkező esetben a társadalomban szakadás következhet be a szociális ellátásokat finanszírozók és annak előnyeit élvezők táborában, és könnyen előáll a szegénységi csapda, amely akadályozója lesz a hátrányos helyzetből való kikerülésre tett erőfeszítéseknek. A társadalom összes tagjának a jóléte akkor növekedhet, ha a szociálpolitika nem a hátrányos helyzet konzerválását, hanem a kiemelkedés általi megszűnését segíti elő.

A fenti elvnek megfelelő szociálpolitika tartalmaz univerzális (alanyi) jogosultságú ellátásokat és jövedelmi helyzettől függő, rászorultsági elvű ellátásokat. Univerzálisak azok az ellátások, amelyek az állampolgárokat jövedelmi helyzetüktől függetlenül megilletik egy adott feltétel meglétekor. Ilyenek például a családtámogatások. Ezek a társadalom nagy csoportjait azonos feltételek mellett illetik meg. A jövedelem vizsgálatához kötött ellátásokra viszont csak a megélhetési problémával küzdő családok jogosultak. Ezen ellátások összefoglaló neve a segélyezés.

A szociális ellátások központi vagy decentralizált (önkormányzati) szervezése és finanszírozása komoly dilemmát jelent, mert mindkét megoldás mellett szólnak érvek. A központi szabályozás, finanszírozás és szolgáltatás előnye az egységes ellátási szint megvalósulása – az egyének, családok által igénybe vehető ellátás nem függ az önkormányzat pénzügyi helyzetétől. Ugyanakkor az egyéni helyzet ismerete és az ahhoz kapcsolódó támogatás biztosítása csak települési szinten lehetséges. A két szempont összeegyeztetése a központi és a helyi hatalom közötti feladatmegosztás révén valósul meg.

Az alanyi ellátások forrásait általában a központi költségvetés tartalmazza, így a teherviselő egyedül a központi állam. Az ellátások igénylése és folyósítása is központilag történik, pontosabban országos hálózattal rendelkező igazgatási szerv útján, jelenleg a területi államháztartási hivatalokban.

A rászorultsági típusú ellátásoknál a pénzügyi tehervállalás megoszlik a központi állami és a helyi önkormányzatok között. A szükséges forrásokat az önkormányzati költségvetésben tervezik, amelyhez az állami költségvetés támogatást nyújt. Az ellátások igénylése és folyósítása települési szinten valósul meg.

A szociálpolitika eszköztárának a legtöbb országban, így hazánkban is része az adókedvezmény, ami az állami költségvetés szempontjából nem kiadást, hanem bevételkiesést jelent. A szociális céllal biztosított adókedvezmények szerves részét képezik a támogató rendszernek, egy ország szociálpolitikája csak az adókedvezményekkel együtt ítélhető meg.

A szociálpolitikát nemcsak a fenti ismérvek szerint lehet vizsgálódás alá vonni, hanem aszerint is, hogy a lakosság mely rétegét érinti. Mivel a szociálpolitikára épp azért van szükség, mert kora, egészségi állapota vagy egyéb ok miatt nem tud mindenki egyenlő eséllyel részt venni a gazdasági tevékenységben, a támogatások eltérő mértékben érintik a lakosság különböző rétegeit. Nagyobb arányban részesednek a forrásokból az idősek, a gyermekek, a betegek, a munkaképtelenek és a munkanélküliek. Ennek alapján a szociálpolitikán belül beszélhetünk családok, fogyatékosok stb. támogatási rendszeréről.

## 7.2.6. Az alapfokú oktatási és szociális ellátási feladatok átvétele a helyi önkormányzatoktól

Az Országgyűlés 2011-ben új törvényt alkotott a nemzeti köznevelésről (2011. évi CXC. törvény), a felsőoktatásról (2011. évi CCIV. törvény) és a szakképzésről (2011. évi CLXXXVII. törvény), amely jogszabályok az oktatás szervezését, fenntartását, finanszírozását és irányítását jelentősen átalakították.

Az új köznevelési törvény az iskolafenntartás és a tartalmi irányítás nagyfokú decentralizáltságát megszüntette. 2013-ban az az alap- és középfokú oktatás megszervezését a települési önkormányzatoktól egy központi intézményfenntartó intézmény, a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ és az irányítása alatt működő tankerületek vették át. Az óvodák fenntartása a helyi önkormányzatok feladata maradt. Ugyanakkor köznevelési intézményeket – az állami szervek mellett – egyházak, gazdálkodó szervek, alapítványok, egyesületek, kisebbségi önkormányzatok, magánszemélyek is alapíthatnak.  Az oktatásban és nevelésben a részvétel 3 és 16 év között kötelező.

