

A magyarországi felsőoktatási intézmények
integrációja az ezredfordulón

DTW 938

2015.01.07.

Tartalom

Bevezetés	3
Az ezredforduló előtti integráció előzményeinek áttekintése	6
A rendszerváltás előtti felsőoktatási intézményi struktúra bemutatása és az integráció szükségességének megjelenése	6
A rendszerváltás utáni integrációs törekvések	8
Integráció az ezredfordulón	13
A felsőoktatási intézményi integráció alapvető céljai	13
A felülről strukturált integráció	17
Az ezredfordulón véghezvitt integráció rövidtávú értékelése és tapasztalatai	20
Összegzés és konklúzió	23
Bibliográfia	25
Nyomtatott források	25
Hálózati források	27
Egyéb források	28

Bevezetés

Az általam készített tudományos munka alapjául Kováts Gergely: A magyar felsőoktatás változásai 1988-2013 – Intézményi egyesülések és szétválások tanulmánya, amelyet Az Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet megbízásából készített az ISC Alapítvány (2014. március) (továbbiakban: forrásként felhasznált tanulmány), illetve annak irodalomjegyzéke szolgált, amelyben az általános bemutatás mellett különböző kutatási témákra és azok elemzési módszereire tesz javaslatot.

Vizsgálatom tárgya azért a felsőoktatás, mert a jövő nemzedékének képzése, a hallgatói teljesítmény jobbá tétele, egy hatékony és egységes felsőoktatási rendszer megteremtése, az oktatók munkájának minőségi értékelése és a magyar felsőoktatás nemzetközi megítélése és elismerése – véleményem szerint – egy állam alapvető céljai közé tartozik, amelyhez folyamatos felügyelet és fejlesztési-hatékonysági reformok szükségesek.

Az intézmények integrációjának fogalma alatt a felsőoktatási intézmények (egyetemekre és főiskolákra irányuló integrációk között nem teszek különbséget) szervezeti egyesítésének különböző integrációs formáit (pl. universitasok, szövetségek, regionális egyetemeket, integrált egyetemek) értem.

Mivel nem egyetlen eseményről, hanem hosszabb folyamatról van szó, ezért ennek a folyamatnak egy olyan pontját szeretném bemutatni és értékelni, amikor a kormányzat nem ösztönző eszközöket, hanem jogi kereteket szab a felsőoktatási intézmények összevonására. Ezen a ponton „csúcsosodik” az előzetes elképzelések és ösztönzések gyakorlati megvalósulásának olyan értékelése, amelynek alapján arra a döntésre jutottak, hogy muszáj törvényi szinten olyan beavatkozást alkalmazni a folyamat előmozdítására, amely meghatározza az intézményi struktúra kereteit. Ennek a döntésnek a korábbi tapasztalatok alapján az az célja, hogy a kívánt és a nemzetközi viszonylatban tapasztalt pozitív változásokat elérjék.

1999. évi LII. törvény a felsőoktatási intézményhálózat átalakításáról, továbbá a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény módosításáról tartalmazza a felsőoktatási intézmények intézményi struktúrájának átalakítását és az átalakítás lebonyolításához szükséges körülményeket rögzíti. Egy ilyen jogi szabályzásnak természetesen vannak előzményei, mivel minden területen olyankor szükséges jogi szabályozás, amikor valamilyen elérendő közjót csak jogi keretek megteremtése mellett tudnak előmozdítani.

Vizsgálatomhoz a források keletkezésének szempontjából két dokumentumot vettem alapul:

1. Állami Számvevőszék – JELENTÉS a magyar egyetemi felsőoktatás ellenőrzéséről (1994. augusztus)
2. Állami Számvevőszék – JELENTÉS a felsőoktatási intézményhálózat integrációjának ellenőrzéséről (2003. március)

A két dokumentum elkészülése közti majdnem 9 év bemutatását a *Magyar felsőoktatás* folyóirat lapjaiban megjelent - tudományos véleményezéseket, értékeléseket, jövőbeli elképzeléseket és tanácsokat tartalmazó - tanulmányok és cikkek felhasználásával végeztem. A téma feldolgozásához azért esett választásom erre a folyóíratra, mert többféle szemszögből fogalmazott meg tudományos állításokat, téziseket, elképzeléseket és értékeléseket az integrációs folyamat egyes állomásain. A folyóirat egyik számában a szerkesztőség munkatársa, J. Király István röviden megfogalmazta, hogy milyen indítatásból született a lap: „Tíz éve az a szándék hozta létre a lapot, hogy az akkor formálódó Ftv. tervezetét a legszélesebb körben hozzáférhetővé tegyük. 1991. óta számos nagy fontosságú eseményről tájékoztattuk olvasóinkat, ezek közül csak az 1993-as Ftv., illetve az 1996-os módosított Ftv. megjelenését említem.”¹ Annak érdekében ugyanakkor, hogy a téma többoldalú bemutatást nyerjen, és megállapításaim relevánsak legyenek, más forrásokból is dolgoztam, mely tanulmányok egyfajta „ellenőrző” funkciót töltöttek be.

Az egyes dokumentumok keletkezési idejét tekintve az ezredfordulón véghezvitt integrációt közvetlenül megelőző törekvéseket és elképzeléseket rögzítő; illetve az integráció átmeneti idejének lejártá utáni rövidtávú értékeléseket tartalmazó tanulmányokat használtam fel. Azért dolgozom korabeli irodalommal, hogy a több mint egy évtized elteltével való értékelésemnél figyelembe vegyem az akkor még csak rövidtávú értékelések és „jóslások” valóságalapját, és igazolni vagy cáfolni tudjam a várt elképzelések megvalósulását és az akkor előre jelzett hatásokat.

Az elemzés szintjét tekintve makro-szintű vizsgálatot fogok végezni. Az intézményi összevonások jelenségét három szinten szokták vizsgálni (makro-szint, intézmények szintje, mikro-szint). „A makro-szintű megközelítés fő kérdése, hogy milyen eszközöket vetnek be a kormányzatok az integrációs folyamatok beindítására és milyen sikerrel.”²

¹ J. KIRÁLY István és GÁL András Levente. *Túl az integráción - Gál András Levente válaszol az MF kérdéseire*. Magyar felsőoktatás. 2001. No. 1-2., p. 9

² HRUBOS Ildikó. *Nemzetközi tapasztalatok az integrációról*. Magyar felsőoktatás. 1998. No. 9, p. 24.

Mi a szerepe a felsőoktatási intézmények integrációjának a magyar felsőoktatásban? Mennyiben határozza meg az integrációt az egyes kormányok politikai akarata? Az ezredfordulón véghezvitt integráció elérte-e az előzetesen meghatározott céljait? Az alulról strukturált – önkéntes alapon szerveződő – kezdeményezések vagy a felülről strukturált „kikényszerített integráció” tekinthetőek hatékonyabbnak?

Az általam készített tudományos munka egyes fejezeteiben ezeknek a kérdéseknek a megválaszolására próbálok kísérletet tenni, amelyeket a felhasznált szakirodalmakban foglaltakkal fogok alátámasztani.

Az ezredforduló előtti integráció előzményeinek áttekintése

Mivel a felsőoktatási intézményekre irányuló integráció kérdésköre jelen volt a demokratikus berendezkedést megelőző időszakban is, ezért ebben a fejezetben áttekintem a felsőoktatási intézményhálózat struktúrájának rendszerváltás előtti és a rendszerváltás utáni alakulását, de az ezredfordulón véghezvitt integrációt külön fejezetben tárgyalom.

A rendszerváltás előtti felsőoktatási intézményi struktúra bemutatása és az integráció szükségességének megjelenése

Történelmi szempontból a szovjet megszállás utáni időszak felsőoktatási struktúrájának bemutatása, mint kezdőpont, azért fontos és releváns, mivel ebben az időszakban alakult ki az az intézményi berendezkedés, amelyből később az integráció szükségességére jutottak. Mint ahogy történelmi ismereteinkből tudjuk – a nyílt diktatúra kiépítésekor – olyan berendezkedést hoztak létre az élet minden területén, amelyet az állam vezetése könnyen és teljes körűen ellenőrizni tudott, hogy az általa elképzelt irányelveket véghez tudja vinni.

