
Bancsók József, Kiss Ibolya

**A felnőttképzési támogatási rendszer elemzése,
különös tekintettel a normatív támogatásokra,
javaslat a rendszer korszerűsítésére**

Kutatási zárótanulmány

Budapest, 2006

Sorozatszerkesztő: Lada László
Szerkesztette: Horváth Cz. János



Kiadja: Nemzeti Felnőttképzési Intézet
Felelős kiadó: Zachár László igazgató

A kutatást a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium támogatta
a Munkaerő-piaci Alap felnőttképzési célú keretéből

Bevezető	5
Kutatási összefoglaló összefoglaló, javaslatok	7
I. Az oktatás, képzés, mint állami feladat	17
II. A szakképzés finanszírozása a '90-es évek elején	23
III. Az iskolarendszeren kívüli oktatás, képzés finanszírozása a 90-es évek elején	37
III.1. Az elkülönített állami pénzalapok a 90-es évek elején.....	38
IV. A normatív támogatási rendszer alakulása az iskolarendszerben	43
IV.1. Az 1995 előtti időszak jellemzői.....	43
IV.1.1. Az önkormányzatok támogatása.....	43
IV.1.2. A közoktatás normatív támogatása	44
IV.2. Trendek	45
IV.2.1. Általános iskolai oktatás, 1.-6. osztály.....	46
IV.2.2. Általános iskolai oktatás, 7.-8. osztály.....	49
IV.2.3. Gimnáziumi oktatás, 9.-10. évfolyam.....	51
IV.2.4. Gimnáziumi oktatás, 11.-13. évfolyam.....	53
IV.2.5. Szakközépiskolai oktatás, 9.-10. évfolyam.....	55
IV.2.6. Szakközépiskolai oktatás, 11.-13. évfolyam.....	57
IV.2.7. Iskolai szakképzés, szakiskolai gyakorlati oktatás, 9.-11. évfolyam .	59
IV.2.8. Iskolai szakképzés, szakmunkásképző iskolai gyakorlati oktatás, 9.-11. évfolyam	59
IV.2.9. Iskolai szakképzés, szakiskolai, szakmunkásképző szakmai-elméleti oktatás	60
IV.2.10. Iskolai szakképzés, szakiskolai, szakmai-gyakorlati oktatás	62
IV.3. Az önkormányzatok oktatási normatívái és egyéb támogatásai közötti összefüggések.....	64
IV.4. Az iskolarendszerű felnőttképzés államháztartási ráfordításai	71
IV.5. Az utóbbi három év szakképzési normatíváinak elemzése képzési szintek, szakmacsoportok, szakképesítések vonatkozásában	74
V. A szakképzés fajlagos költségelemzése	79
V.1. Személyi jellegű kiadások.....	84
V.1.1. A szakképzési költségek normásíthatóságával kapcsolatos intézményvezetői válaszok.....	89
V.2. Egy képzés elvégzésének lehetséges költségmodelljei	92

Tartalomjegyzék

V.2.1. A kötelező adatszolgáltatás alapján felmért részvételi díjak modellje	93
V.2.2. Az önkormányzatoknak iskolai szakképzés támogatására nyújtott normatíva modellje.....	94
V.2.3. A felnőttképzési normatíva modellje	94
V.2.4. A költségnorma maximum-modell	94
V.2.5. OSAP-átlag-modell	97
VI. A felnőttképzés támogatási rendszere napjainkban	99
VI.1. A normatív felnőttképzési támogatási rendszer működésének, felhasználásának tapasztalatai	102
VII. A felnőttképzési normatív támogatás eddigi tapasztalatairól és az ennek alapján kialakított új rendszerről.....	104
VII.1. A támogatási rendszer eddigi tapasztalatai	104
VII.1.1. Negatív tapasztalatok	104
VII.1.2. Pozitív tapasztalatok.....	104
VII.2. A rendszer felülvizsgálatának okai.....	105
VII.3. Az új rendszer bemutatása.....	105
VII.3.1. Egyéb módosított elemek	108
VII.3.2. Az új rendszer várható pozitív hatásai.....	108
VII.4. Jogszabályi háttér: A felnőttképzésről szóló 2001. évi C1. törvény módosítása	109
VIII. A jelenlegi finanszírozási rendszer kritikája.....	110
VIII.1. A szakképzés.....	110
VIII.2. Az iskolai rendszerű szakképzés finanszírozási problémái.....	112
VIII.3. A felnőttképzés finanszírozási, támogatási rendszere	113
IX. A szakképzési hozzájárulás rendszere.....	118
IX.1. A szakképzési hozzájárulás jelenlegi rendszere	118
IX.2. Saját munkavállalók képzése	130
IX.3. Alapba történő befizetés	131
IX.4. A képzési alaprész felhasználása.....	133
Mellékletek	137

Bevezető

Az oktatás és képzés, ezen belül a felnőttképzés állami támogatási rendszere, mivel részben/egészben állami feladatról van szó, minden társadalmi, gazdasági rendszerrel együtt, azokkal összefüggésben folyamatosan alakul.