A 2011-ben elfogadott szakképzési törvény megerősítette a duális szakképzést[[1]](#footnote-1) és a gyakorlati képzés nagyobb hangsúlyt kapott. A szakképzés fő programjai 3, 4, ritkábban 5 évig tartanak. Az 5 éves szakgimnáziumi programok érettségivel való sikeres elvégzése a felsőoktatásba való belépésre jogosít. A 3 éves szakképzés az Országos Képzési Jegyzékben szereplő, államilag elismert szakképesítésről szóló bizonyítvány kiadásával végződik, felsőoktatásba való belépésre nem jogosít.

A középfokú szakképzésben 2012-ig az önkormányzati fenntartók intézményeibe járt a diákok nagy többsége. A megyei önkormányzat által fenntartott iskolák 2012 elején, a települések által fenntartott iskolák 2013 januárjában állami fenntartásba kerültek, a mezőgazdasági szakképző iskolák többségét a Földművelésügyi Minisztérium tartja fenn. 2015-ben az állami fenntartású szakképzés az Emberi Erőforrás Minisztériumtól a Nemzetgazdasági Minisztérium fenntartásába került. 2016-ban megkezdődött az alapítványi szakképző iskolák államosítása, a Nemzetgazdasági Minisztérium által kialakított szakképzési centrumokba integrálása.

Az általános oktatás ágazati irányítása és igazgatása az Emberi Erőforrás Minisztérium  alá esik (az oktatás mellett ide tartozik a kultúra, szociális ügyek, egészségügy, ifjúság és sport), míg a szakképzés és felnőttképzés a Nemzetgazdasági Minisztérium illetékességi köre.

## 7.2.7. Felsőoktatás

A nemzeti felsőoktatás célja, a versenyképes tudás átadásával, a közjót szolgálva, a nemzet szellemi és gazdasági fejlődésének biztosítása, átlátható, versenyképes, elméleti és gyakorlati oktatás nyújtása, tudományos alap- és alkalmazott kutatást végzése, az innováció, továbbá az oktatói-kutatói utánpótlás nevelése. A felsőoktatást ágazati törvény szabályozza, amelyhez végrehajtási kormányrendeletek kapcsolódnak. Ezek tartalmazzák a felsőoktatás működésére vonatkozó fontosabb előírásokat és szabályokat. Ezekhez számos további, részszabályokat megállapító kormányrendelet és miniszteri rendelet kapcsolódik. A felsőoktatási intézmények önállóak, önállóságuk elsődlegesen az oktatási, tudományos, kutatási tevékenységre terjed ki. A felsőoktatás ágazati irányításában kulcsszerepet játszik a kormány és a felsőoktatásért felelős miniszter, amely szervezési, fejlesztési, törvényességi ellenőrzési feladatokat lát el, továbbá – az állami felsőoktatási intézmények vonatkozásában – fenntartói jogokat gyakorol.

Magyar felsőoktatási intézményt önállóan vagy más jogosulttal együttesen a magyar állam, országos nemzetiségi önkormányzat, egyházi jogi személy, Magyarország területén székhellyel rendelkező gazdasági társaság és Magyarországon nyilvántartásba vett alapítvány, közalapítvány vagy vallási tevékenységet végző szervezet, továbbá - a törvény által meghatározott esetekben a rendszeres nemzetközi támogatással működtetett magán felsőoktatási intézmény alapítói, fenntartói jogait gyakorló - fenntartó testület alapíthat. Aki az alapítói jogot gyakorolja, ellátja a felsőoktatási intézmény fenntartásával kapcsolatos feladatokat. A felsőoktatási intézmény az országgyűlés hatáskörébe tartozó állami elismeréssel jön létre. A felsőoktatás ágazati irányításáért az Emberi Erőforrás Miniszter a felelős.

## 7.2.8. Felnőttképzés

A 2013. évi LXXVII. felnőttképzési törvény szerint a felnőttképzés célja, „hogy a hazánkban élő személyek meg tudjanak felelni a gazdasági, kulturális és technológiai fejlődés kihívásainak, eredményesen kapcsolódhassanak be a munka világába, sikeresek lehessenek életük során, és a felnőttkori tanulás és képzés segítségével az életvitel minősége javulhasson, szükség van a szakmai, a nyelvi és a támogatott képzések szervezettségének növelésére, tartalmuk minőségének és megvalósításuk ellenőrzésének erősítésére”.

A felnőttkorúak tanulása két szektorban szerveződik. A felnőttoktatás kifejezést a felnőttek iskolarendszerű oktatására használják. Mivel ez a tevékenység alapvetően a köznevelés intézményeiben szerveződik, a köznevelési törvény szabályozza (2011. évi CXC. törvény). A felnőttek felsőoktatásban folyó képzése a felsőoktatási törvény hatálya alá tartozik (2011. évi CCIV. törvény). A felnőttképzés kifejezés a felnőttek iskolarendszeren kívül folyó tanulásának szervezésére vonatkozik. A hatályos felnőttképzési törvény (2013. évi LXXVII. tv.) szabályozza. A magyarországi felnőttoktatás és felnőttképzés funkciója is alapvetően kettős:

* egyrészt szolgálja az úgynevezett második esélyt adó képzés megteremtését (ún. pótló funkció, például a hiányzó alapiskolai végezettség és/vagy az első szakképzettség megszerzését).
* másrészt szolgálja a magasabb iskolai végzettség, illetve szakmai képzettség megszerzését, valamint a folyamatos szakmai továbbképzés megvalósítását.