Ahogy a gazdaságot és a politikai vezetést, így a felsőoktatási intézmények struktúráját is szovjet modell alapján szervezték meg. Barakonyi Károly cikkében³ erről a jelenségről számol be és tesz rövid áttekintést a szovjet modell bevezetéséről:

„A szovjet modell követése megtette azt, amit két világháborúnak sem sikerült: szétzúzta a többkarú egyetemi szervezetet és a jobb politikai irányíthatóság kedvéért, a 30-as években kialakított sztálini modell szerint több egykarú egyetemet hozott létre a városban. Ez a modell működött a társadalom más szegmenseiben is: a társadalomban meg kívánták akadályozni a horizontális szerveződéseket és az egynemű szakmai területeket lehetőleg egy központból óhajtották irányítani. Még arra is ügyeltek, hogy a különböző típusú felsőoktatási intézmények más-más tárcához kerüljenek.”⁴

Ekkor jöttek létre a korabeli felsőoktatási intézményrendszerre legjellemzőbb és alapvető (egy egyetem - egy kar jellegű) egységek, amelyek a széttagoltság alapját képezték. Azonban az '50-es évek gazdaságpolitikája és felsőoktatási politikája további átszervezések szükségességét váltotta ki és számos specializált egyetem és főiskola más intézményekbe

³ BARAKONYI Károly. *Felsőoktatási integráció. Hagyomány, kényszer vagy divat?* Magyar felsőoktatás. 1996. No. 1-2., p. 9–14.

⁴ BARAKONYI Károly. *Felsőoktatási integráció. Hagyomány, kényszer vagy divat?* Magyar felsőoktatás. 1996. No. 1-2., p. 10.

integrálódott vagy megszűnt. 1959-1965 között jött létre az intézményhálózatoknak az a szerkezeti formája, amely későbbiekben az integráció gondolatához alapul szolgált.⁵

A magyar felsőoktatás rendszerében egyfajta kettősség volt megfigyelhető az 1960-as évek végére. Ezt a kettősséget olyan értelemben használom, hogy az államszocialista országokhoz való tartozásunk ellenére a felsőoktatás duális rendszere volt jelen, amely akkoriban a fejlett ipari országok többségére volt jellemző. Ugyanakkor más vonásaiban egyértelműen a posztszovjet térség jegyeit hordozta: „*hazánkban sem jöttek létre a szélesebb képzési profilú, multi-diszciplináris egyetemek, és évtizedek óta jelentős problémát okoz az intézményhálózat széttagoltsága, az alacsony hallgató létszám, a specializált, kisméretű, szűk képzési profilú felsőoktatási intézmények, az egy vagy néhány karú egyetemek nagy száma*”⁶. Ennek a kettősségnek a magyarázata – az akkori politikai környezetben végbement változásokkal – a jelen vizsgálatnak nem tárgya, itt csupán a történelmi előzmények tényszerű bemutatására szorítkozom.

A széttagoltság felismerésére nem kellett évtizedeket várni, mivel ahogy kialakult az intézményhálózatok ezen struktúrája, már felismerhetőek voltak azok hátráltató tényezői és a fejlődést akadályozó gyakorlati hiányosságai. Szövényi Zsolt: *Záróakkord vagy nyitány a felsőoktatási integráció?* - című cikkében⁷ leírja, hogy a hetvenes években keletkezett oktatáspolitikai dokumentumokban már fejlesztési irányelvekként megfogalmazták az intézményi összevonásokat, az intézmények megszűnését és a felsőoktatási hálózat átalakításának terveit. Ez is azt mutatja, hogy az integráció kérdése - függetlenül az állam berendezkedésétől, attól, hogy diktatórikus vagy demokratikus – évtizedeken keresztül jelen volt, és próbáltak megoldási javaslatokat tenni az intézményi struktúra fejlesztésére és hatékonyabbá tételére. Az 1980-as években az MSZMP Politikai Bizottsága – a minőségbeli és gazdasági problémákat felismerve – határozati szinten több kísérletet is tett a széttagoltság enyhítésére, de a „*cselekvés helyett határozat*”⁸ gyakorlata a felsőoktatás párt- és állami irányításának tehetetlenségét tükrözte.⁹ Ebből az alfejezetből az a következtetés vonható le, hogy az állam diktatórikus berendezkedése alatt létrehozott intézményi széttagoltság a felsőoktatás fejlődésének hátráltató tényezőjeként volt több évtizeden keresztül jelen, és

⁵ LADÁNYI Andor. *A felsőoktatási intézmények integrációjáról*. Magyar felsőoktatás. 1997. No. 1-2, p. 10.

⁶ DR. KOCSIS Károly et al. (szerk. 1992): *A magyar felsőoktatás fejlesztése 2000-ig*. (Összefoglalás. Döntéslétkészítő javaslatok.) Felsőoktatásfejlesztési Tárcaközi Vegyesbizottság, Budapest, 1992. p. 3.

⁷ SZÖVÉNYI Zsolt. *Záróakkord vagy nyitány a felsőoktatási integráció?* Magyar felsőoktatás. 1999. No. 5-6, p. 8-9.

⁸ LADÁNYI Andor. *A felsőoktatási intézmények integrációjáról*. Magyar felsőoktatás. 1997. No. 1-2, p. 10.

⁹ LADÁNYI Andor. *A felsőoktatási intézmények integrációjáról*. Magyar felsőoktatás. 1997. No. 1-2, p. 10.

ennek a struktúrának az öröksége szállt át a demokratikus Magyarország vezetésére, amelyet közvetlenül a rendszerváltás után különböző eszközökkel próbáltak megoldani.

A rendszerváltás utáni integrációs törekvések

Ebben az alfejezetben ismertetem a rendszerváltást követő politikai törekvéseket az integráció előmozdításához. Az időszakban, amelyet bemutatok (1990-1998) az akkori két kormányzat eszközei és programjai között nem teszek különbséget, mivel azok mandátumán túlnyúló folyamatok voltak jelen, és a felsőoktatási intézményhálózat megreformálása egyfajta közös állami célként – nem pedig kormányzati programként – tekinthető. Ahogy Kiss Ádám és Erdélyi Tímea leírták a *Magyar Felsőoktatás* folyóiratban 1999-ben megjelent cikkükben: „Az 1990-ben, illetve 1994-ben megválasztott kormányok mindegyike kereste az utat az intézményhálózat modernizálásra.”¹⁰

Az előző alfejezet lezárásában említettem, hogy az intézmények szétagoltságát megörökölték a rendszerváltás utáni kormányzatok. Az Antall-kormány által 1990-ben kiadott „*A nemzeti megújódás programja*” már tartalmazott az integráció szükségességére irányuló elképzeléseket:

„Fontos cél az intézmények szervezeti és felügyeleti szétagoltságának megszüntetése... Olyan többkarú, regionális egyetemek létrehozása célszerű, amelyek képesek szorosan kapcsolódni a nemzetközi tudományos élethez. Szükséges az egyetemek és kutatóintézetek szoros együttműködése is.”¹¹

Ebből is az látható, hogy az ország számos területén elmaradottság figyelhető meg, de ezek közül is kiemelkedik a felsőoktatás intézményhálózatának szétaprózottsága. Mivel „megnyíltak az ország kapui” a nemzetközi szinten való szereplés előtt, ezért különösen nagy hangsúlyt kapott ez a terület. Barakonyi Károly szerint¹² a rendszerváltást követő években azért nőtt meg a hazai egyetemek és főiskolák fölötti bírálatok száma, mert állandó témaként volt jelen a fejlettebb országok felsőoktatási intézményrendszerével való összehasonlítás.

Szintén egy, a rendszerváltáson átnyúló folyamatról volt szó a felsőoktatás több szegmensének fejlesztésére irányuló Világbanki hitelprogram egyeztetései kapcsán, amely lényegében 1988-1991 között zajlott. „*A Világbank évtizedes tapasztalatokkal rendelkezik az*

¹⁰ KISS Ádám and ERDÉLYI Tímea. *Az integráció szerepe a felsőoktatás újjászervezésében*. Magyar felsőoktatás. 1999. No. 1-2, p. 9–10.

¹¹ LADÁNYI Andor. *A felsőoktatási intézmények integrációjáról*. Magyar felsőoktatás. 1997. No. 1-2, p. 10.

¹² BARAKONYI Károly. *Felsőoktatási integráció. Hagyomány, kényszer vagy divat?* Magyar felsőoktatás. 1996. No. 1-2., p. 9.

oktatás-fejlesztési programok finanszírozása terén.”¹³ A gazdaság fellendítésének előmozdítását „az emberi erőforrások fejlesztését” célzó kölcsönrel próbálták megteremteni. „A felsőoktatási hitelből és annak hazai hozzájárulásából a kormány 1991-ben létrehozta a „Felzárkóztatás az európai felsőoktatáshoz” elnevezésű alapot, amelyet azután az Országgyűlés 1993-ban emelt törvényi szintre.”¹⁴ Ennek a „Felzárkóztatás az európai felsőoktatáshoz” elnevezésű alapnak (a továbbiakban: FEFA) elsődleges céljai közt szerepelt a felsőoktatási intézményrendszer szétagoltságának csökkentése, amelyet pályázati úton – az adott integrációs kritériumokat a későbbiekben teljesítő intézmények számára – anyagi juttatásokkal próbáltak elérni.

1993-ban törvény született a felsőoktatásról (1993. évi LXXX. törvény), amely lehetővé tette a felsőoktatási intézmények szorosabb együttműködését.¹⁵ 1995-ben országgyűlési határozat¹⁶ értékelte a törvényben megfogalmazottak gyakorlati megvalósulását. A határozat kimondta, hogy amellett, hogy a törvény létrehozta az autonóm felsőoktatás alapvető testületeit továbbra is megmaradt az intézményrendszer szétagoltsága. Ladányi Andor cikkében¹⁷ arról számol be, hogy 1990-1994 között a felsőoktatási intézményhálózat szétagoltsága nőtt, mivel a *rendszerváltozást* (a szerző használja ezt a kifejezést) követő időszakban a de jure a felsőoktatás körébe tartozó egyházi egyetemek és főiskolák, illetve a létrejövő alapítványi főiskolák növekvő száma gyarapította a felsőoktatási intézmények számát. Illetve korlátozott együttműködés volt megfigyelhető az egyetemi-főiskolai társulásoknál.

Az 1995-ös határozat a törvény gyakorlati megvalósulásáról a következőket állapította meg: alacsony hatékonyságú és gazdaságtalan működés, felesleges párhuzamos kapacitások, túlszakosodás, szegényes oktatási kínálat, és szűkítette az átjárhatóságot. Ennek következtében került sor az 1993-as felsőoktatási törvény módosítására. „1996-ban fogadta el az Országgyűlés a Felsőoktatási törvény módosítását, hogy jogszabályi keretet biztosítson egy korszerűbb felsőoktatási struktúra és intézményi rendszer kialakításához, továbbá azért, hogy

¹³ SZIGETI Miklós Gábor. *Felsőoktatás - Hitelből*. Educatio [online]. 1996. No. 4, p. 587. <http://www.eduonline.eu/hu/letoltes.php?fid=tartalomsor/1481> Letöltés napja: 2014.11.13.

¹⁴ POLÓNYI István, KOTÁN Attila. *A Világbank szerepe a hazai felsőoktatás fejlesztésében*. Educatio [online]. 2003. <http://www.eduonline.eu/hu/letoltes.php?fid=tartalomsor/1047>, Letöltés napja: 2014.11.07.

¹⁵ RÉBAY Magdolna. *Felsőoktatási integrációs törekvések az 1990-es években és ezek megvalósulása* [online]. 2002. <http://terd.unideb.hu/doc/rebay.pdf>, Letöltés napja: 2014.11.06.

¹⁶ 107/1995. (XI.4.) OGY határozat a felsőoktatás fejlesztésének irányelveiről, <http://www.complex.hu/kzldat/o95h0107.htm/o95h0107.htm>, Letöltés napja: 2014.10.26.

¹⁷ LADÁNYI Andor. *A felsőoktatási intézmények integrációjáról*. Magyar felsőoktatás. 1997. No. 1-2, p. 11.

megteremtse az intézményi és kormányzati szintű fejlesztési koncepciók gyakorlati megvalósításának eszközrendszerét. A törvénymódosítás megteremti a lehetőséget az integrált intézmények létrehozásához és támogatásához. Az integráció lehetséges formái között a törvénymódosítás részletezi a kétéves átmeneti időszakra felállítható úgynevezett felsőoktatási szövetségek szervezetének és működésének kereteit, továbbá ösztönzi a szervezeti korszerűsítés minden külső és belső formáját. Az intézményi struktúra átalakítása a felsőoktatás szereplői által közösen kidolgozott és folyamatosan finomított intézményhálózat-fejlesztési terv alapján történik.”¹⁸

Ennek a módosításnak lényegi eleme volt, hogy határidőt tűzött ki. „*A felsőoktatási intézmények felsorolása 1998. december 31-ével lejár. Azt követően egyetem csak abban az esetben működhet, ha több tudományterületen, tudományterületenként több tudományágban, valamint több szakon folytat megfelelő színvonalú képzést (főiskola több tudományágban, több szakon), definiálta a felsőoktatási szövetséget a törvény, mint az egységes felsőoktatási intézménnyé történő alakulás maximum két évig fennálló átmeneti szervezeti keretét.*”¹⁹ A Művelődési és Közoktatási Minisztérium- Felsőoktatási fejlesztéspolitika vázlata – amely a Magyar Felsőoktatás hasábjain²⁰ jelent meg – összegezte a módosításban foglaltakat, hogy azok a felsőoktatási intézmények, amelyek körülményei lehetővé teszik az integrációt, 1998 végéig alakuljanak át többkarúvá. 1998 után azok az állami intézmények, amelyek a megadott időpontig nem tesznek eleget a törvény előírásainak, vállalják azt a kockázatot, hogy az Országgyűlés dönthet integrálásukról, átalakításukról, vagy más fenntartónak történő átadásukról.

A FEFA pályázatokat írt ki 1996-ban és 1997-ben, mivel elkezdődött egy felsőoktatás-fejlesztési program előkészítése, amelyben a Világbank szakértői is közreműködtek. Ez a program a felsőoktatás korszerűsítését és az integrációt tűzte ki célul. A pályázat olyan felsőoktatási intézmények létrehozását ösztönözte, amelyek képesek rugalmasan reagálni a gyorsan változó társadalmi igényekre, színvonalas oktató-kutató-tevékenységet folytatnak, ezáltal hatékonyan működnek és gazdálkodnak. Fontos szempont volt, hogy ezek az intézmények a társadalom és a régiók fejlődését minden módon hatékonyan szolgálják.²¹

¹⁸ Művelődési és Közoktatási Minisztérium. *A felsőoktatási fejlesztéspolitika vázlata*. Magyar felsőoktatás. 1997. No. 10, p. 9.

¹⁹ *Harmadik egyetemalapítás Debrecenben*. Magyar felsőoktatás. 1999. No. 1-2., p. 13.

²⁰ Művelődési és Közoktatási Minisztérium. *A felsőoktatás fejlesztéspolitika vázlata*. Magyar felsőoktatás. 1997. No. 10, p. 8-10.

²¹ *Harmadik egyetemalapítás Debrecenben*. Magyar felsőoktatás. 1999. No. 1-2., p. 13.

Ez volt az első olyan lépés az ország vezetésének részéről, amikor egyfajta „kényszert” alkalmazott az eddig önkéntes alapon, alulról szerveződő intézményi integrációs törekvésekkel ellentétben. A szakirodalomban ennek a lépésnek a magyarázatára számos forrás áll rendelkezésünkre. Polónyi István és Kotán Attila közös cikkükben²² a FEFA kapcsán azt a megállapítást tették, hogy a legfontosabb prioritásában – az intézményhálózat racionalizálása területén - csak látszateredményeket sikerült elérni, mert a világbanki hitelből tényleges intézményi integráció nem valósult meg. *„Az Oktatókutató Intézet és a Magyar Felsőoktatás szerkesztősege rendezésében 1997. október 31-én másodízben került sor az MF Műhely az Oktatókutató Intézetben című tanácskozársra. A Műhely témája az integráció volt.”*²³ Szakmabeli személyek (Kozma Tamás, J. Király István) és a nagyobb felsőoktatási intézmények képviselői (Balogh Árpád - Nyíregyházi Főiskolai Szövetség; Dovala Márta - Kecskeméti Főiskolai és Kutatási Egyesülés) vettek részt. A megjelentek közül szeretném kiemelni Benczúr András – a FEFA ügyvezető elnöke és egyben az ELTE TTK akkori dékánja – által elmondottakat:

*„Összefoglalva, én úgy látom, hogy az integráció megvalósításában nem sikerült eljutnunk egy olyan pontig, ahol ez egy kézben tartott, és megfelelő elvek által irányítottan és tervezetten kezelt folyamat lenne...”*²⁴

A tanácskozást dokumentáló cikk végén található melléletben röviden megfogalmazva az akkori állást, kimondja, hogy az oktatáspolitikai különféle látszat-együttműködések finanszíroz, illetve azt, hogy az intézmények és a városok többsége nem szívesen működik együtt más intézményekkel.

Az ebben az alfejezetben leírtakból azt a következtetést lehet levonni, hogy különböző eszközökkel próbálták az integráció előmozdítását és véghezvitelét ösztönözni, de sajnos csak látszat-integrációk valósultak meg, és az intézmények esetenkénti túlkapásai (anyagi juttatásokhoz való hozzáférés), illetve bizalmatlansága eredményezte ezt az állapotot. Amíg alulról strukturált – önkéntes alapon szerveződő – kezdeményezésként volt jelen az integráció lehetősége, addig jelentősebb változás nem mutatkozott, így csak kitolódott annak megvalósulási ideje vagy végül elmaradt. Az 1993. évi LXXX. törvény hiányosságai eredményezték a törvény módosítását, amely egyfajta átmeneti időszakot jelöl ki a

²² POLÓNYI István, KOTÁN Attila. *A Világbank szerepe a hazai felsőoktatás fejlesztésében*. Educatio [online]. 2003. <http://www.eduonline.eu/hu/letoltes.php?fid=tartalomsor/1047> Letöltés napja: 2014.11.07.