## 7.2.9. A feladat alapú finanszírozás bevezetése

2011-ben az államháztartás finanszírozásában ismét jelentős lépés történt. A korábbi időszakban egyre bonyolultabb, egyre több korrekciós mechanizmust igénylő normatív finanszírozási rendszert felváltotta a feladat- vagy teljesítmény alapú finanszírozás[[2]](#footnote-2). Ennek kereteit a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX törvény mellett a mindenkori éves költségvetési törvény határozza meg. Ennek lényege, hogy a meghatározott mennyiség alapján járó támogatást – amelynek alapegysége lehet a lakosok száma, ellátottak száma, stb. – a feladatok finanszírozási szükségletét jobban követő mechanizmus váltja fel (lásd. a nemzetközi szakirodalomban használt „expenditure needs” vagy „spending needs” fogalmak). Természetesen továbbra sem a teljes finanszírozási szükséglet támogatások formájában való finanszírozásáról (!), hanem csupán arról van szó, hogy a mechanizmus révén a feladatellátáshoz szükséges források összességében rendelkezésre álljanak – a helyi önkormányzatoknál. Ez azt jelenti, hogy továbbra is egy 3 pilléres finanszírozási rendszer elemei közötti szoros kapcsolatról van szó.

Az újítás lényege, hogy egy, a költségeket figyelembe vevő, hiteles adatszolgáltatáson alapuló támogatási mechanizmus keretében kapjanak forrásokat a helyi önkormányzatok. Teljes mértékben ugyanakkor nem szűnt meg a normatív finanszírozás, hiszen mutatószámok, illetve lakosságszám alapján megállapított normatív formában továbbra is kaphatnak forrásokat a helyi önkormányzatok.



**117. §\***(1) A feladatfinanszírozási rendszer keretében az Országgyűlés a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott módon a helyi önkormányzatok[\*](https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100189.TV#lbj104idaf8d)

*a)* kötelezően ellátandó, törvényben előírt egyes feladatainak - felhasználási kötöttséggel - a feladatot meghatározó jogszabályban megjelölt közszolgáltatási szintnek megfelelő ellátását feladatalapú támogatással biztosítja, vagy azok ellátásához a feladat, a helyi szükségletek alapján jellemző mutatószámok, illetve a lakosságszám alapján támogatást biztosít,

*b)* az *a)* pontba nem tartozó feladatainak ellátásához felhasználási kötöttséggel járó, vagy felhasználási kötöttség nélküli támogatást nyújthat.

(2) Az (1) bekezdés szerinti támogatás biztosítása a következő szempontok figyelembe vételével történik:

*a)* takarékos gazdálkodás,

*b)* a helyi önkormányzat jogszabályon alapuló, elvárható saját bevétele,

*c)* a helyi önkormányzat tényleges saját bevétele.

(3) A figyelembe veendő bevételek körét és mértékét törvény határozza meg.

(4) A feladatfinanszírozási rendszernek biztosítania kell a helyi önkormányzatok bevételi érdekeltségének fenntartását.

**118. §\***(1) A 117. § (1) bekezdés *a)* pontja szerinti támogatást a helyi önkormányzat éves szinten kizárólag az ellátandó feladatainak kiadásaira fordíthatja. Az ettől eltérő felhasználás esetén a helyi önkormányzat köteles a támogatás összegét - az államháztartásról szóló törvényben meghatározott kamatokkal terhelve - a központi költségvetésbe visszafizetni.

(2) Kivételes esetben jogszabályban meghatározott módon a helyi önkormányzat működőképessége megőrzése érdekében kiegészítő támogatás adható.

1. A „duális képzés” leginkább a mérnöki és műszaki tudományok területén terjed, lényege, hogy a hallgató a felsőoktatási intézménybe való jelentkezéskor egy, az intézménnyel szerződött vállalathoz is jelentkezik. A képzés megkezdésének feltétele, hogy mind a két helyen jogviszony jöjjön létre. A képzés többletterhet jelent, mivel egyszerre folyik az elméleti és a gyakorlati képzés, ugyanakkor a képzés befejezésekor gyakorlatot igazoló duális képzésben való részvételről szóló igazolást („betétlapot”) is kap. [↑](#footnote-ref-1)
2. A konkrét változások 2013-tól léptek hatályba. [↑](#footnote-ref-2)