²³ MF Műhely az Oktatókutató Intézetben - II. integráció. Magyar felsőoktatás. 1998. No. 1-2., p. 9.

²⁴ MF Műhely az Oktatókutató Intézetben - II. integráció. Magyar felsőoktatás. 1998. No. 1-2., p. 11.

felsőoktatási intézményeknek. Maga ez a módosítás is átmenetet képez az alulról strukturált – önkéntes alapon szerveződő – kezdeményezések és a felülről strukturált, „kényszerített” integrációs folyamat között. Ebben az alfejezetben is levonható az a tanulság, mint az előző alfejezet végén, bár ebben az esetben már kormányzati ciklusok kapcsán: nevezetesen hogy a felsőoktatási intézményrendszer széttagoltságának megszüntetése kormányzatokon túlnyúló folyamat, amelynek elérése állami cél, ezért az ország aktuális vezetése nem hagyhatja figyelmen kívül, amíg megoldásra nem kerül az egyre súlyosbodó probléma.

Integráció az ezredfordulón

Az általam készített tudományos munka központi kérdésköre ehhez az időszakhoz köthető. Ezen a ponton csúcsosodott az akkor már több évtizedes probléma megoldására irányuló kísérletek sokasága, és történt kísérlet egy egységes megoldási javaslat végigvitelére. Bár minden olyan jogi korlátozás, amely előírásokat fogalmaz meg és meghatároz bizonyos kereteket, kényszernek tekinthető, a kényszerszert abban az értelemben használom, hogy az 1990-1998 közötti, alulról strukturált – önkéntes alapon szerveződő – integrációs folyamat, 1996-tól egyfajta átmeneti időszakon keresztül, fokozatosan elérkezett egy felülről strukturált, kényszerítő hatású integrációhoz.

A felsőoktatási intézményi integráció alapvető céljai

Ebben az alfejezetben szeretném bemutatni a rendszerváltás utáni integrációs célokat, azt, hogy miért látták szükségesnek ezeket, és mi volt kitűzve elérendő állapotnak. Ezen dokumentumok az integrációs folyamat eltérő időpontjaiban keletkeztek. Mivel az előző alfejezetben már bemutattam az adott korszak tényszerű eseményeit, most az azok háttérében húzódó motivációkat kísérelem meg feltárni.

Források szempontjából alapvető és egyben kiindulási pontként releváns dokumentumnak tekintem a Vegyes Bizottság által kiadott döntés előkészítő javaslatokat tartalmazó összefoglalóját.²⁵ A dokumentum címében is benne van – *A magyar felsőoktatás fejlesztése 2000-ig* - , hogy az ezredfordulóhoz mint szimbolikus időponthoz olyan elképzeléseket lehet fűzni, amelyek megvalósítása reálisnak tekinthető, mivel kellő idő áll még rendelkezésre a véghezvitelhez. A cím és a fokozatosan felülről strukturált integrációs folyamatba való átmenet között nem keresek összefüggéseket. A dokumentum kimondja:

*„Alapvető cél, hogy a jelenlegi intézményrendszer a minél hatékonyabb, tényleges intézményszervezeti integráció és területi koncentráció irányába fejlődjék. Ehhez természetesen az intézmények kezdeményezésén túlmenően kormányzati döntésekre, valamint az integrálódás jogi és gazdálkodási feltételeinek kidolgozására, a működés üzemgazdasági illetve menedzsment szemléletű szabályozására is szükség van.”*²⁶

Itt szeretném leszögezni, hogy nem csak a felsőoktatási intézmények struktúrája volt elmaradott, és jelentett a felsőoktatás területén hátráltató tényezőt. Magának az egész

²⁵ DR. KOCSIS Károly et al. (szerk. 1992): *A magyar felsőoktatás fejlesztése 2000-ig*. (Összefoglalás. Döntéselőkészítő javaslatok.) Felsőoktatásfejlesztési Tárcaközi Vegyesbizottság, Budapest, 1992. június hó

²⁶ DR. KOCSIS Károly et al. (szerk. 1992): *A magyar felsőoktatás fejlesztése 2000-ig*. (Összefoglalás. Döntéselőkészítő javaslatok.) Felsőoktatásfejlesztési Tárcaközi Vegyesbizottság, Budapest, 1992. p. 25.

felsőoktatásnak a modernizálására törekedtek, melyben a hallgatói és oktatói teljesítmény, a munkaerőpiaci elhelyezkedés és az intézmények gazdálkodásának javítására is szabtak ki előirányzatokat. Vizsgálatomban ennek a komplex problémának azért ezt a szegmensét választottam ki, mert úgy gondolom, hogy ez az a terület, amelynél a legnagyobb átfedés fedezhető fel. Az egyes szegmensek között a felsőoktatási intézményhálózat jelent összeköttetést, mivel ha ezt a problémát sikerül megoldani, akkor az olyan jelentős hatást fejt ki a többi területre, hogy egyszerre több probléma is felszámolásra kerülne. Tehát ezen a területen van a modernizáció szempontjából a legnagyobb hangsúly. Az integráció szerepét a modernizációban az alábbi tételekben²⁷ fogalmaznám meg:

- A rendszer fejlesztését kell, hogy szolgálja a szűkös erőforrások átcsoportosítása és azok leghatékonyabb felhasználása
- Az integrálódó intézményekben oldható meg a felsőoktatás tartalmi és színvonalbeli fejlesztése
- A kapacitások jobb kihasználását biztosító integrációk képesek megvalósítani a hallgatói létszám kívánatos növekedését.

Ebben az általam kiemelt 3 tételben olyan alapvető szempontok (gazdasági, minőségi, nemzetközi) érvényesülnek, amelyek szinte minden jóléti államban biztosított „szolgáltatások” meghatározói. Ezen tételek megvalósulásától várták el, hogy a *„felsőoktatásunk az ezredfordulóig el fogja érni az Európai Közösségek, tágabb értelemben a fejlett ipari országok felsőoktatásának színvonalát. Alapvető céljuknak tekintik, hogy a felsőfokú oktatásban résztvevők aránya illetve a végzett hallgatók átlagának szakmai és tudományos felkészültsége általános (pl. nyelvi) képzettsége fokozatosan érje el az ezredforduló táján Európában elvárható minőségi követelményeket.”*²⁸ Bár a bekezdésben forrásként felhasznált két irodalom keletkezési ideje között 4 év eltérés figyelhető meg, egyértelműen megfogalmazható, hogy rengeteg hasonlóság fedezhető fel az elérendő célok között, ami arra utal, hogy az integrációs törekvések minimálisan valósultak meg (látszatintegrációk jöttek létre) és a várt eredmények töredékét érték el.

Nagyon jól szemlélteti az egyes (jelen esetben a színvonalbeli és a nemzetközi) területek közti átfedést a Patkós András által levont következtetések²⁹ egyike: A kutatás-

²⁷ FRENÝÓ V. László (szerk.). *Integráció. A felsőoktatás modernizációjának része*. Magyar felsőoktatás. 1996. No. 3., p. 9.

²⁸ DR. KOCSIS Károly et al. (szerk. 1992): *A magyar felsőoktatás fejlesztése 2000-ig*. (Összefoglalás. Döntéslétkészítı javaslatok.) Felsőoktatásfejlesztési Tárcaközi Vegyesbizottság, Budapest, 1992. p 8.

²⁹ PATKÓS András. *A felsőoktatási integráció és a kutatás*. Magyar felsőoktatás. 1998. No. 5-6., p. 24.

fejlesztés alapvető felsőoktatási integrációs tényező, mert a változatos formai megoldásokat megengedő, a célkitűzéshez legjobban illeszkedő felépítésű integrált szervezetek és tevékenység nélkül a magyar egyetemi kutatások versenyképessége nem javítható, sőt, jelenlegi szintje sem garantálható.

A különböző alapvető célokat ismertető és az eddig véghezvitt lépéseket értékelő dokumentumokban közös vonásként fedeztem fel, hogy a kormányzat felé „címeznek” teendőket. Természetesen ez teljesen érthető, mivel a kormány a végrehajtó hatalom feje, ezért a feléjük irányuló jelzések nagyban befolyásolják az irányelvek későbbi továbbvitelét, ha azokat figyelembe veszik. A felsőoktatás modernizálása kapcsán – kormánypolitikától függetlenül – általános kormányzati teendőket fogalmaztak meg. Az Állami Számvevőszék 1994-es jelentésében az integrációs folyamat megakadásáról számol be és megkéri a kormányzatot, hogy a jogi keretekben (1993. évi LXXX. törvény) való hiányosságok hátráltató tényezőit tisztázza.³⁰ Bár konkrét megvalósítási elvárásokat nem támaszt a kormányzattal szemben, Barakonyi Károly egy költői képben fogalmazza meg a kormányzati teendőket:

„A kormánynak olyan feltételeket kell teremtenie, amelyek az érintett intézményeket érdekeltté teszik az átalakítások véghezvitelében. A jó fúzió olyan kell legyen mint egy jó házasság: a szülői kényszer kizárva, de indirekt terelő módszer alkalmazása megengedett; a felek közötti szerelem kívánatos, de még fontosabb a hosszú távú érdekharmonia megteremtése (ha nincs lángoló szerelem, akkor legalább érdekházasság jöjjön létre...”³¹

A szülői kényszer alatt véleményem szerint a kormányzat felülről strukturált beavatkozásával szembeni ellenszenvét próbálja kifejezni. A dokumentum keletkezésének éve megegyezik az 1993-as felsőoktatási törvény módosításával. Ekkor már megjelenhetett a köztudatban, hogy a korábbi gyakorlattól eltérő – a felsőoktatási intézményhálózatának szétaprózottságára irányuló – szabályozást fog tartalmazni a módosítás. Az idézetből azért nem lehet egyértelmű megállapítást tenni, mivel annak az esélye, hogy valamit kényszerrel hajtsanak végre, kizárásra került. Talán egyfajta utalásnak lehet venni, hogy semmit nem fog eredményezni vagy épp ellenkezőleg, visszaesést is okozhat.

³⁰ Állami Számvevőszék (Budapest). *Jelentését a magyar egyetemi felsőoktatásról*. Budapest: ÁSZ, 1994 <http://www.asz.hu/jelentes/0311/jelentes-afelsooktatasi-intezmenyhalozat-integraciojanak-ellenorzeserol/0311j000.pdf> Letöltés napja: 2014.11.10.

³¹ BARAKONYI Károly. *Felsőoktatási integráció. Hagyomány, kényszer vagy divat?* Magyar felsőoktatás. 1996. No. 1-2., p.13.

Összességében az fogalmazható meg, hogy együttesen vannak jelen külső és belső célok elérése irányuló törekvések a felsőoktatás modernizációjában. Azzal, hogy a nemzetközi szinten bekapcsolódhattunk a szabad piaccgazdaságba, egyfajta versenyhelyzetet teremtett a felsőoktatás területén, amelyben igyekeztünk felzárkózni és az adott színvonalbeli követelményeknek eleget tenni. Természetesen, mint a posztszocialista államok egyike elmaradtunk ezeken a területeken, de ennek leküzdésére jelentős figyelmet és összeget fordított Magyarország. A ráfordított összeg kapcsán is vonható párhuzam a külső megfelelés és a felzárkózás elsődleges célok közötti szereplésében, mivel Világbanki hitelprogramot indítottunk – jelentős összeggel -, hogy a modernizációt minél hamarabb megvalósíthassuk. A belső cél elsődleges szempontjai a gazdasági hatékonyság növelése és a felsőoktatás tartalmi és minőségi színvonalának emelése volt, ez abban mutatkozik meg a legjobban, hogy a demokratikus berendezkedést megelőző időszakban is felfigyeltek az intézményi struktúra hibáira és igyekeztek azokat korrigálni. A belső és a külső célok között is fedezhető fel átfedés, de ezek a legalapvetőbbek, amelyeket az integráció szükségességének okaként figyelembe kell vennünk, illetve általánosnak tekinthetünk az eltérő integrációs folyamatok esetén.

A felülről strukturált integráció

Az 1998-ban hivatalba lépő kormány egy olyan folyamat lezárását örökölte meg, amelyhez szűkös határidő volt kötve, illetve ezzel egyidejűleg egy újabb folyamat elindítását vitte véghez. Programjában is megmutatkozott az integráció kérdéskörének jelentős súlya, ami azt mutatta, hogy a korábbiaktól eltérő, új eszköz alkalmazása szükséges, hogy – az addigi tapasztalatokat figyelembe véve – egy tudatosabban és egységesebben megfogalmazott jogi előírással előmozdítható és végül lezárható legyen a felsőoktatás modernizációjának alapját képező integrációs folyamat. Alapul szolgáltak számára a rendszerváltást követő időszak jogi korlátozásaiban és irányelveiben meghatározott kritériumok. Illetve ezzel párhuzamosan a törvény előkészítésében jelentős szempontot töltött be a felsőoktatás modernizálására irányuló újabb világbanki kölcsönmegállapodás megszületése.

„Az állami felsőoktatási intézmények hálózatának átalakítása, az új társadalmi-gazdasági viszonyokhoz való alakítása az elmúlt évtizedben a felsőoktatás-politika vezető gondolata volt.”³² Ekkor már mindenki számára ismertté vált az integráció fogalma a felsőoktatási intézménystruktúra újraszervezésének vonatkozásában. A felsőoktatási törvénynek az átmeneti időszakot elindító, 1996. évi módosítása olyan előírásokat szögezett le, amelyek alapján a felsőoktatás minden szereplőjének időt és lehetőséget biztosítottak, hogy állást foglaljon, véleményt formáljon és saját intézményének a jövőjét elképzelje.³³

A világbanki kölcsön tárgyalása, amely 1994 óta zajlott, 1997 decemberében Washingtonban zárult és 1998 elején került sor az aláírására.³⁴ Egyből neki is láttunk a kölcsönrel összefüggésben kidolgozott ötéves (1998-2003 között) feladatsor végrehajtásának megvalósításához. *„Miután ezt a kölcsönszerződés pontosan tartalmazza, és a kölcsön egyes részleteinek folyósítása a szerződés szerinti aktuális lépések megtételétől függ, az átalakulás folyamatát nagyrészt sikerült függetlenítenünk a politikai preferenciák rövidtávú változásaitól. Ez a felsőoktatás számára létfontosságú, mert természeténél fogva képtelen követni a pénzügyi, politikai szempontok gyors irányváltásait.”³⁵* A későbbiekben újratárgyalásra került a program, mivel a kampányoló kormánykoalíció a választások

³² KISS Ádám and ERDÉLYI Tímea. *Az integráció szerepe a felsőoktatás újjászervezésében*. Magyar felsőoktatás. 1999. No. 1-2, p. 9.

³³ KISS Ádám and ERDÉLYI Tímea. *Az integráció szerepe a felsőoktatás újjászervezésében*. Magyar felsőoktatás. 1999. No. 1-2, p. 9.

³⁴ POLÓNYI István, KOTÁN Attila. *A Világbank szerepe a hazai felsőoktatás fejlesztésében*.

Educatio [online]. 2003. <http://www.eduonline.eu/hu/letoltes.php?fid=tartalomsor/1047> Letöltés napja: 2014.11.07

³⁵ DINYA László. *A felsőoktatási reform és a világbanki kölcsön*. Magyar felsőoktatás. 1998. No. 3, p. 8.

megnyerése után eltörölte a tandíjat, így ebből kifolyólag szükséges volt az egyeztetés, mely 1998 végén történt meg, és a kölcsönegyezmény kiegészítésre került.³⁶ A világbanki források szakszerű és ellenőrizhető felhasználásának érdekében az Oktatási Minisztérium létrehozta a *Felsőoktatási Integrációs Programok Irodáját* (FIPI). Feladata a program megvalósításához szükséges összes adminisztrációs és menedzsment rendszer integrálása.³⁷

Ahogy az alfejezet bevezetőjében már említettem, az 1998 nyarán hivatalba lépett kormány programja – korábbi kormányoktól eltérő módon – határozott politikai szándékot és világos szempontokat fejez ki az állami felsőoktatási intézmények integrációjának megvalósítása érdekében. Ennek nyilvános és konkrét megjelenése a kormány által 1998. december 9-én kihirdetett határozat, amelyben foglaltak alapján a kormány politikai elkötelezettséget vállal az intézményhálózat átalakítása mellett és rögzítette az integráció irányelveit.³⁸ Fontosnak tartom kiemelni, hogy az ebben a bekezdésben felhasznált forrás is kimondja, hogy az új kormány az integrációt nem célnak tekinti, hanem eszköznek, amely az egész ország és elsősorban a felsőoktatás fejlesztésének szolgálhat alapjául, ha sikerül megvalósítani.

A kormányzat által megfogalmazott fő célok, amelyek megvalósulását az integráció véghezvitelén keresztül kívántak elérni:³⁹

- *A képzési kínálat növelése és az oktatás színvonalának emelése, különös hangsúllyal a munkaerőpiac, a gazdaság és a tudomány változó igényeinek leginkább megfelelő, rugalmasan változó képzési szerkezet kialakítására.*
- *A szellemi erőforrások egyesítése a nemzetközi szintű multitransz- és interdiszciplináris kutató-fejlesztő tevékenységek érdekében.*
- *A felsőoktatási intézményeknek a regionális fejlesztés általános szellemi központjaivá kell válniuk, tekintettel a felsőoktatási, az EU-csatlakozás miatt elkerülhetetlen társadalomépítési és gazdasági-fejlesztési tudásközponttal kapcsolatos járulékos feladataikra.*

³⁶ POLÓNYI István, KOTÁN Attila. *A Világbank szerepe a hazai felsőoktatás fejlesztésében*. Educatio [online]. 2003. <http://www.eduonline.eu/hu/letoltes.php?fid=tartalomsor/1047> Letöltés napja: 2014.11.07

³⁷ KISS Ádám and ERDÉLYI Tímea. *Az integráció szerepe a felsőoktatás újjászervezésében*. Magyar felsőoktatás. 1999. No. 1-2, p. 10.

³⁸ KISS Ádám and ERDÉLYI Tímea. *Az integráció szerepe a felsőoktatás újjászervezésében*. Magyar felsőoktatás. 1999. No. 1-2, p. 9.

³⁹ KISS Ádám and ERDÉLYI Tímea. *Az integráció szerepe a felsőoktatás újjászervezésében*. Magyar felsőoktatás. 1999. No. 1-2, p. 9-10.

- *Az intellektuális és infrastrukturális kapacitások hatékony kihasználása, a felesleges párhuzamosságok felszámolása és a jövőbeni párhuzamos fejlesztések elkerülése.*

Ezekből a célokból is az látszik, hogy ha sikerülne az integrációt megvalósítani, akkor számos más területen is jelentős előrelépést lehetne elérni, de ehhez – a korábbi tapasztalatokat figyelembe véve – egy felülről strukturált integrációs folyamatra van szükség, amely biztosítja, hogy a célok elérése megfelelő időben és tempóban valósuljon meg.

Az 1999. évi LII. törvény a felsőoktatási intézményhálózat átalakításáról, továbbá a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény módosításáról júniusban került elfogadásra. Ugyanebben a hónapban történt egy olyan esemény, amely felsőoktatási rendszerünk irányvonalát jelentősen meghatározta: Magyarország csatlakozott az *Európai Felsőoktatási Térség létrehozásáról szóló Bolognai Nyilatkozathoz*, amely 2010-ig egy egységes európai felsőoktatás intézményrendszer megteremtését irányozta elő. A törvény céljaiban az Európai Unió országai felsőoktatási intézményi rendszeréhez való igazodást lehet megfigyelni.⁴⁰ A törvény a felsőoktatási intézményeket a kari tagozódás alapján ún. jogelőd intézményekké bontotta, majd ezekből alakította ki az új integrált egyetemeket és főiskolákat. A törvény az integráció megvalósulásának határidejét 2000. január 1-re tűzte ki, viszont 2000-et átmeneti esztendőnek tekintették, mivel szükség volt a szervezeti összeolvadásoknak egy bizonyos időszakra.⁴¹

Ebben az alfejezetben bemutatásra került a kormányváltást követő, és az 1993-as felsőoktatási törvény 1996-os módosításban kitűzött határidő lejárta utáni cselekvések. Nemzetközi viszonylatban jelentős szerepet játszott a világbanki kölcsön felvétele és az 1999. évi LII. törvény megszületésével megegyező hónapban az *Európai Felsőoktatási Térség létrehozásáról szóló Bolognai Nyilatkozathoz* való csatlakozásunk. A felülről strukturált, „kényszerített” integrációs folyamatok jogi erőre léptek, de vajon a kitűzött integrációs célokat sikerült-e megvalósítaniuk?

⁴⁰ Állami Számvevőszék (Budapest). *Jelentés a felsőoktatási intézményhálózat integrációjának ellenőrzéséről*. Budapest: ÁSZ, 2003. <http://www.asz.hu/jelentes/0311/jelentes-a-felsooktatasi-intezmenyhalozat-integraciojanak-ellenorzeserol/0311j000.pdf> Letöltés napja: 2014.11.10.

⁴¹ RÉBAY Magdolna. *Felsőoktatási integrációs törekvések az 1990-es években és ezek megvalósulása* [online]. 2002. <http://terd.unideb.hu/doc/rebay.pdf>, Letöltés napja: 2014.11.06.

Az ezredfordulón véghezvitt integráció rövidtávú értékelése és tapasztalatai

Számos véleményezés történt már az 1999-ben született törvény előtt is, amikor még csak az 1996-os módosításban meghatározott határidő lejárt utáni helyzetre igyekeztek irányelveket és előrelátható következményeket megfogalmazni. Később, miután a jogi kereteket megteremtették, és bekövetkezett az ezredfordulóra kitűzött határidő, annak gyakorlati megvalósulását is rövid távú értékelés alá vetették, hogy mit értek el a törvényi előírással. Ebben az alfejezetben az *1999. évi LIII. törvény* előre jelzett hatásait és tanácsait, illetve az utólagos rövidtávú értékeléseket fogom bemutatni.

A korábban már említett – az Oktatókutató Intézet és a Magyar Felsőoktatás szerkesztősége által rendezett – 1997-es tanácskozáson, ahol az integráció volt a téma, J. Károly István (Magyar Felsőoktatás Szerkesztősége) a lap hasábjain megjelent véleményekből idézett:

„ Az intézmények integrációja a Felsőoktatási Törvényben rögzített. Az értelmes integrációnak, amely például az oktatási kapacitás közös, ésszerű kihasználását segíti, nem vagyok ellene. A megfelelően előkészített, megszervezett és finanszírozott közös munkából kölcsönös előnyök származhatnak. Hosszú távon még spórolást is jelenthet [...] Csak olyan egyesüléseket tudok elképzelni, amelyek részben spontán módon, részben a tudomány önfejlődéséből adódóan jönnek létre. Talán szerencsésebb lett volna ezeket ez elveket megfogalmazni a Felsőoktatási Törvényben, mint konkrét határidővel előírni az integrációt.”
(MF 1997/5-6. szám Romics László)⁴²

Ebből azt a következtetést lehet levonni, hogy sokaknak volt fenntartása a kényszerrel szemben és helyesebbnek látták, hogy konkrét elérendő célokat tűzzenek ki, mint hogy jogi korlátokkal összevonják – az akkor még erre a „feladatra fejletlen” – felsőoktatási intézményeket. A törvény végül hosszas egyeztetés után megszületett és lényegében maradt a határidőhöz kötött felülről vezényelt intézményi struktúra kialakítása.

2001-ben J. Király István Gál Leventével készített egy interjút⁴³, amelyben az integráció akkori állapotát értékeli. Gál Levente szerint még egy év elteltével is sok az aggodalmaskodó vélemény, viszont elmondja, hogy a magyar felsőoktatás természetes állapota mind történelmileg, mind földrajzilag az integráció. A körülményekről kijelenti, hogy

⁴² MF Műhely az Oktatókutató Intézetben - *II. integráció*. Magyar felsőoktatás. 1998. No. 1-2., p. 9.

⁴³ J. KIRÁLY István és GÁL András Levente. *Túl az integráción - Gál András Levente válaszol az MF kérdéseire*. Magyar felsőoktatás. 2001. No. 1-2., p. 9-11. p.

lehet vitatkozni, de a tényt, hogy ezt kellett cselekedni, vitathatatlan. A lehetséges problémákat a hozzáállásban látja: ha nem alakul ki kellő bizalom és nem tesznek érte, akkor az integrációt nem lehet sikerélményként elkönyvelni. Egy másik lényeges vonást abban lát, hogy van egy kihívás, amelynek meg kell felelnünk, és ez nem más, mint minőségi követelmények és társadalmi elvárások. Ez egyfajta érdekellentétet szül, mivel a tömegoktatás és az elitképzés kettősségében jelenik meg.

Ugyanebben az évben készült a Szent István Egyetem rektorával is egy interjú⁴⁴:

„Óriási erő rejlik az együttműködésükben. Csak még élnek a zsigerekben a félelmek: az én karom, az én tanszékem. Nagyon nehéz elosztani ezeket és megértetni, hogy ez már „az én egyetemem”. Bőven van teendő, de vannak lehetőségek is.”

Ezekből a véleményekből az a tanulság vonható le, hogy az integráció számos lehetőséget teremtett, de ehhez együttműködésre van szükség. A jogi korlátozás megteremtette az egységes intézményeket, de a jogelőd intézmények között egyfajta bizalom kialakulása szükséges, hogy ne a karok, hanem maga az egész egyetem érdekeit tartsa szem előtt.

Történelmi eseményként nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy 2001-ben felmondásra került a világbanki hitel:

„2001 áprilisában bekövetkezett felmondás alapvető oka – legalábbis a hivatalosan közölt kormányzati álláspont szerint – a világbanki hitelek kedvezőtlené válása, valamint „a szigorú feltételrendszer és az évente fizetendő magas rendelkezésre tartási jutalék” volt.”⁴⁵

A tanulmány, amelyből az idézet származik, arról számol be, hogy a felmondás érdemben nem változtatott az ágazat helyzetén. Számadatokkal ismerteti, hogy jelentősen csökkent a felsőoktatási intézmények száma, viszont ennek látványos volta ellenére-megjegyezi, hogy ez csak látszólagos csökkenés volt. Ezzel arra utal, hogy „kifelé” végbement az integráció, viszont az intézmények kapuin belül ugyanúgy megmaradt az elaprózottság. Akkori álláspontja szerint a hitel kapcsán nem sikerült a hazai felsőoktatás képzési szerkezetét a fejlett országokéhoz, de még a gazdaság igényeihez sem közelebb vinni. A rövidtávú jelentős elmozdulás elmaradását azzal magyarázza, hogy a politika ekkoriban figyelt fel arra, hogy a felsőoktatás tömegesedése jelentős szavazói létszámot is jelent, akiket viszonylag olcsó

⁴⁴ SZENDRŐ Péter és MADARÁSZ G. Imre. *Egyensúly és bizalom. -- a Szent István Egyetem rektora*. Magyar felsőoktatás. 2001. No. 5-6., p. 6-7.

⁴⁵ POLÓNYI István, KOTÁN Attila. *A Világbank szerepe a hazai felsőoktatás fejlesztésében*. Educatio [online]. 2003. <http://www.eduonline.eu/hu/letoltes.php?fid=tartalomsor/1047> Letöltés napja: 2014.11.07

(hosszú távon azonban drága) ígéretekkel meg lehet nyerni (*tandíjmentesség, hallgatói hitel, felvételi eltörlés stb.*)

2003-ban az Állami Számvevőszék jelentést készített a felsőoktatási intézményhálózat integrációjának ellenőrzéséről, melyben leszögezi, hogy a hosszabb távú integrációs folyamat kezdeti szakaszának változásait rögzítette. Heterogén modellként vázolja fel a felsőoktatási intézményrendszert, mivel az új intézmények eltérő felsőoktatási kultúrával és hagyománnyal rendelkező jogelődök összevonásából jöttek létre. Kijelenti, hogy az intézményeken belüli belső integráció és tartalmi kohézió csak a gazdálkodásban valósult meg. Lassú és részleges előrehaladást állapít meg. A gazdasági szervezeti egységek teljes körű megvalósulásáról, ugyanakkor az oktatási-képzési szervezetek területén a kari szerkezetnek az intézmények felénél változatlan állapotáról számol be.⁴⁶

Az integráció rövid távú értékeléseiből az a következtetés vonható le, hogy bár számadatok szempontjából sikerült elérni a többkarú egyetemek létrehozását, de a kari tagozódások még mindig az elaprózottság jegyeit hordozzák. A gazdasági célok csak részben valósultak meg, és a nemzetközi viszonylatban elérendő eredményeket sem sikerült teljesíteni. Emellett a minőségi szempontok elérésére irányuló törekvések lassú és részleges beteljesülését írják le. Ennek fő okaként az intézmények egymással szembeni bizalmatlansága fogalmazható meg, amelynek megléte ellehetetleníti és minimális szintre korlátozza az együttműködésüket. Mivel olyan folyamatról van szó, amelyről csupán hosszú távon lehet teljesen körütekintő értékelést megfogalmazni, ezért a későbbi értékeléseknél a fenti megállapítások és a felhasznált források csak részben lehetnek relevánsak.

⁴⁶ Állami Számvevőszék (Budapest). *Jelentés a felsőoktatási intézményhálózat integrációjának ellenőrzéséről*. Budapest: ÁSZ, 2003. <http://www.asz.hu/jelentes/0311/jelentes-a-felsőoktatasi-intezmenyhálózat-integraciojanak-ellenorzeserol/0311j000.pdf> Letöltés napja: 2014.11.10.

Összegzés és konklúzió

Az általam készített tudományos munka célja, hogy bemutassa az ezredfordulón bekövetkezett integrációt, amelynek hatásait mai felsőoktatási intézményhálózatunkban is érzékelhetjük. Összességében az mondható el, hogy az integrációnak számos célja volt, mivel a felsőoktatáshoz tartozó több területet is érintett, amelyeken egyaránt elmaradottság volt megfigyelhető; azért fektettek akkorra hangsúly ennek a területnek a fejlesztésére, mivel a probléma megoldásával több területen is jelentősebb pozitív változás elérésére számítottak. 1997-ben Ladányi Andor fogalmazta meg⁴⁷, hogy a felsőoktatási intézményhálózat széttagoltságának csökkentése, az intézmények integrációja nem cél, hanem eszköz, a felsőoktatás fejlődésének, modernizációjának, hatékony működésének alapvető feltétele. Bár az ezredfordulóhoz képest eltelt 14 év, úgy vélem, ezzel egyet lehet érteni, és mivel a felsőoktatás állandó fejlesztése szükséges, ezért továbbra is érvényesnek tekinthetjük.

A történelmi áttekintés fejezetében bebizonyosodott, hogy kormánypolitikától függetlenül közös, állami célnak lehet tekinteni az integrációt, és bár a kilencvenes években megváltoztak a társadalmi viszonyok, az 1990-1998 közti két kormányzat oktatáspolitikájában nem volt jelentős eltérés az integrációra nézve. Emellett az ezredfordulón véghezvitt integráció alapjául szolgáltak a korábbi törekvések, tehát egymásra építkezve születtek meg az integrációs döntések. A rövid távú értékeléseknél megfigyelhető egy kezdetleges elmozdulásról való beszámolás, amelynek külső – és elsődlegesen nem az integráció kapcsán megfogalmazott – politikai tényezői vannak. A felülről strukturált „kényszerített” integrációs folyamat rövid távú értékelése arról számol be, hogy csak korlátozottan érték el a célokat, melynek alapját az intézmények közti bizalmatlanságban látták. A forrásként felhasznált tanulmány azt tanácsolja, hogy egy ilyen folyamatot 5-10 év elteltével lehet megítélni. A jelenlegi konklúzióm és az integráció közt eltelt időszakból Derényi András értékelése⁴⁸ sajnos még ugyanazokról a problémákról számol be, illetve megjegyzi, hogy csak a gazdasági kényszer és az erősödő versenyhelyzet hatására indultak meg lassú együttműködések. Véleményem szerint ezek sem szolgálják az integrációs célokat, mivel az intézmények a saját önös érdekeiket próbálják szem előtt tartani. Az integráció céljai

⁴⁷ LADÁNYI Andor. A felsőoktatási intézmények integrációjáról. Magyar felsőoktatás. 1997. No. 1-2, p. 10–12.

⁴⁸ DERÉNYI András. *A magyar felsőoktatás átalakulása 1989 és 2008 között*. In.: DRÓTOS György and KOVÁTS Gergely (eds.), Felsőoktatás-menedzsment [online]. Budapest: Aula Kiadó, 2009. p. 31–59. (Hálózati hely: <http://mek.oszk.hu/09200/09232>, Letöltés napja: 2014.11.09.)

tehát csak részben valósultak meg, és az előre meghatározott és kívánt eredményeket töredékeiben sikerült a felülről strukturált folyamatnak megvalósítania. Természetesen vannak olyan intézmények, ahol sikeresnek tekinthető az integráció (Szeged, Debrecen), de ezek az intézmények már az önkéntes alapon szerveződő időszakban is nyitottak voltak a szétaprózottság felszámolásának irányába. A felülről strukturált, „kényszerített” integrációs folyamat a jogi és gazdálkodási feltételeket megteremtette ugyan az integráció „lezárásához”, viszont az ebből a kényszerből származó „belső integráció” még a mai napig is tart. Ezeket a későbbi integrációs folyamatokkal és az egyes intézményi szétválásokkal is alá lehet támasztani. Mivel természetesen rendkívül összetett kérdésről van szó, nem lehet egyoldalú magyarázatokat adni, csak a különböző magyarázatok alapjául szolgáló tényeket összegezni. Összességében az a következtetés vonható le, hogy bár az integráció kérdéskörét szeretnék volna az ezredfordulón lezárni, ez nem történt meg. Ugyanakkor nem feltétlenül a részleges siker miatt zajlik a mai napig is. A társadalmi igények, a munkaerőpiaci elvárások és számos más – a felsőoktatásra ható – tényező változik, így azt lehet mondani, hogy az integráció rendszeresen visszatérő tényező lehet a felsőoktatásban, mivel annak állandó fejlesztésében és modernizációjában – az egyes fejezetekben leírtak alapján – jelentős hangsúllyal bír. A felsőoktatás pedig olyan terület, amelynek mindig van hová fejlődnie, és soha nem rekedhet meg a már elért szinten.

Bibliográfia

Nyomtatott források

BARAKONYI Károly. Felsőoktatási integráció. Hagyomány, kényszer vagy divat? Magyar felsőoktatás. 1996. No. 1-2., p. 9–14.

BARAKONYI Károly. Önállóság vagy integráció? Medical Centerek az USA-ban. Magyar felsőoktatás. 1997. Vol. 5-6, p. 22–24.

BITTÓ Zoltán. ÁSZ- jelentés a felsőoktatási integráció eddigi tapasztalatairól. Magyar felsőoktatás. 2003. No. 7, p. 29–31.

DINYA László. A felsőoktatási reform és a világbanki kölcsön. Magyar felsőoktatás. 1998. No. 3, p. 8–9.

DOBOZY Attila és MADARÁSZ G. Imre. Az integráció küszöbén. -- a SZOTE rektora. Magyar felsőoktatás. 1999. No. 10., p. 6–7.

DOVALA Márta. A felsőoktatás integrációjának eredményei és buktatói Kecskeméten. Magyar felsőoktatás. 1998. No. 4, p. 36-37.

DR. KOCSIS Károly et al. (szerk. 1992): *A magyar felsőoktatás fejlesztése 2000-ig.* (Összefoglalás. Döntéselőkészítő javaslatok.) Felsőoktatásfejlesztési Tárcaközi Vegyesbizottság, Budapest, 1992. június hó

FRENYÓ V. László (szerk.). Integráció. A felsőoktatás modernizációjának része. Magyar felsőoktatás. 1996. No. 3., p. 9–14.

Harmadik egyetemalapítás Debrecenben. Magyar felsőoktatás. 1999. No. 1-2., p. 13–15.

HRUBOS Ildikó. Nemzetközi tapasztalatok az integrációról. Magyar felsőoktatás. 1998. No. 9, p. 24–25.

ILLYÉS Sándor. Intézmények integrációja. Hogyan tovább? Magyar felsőoktatás. 1996. No. 9, p. 8–10

J. KIRÁLY István és GÁL András Levente. Túl az integráción - Gál András Levente válaszol az MF kérdéseire. Magyar felsőoktatás. 2001. No. 1-2., p. 9-11. p.

KISS Ádám and ERDÉLYI Tímea. Az integráció szerepe a felsőoktatás újjászervezésében. Magyar felsőoktatás. 1999. No. 1-2, p. 9–10.

KUTAS János. A felsőoktatás intézményhálózata. Magyar felsőoktatás. 1996. No. 1-2, p. 15–17.

LADÁNYI Andor. A felsőoktatási intézmények integrációjáról. Magyar felsőoktatás. 1997. No. 1-2, p. 10–12.

LADÁNYI Andor. Az integráció néhány problémájáról. Magyar felsőoktatás. 1999. No. 3, p. 11–12.

MADARÁSZ G. Imre. Az idő és az integráció szorításában. Gaál Zoltán, a Veszprémi Egyetem rektora. Magyar felsőoktatás. 1998. No. 10, p. 8–9.

MADARÁSZ G. Imre. A Tiszántúl legnagyobb integrációja. a Debreceni Egyetem rektora. Magyar felsőoktatás. 2002. No. 7., p. 17–18.

MADARÁSZ G. Imre és PATAY István: Sokszínűség és regionalitás - Patay István, a TSFK rektora. Magyar felsőoktatás., 2001. No. 3. sz., p. 6-7.

MADARÁSZ G. Imre és SÓTONYI Péter. Változtatni kell az egyetemek menedzsmentjén - Sótonyi Péter, a Semmelweis Egyetem rektora. Magyar felsőoktatás. 2001. No 10., p.16-17.

MADARÁSZ G. Imre és SZABÓ Szilárd. Gazdagabbak lettünk az integráció által – Szabó Szilárd, a Miskolci Egyetem tanszékvezetője. Magyar felsőoktatás. 2001. No. 7., p. 48-49.

MAGYAR REKTORI KONFERENCIA és FŐISKOLAI FŐIGAZGATÓI KONFERENCIA. A Magyar Rektori Konferencia és a Főiskolai Főigazgatói Konferencia állásfoglalása a felsőoktatásban lezajló integrációs folyamatról. Magyar felsőoktatás. 1998. No. 10, p. 36–37.

MF Műhely az Oktatáskutató Intézetben - II. integráció. Magyar felsőoktatás. 1998. No. 1-2., p. 9–25.

MŰVELŐDÉSI ÉS KÖZOKTATÁSI MINISZTERIUM. A felsőoktatási fejlesztéspolitika vázlata. Magyar felsőoktatás. 1997. No. 10, p. 8–10.

.

PATKÓS András. A felsőoktatási integráció és a kutatás. Magyar felsőoktatás. 1998. No. 5-6., p. 22–24.

PUSZTAY János. Megjegyzések az integrációhoz. Magyar felsőoktatás. 1997. No. 9. p. 10–12.

SZENDRŐ Péter és MADARÁSZ G. Imre. Egyensúly és bizalom. -- a Szent István Egyetem rektora. Magyar felsőoktatás. 2001. No. 5-6., p. 6–7.

SZÖVÉNYI Zsolt. Záróakkord vagy nyitány a felsőoktatási integráció? Magyar felsőoktatás. 1999. No. 5-6, p. 8–9.

Hálózati források

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK (Budapest). Jelentés a felsőoktatási intézményhálózat integrációjának ellenőrzéséről. Budapest: ÁSZ, 2003.
(<http://www.asz.hu/jelentes/0311/jelentes-a-felsooktatasi-intezmenyhalozat-integraciojanak-ellenorzeserol/0311j000.pdf>, Letöltés napja: 2014.11.10).

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK (BUDAPEST). Jelentését a magyar egyetemi felsőoktatásról. Budapest: ÁSZ, 1994. (<http://www.asz.hu/jelentes/0311/jelentes-afelsooktatasi-intezmenyhalozat-integraciojanak-ellenorzeserol/0311j000.pdf>, Letöltés napja: 2014.11.10.)

DERÉNYI András. A magyar felsőoktatás átalakulása 1989 és 2008 között. In. : DRÓTOS György and KOVÁTS Gergely (eds.), Felsőoktatás-menedzsment [online]. Budapest: Aula Kiadó, 2009. p. 31–59. (<http://mek.oszk.hu/09200/09232>, Letöltés napja: 2014.11.09.)

LADÁNYI Andor. Felsőoktatási intézményrendszerek. Educatio [online]. 1996. No. 4, p. 575–584. (<http://www.edu-online.eu/hu/letoltes.php?fid=tartalomsor/1480>, Letöltés napja: 2014.11.11.)

POLÓNYI István, KOTÁN Attila. A Világbank szerepe a hazai felsőoktatás fejlesztésében. Educatio [online]. 2003. (<http://www.eduonline.eu/hu/letoltes.php?fid=tartalomsor/1047>, Letöltés napja: 2014.11.07.)

RÉBAY Magdolna. Felsőoktatási integrációs törekvések az 1990-es években és ezek megvalósulása [online]. 2002. (<http://terd.unideb.hu/doc/rebay.pdf>, Letöltés napja: 2014.11.06.)

SETÉNYI János. Felsőoktatás-politika. Educatio [online]. 1994. No. 1, p. 36–48. (http://www.edu-online.eu/hu/educatio_reszletes.php?id=42, Letöltés napja: 2014.11.08.)

SZIGETI Miklós Gábor. Felsőoktatás - Hitelből. Educatio [online]. 1996. No. 4, p. 585–595. (<http://www.edu-online.eu/hu/letoltes.php?fid=tartalomsor/1481>, Letöltés napja: 2014.11.13.)

UGRAI János. Napjaink felsőoktatási integrációjának előzményei [online]. 2002. (<http://terd.unideb.hu/doc/ugrai.pdf>, Letöltés napja: 2014.11.07.)

107/1995. (XI. 4.) OGY határozat a felsőoktatás fejlesztésének irányelveiről (<http://www.complex.hu/kzldat/o95h0107.htm/o95h0107.htm>, Letöltés napja: 2014.10.26.)

Egyéb források

KOVÁTS Gergely. A magyar felsőoktatás változásai 1988-2013 – Intézményi egyesülések és szétválások. ISC Alapítvány. 2014. március