A felnőttképzés 1990 előtti rendszerének állami támogatása az állami vállalatokon keresztül valósult meg, a tervgazdaság, illetve az egyes vállalatok költségvetésében tervezetten. A tanfolyamok szervezése is oktatással, képzéssel, továbbképzéssel foglalkozó költségvetési intézményeken keresztül történt.

A rendszerváltás után az állami szektor visszaszorulása, az erőteljes privatizáció folytán a felnőttképzés területén egyrészt jelentős visszaesés volt tapasztalható, másrészt a rendszer átláthatatlanná vált. A felnőttképzés (tanfolyami képzés) statisztikai adatgyűjtése jó néhány évig szünetelt. Rendszeres információ csak az iskolarendszerű felnőttképzésről állt rendelkezésre. Másik lényeges tényező volt a munkanélküliség megjelenése és felfutása, mely szükségessé tette a foglalkoztatási törvény megjelenését. E törvény szabályozta és szabályozza ma is a regisztrált munkanélküliek és a munkanélküliséggel veszélyeztetettek képzési támogatását, forrást is rendelve hozzá a Munkaerőpiaci Alap keretein belül.

Párhuzamosan e folyamatokkal az EU új célrendszerében megfogalmazta a felnőttképzés fontosságát, s elsősorban foglalkoztatási irányelveiben annak prioritást is adott. E felismerések, s a hazai igények is feszíteni kezdték a meglévő kereteket, s így a szakképzési hozzájárulás amúgy is táguló felhasználási rendszere 1997-től a saját dolgozók képzésére is kiterjedt, először a bérköltség 0,2, később 0,5 %-ára.

A felnőttképzésről szóló törvény létrehozása párhuzamosan az oktatási törvények megszületésével már a 90-es évek elején felmerült, s évekig szakmai viták sora követte. A tőke országok közötti gyors, szabad mozgása, a nemzetgazdaságok nemzetközivé válása, a technikai fejlődés felgyorsulása következtében hazánk számára is egyre növekvő jelentőségűvé vált a tőke személyi feltételeinek megteremtése. Egy-egy ország lakossága a tőke nézőpontjából mint humán erőforrás jelenik meg, és a képzés egyre inkább úgy fogható fel, mint a befektetés, az emberi erőforrásba történő beruházás egy formája. Ennek a felismerésnek a valóra válását szolgálja az életen át tartó képzés gondolata, amelyet a fejlett európai országok is hosszú távú versenyképességük zálogaként kezelnek. A gazdaság követelménye az egyén számára a változásokhoz való alkalmazkodás kényszereként jelenik meg, korunkban a munkavállalókkal szembeni egyre fontosabb elvárás a tanulási képesség és a készség a tanulásra, az új és gyorsulóan megújuló technika elsajátításának, valamint az életvezetés változtatásának képessége. A felnőttképzés lehetőséget biztosít arra, hogy a közoktatási rendszer,

az iskolai rendszerű szakképzés és a felsőoktatás eredményeire alapozva a felnőttek – amikor változó élethelyzetük azt szükségessé teszi vagy érdeklődésük miatt tanulni van kedvük – azt megtehessek. Ezen indokok alapján végül 2001-ben megszületett a felnőttképzésről szóló törvény. A törvény rendszerezi és anyagilag támogatja egy olyan egységes felnőttképzési ágazat kialakulását, amelyben lehetővé válik az egész életen át tartó tanulás megvalósulása. A törvény a felnőttképzésnek csak azokat a területeit szabályozza, amelyhez kapcsolódóan, elsődlegesen az állami támogatáson keresztül, másodlagosan a fogyasztóvédelem garanciáinak kialakításával az alkotmányos jogok gyakorlását segíti elő. A törvény ennek megfelelően az alkotmányos alapjogoknak csak a törvényben szabályozott keretek között nyújt biztosítékot, a felnőttképzésnek a törvény hatályán kívül eső területeivel kapcsolatban a képzéshez való hozzáférést nem garantálja. A felnőttképzési törvény kerettörvény, amely kiegészítő jelleggel viszonyul a hatályban lévő oktatási szaktörvényekhez.

A törvény új támogatási rendszerként vezeti be a felnőttképzés, valamint a felnőttképzés technikai feltételei fejlesztésének támogatását, és annak forrását, továbbá a felnőttképzési normatív támogatást és a személyi jövedelemadó kedvezményt.

Az iskolai rendszerű felnőttoktatás és képzés, a munkanélküliek képzése, a saját dolgozók képzése, valamint a felnőttképzési törvény által létrehozott új támogatási formákkal együtt már meglehetősen sokszínű támogatási „rendszer” alakult ki. Ez a sokszínűség egyrészt a lehetőségek, a hozzáférések sokszínűségét is jelenti, ugyanakkor sok hibát tartalmaz, s e hibák csökkentik a hatékonyságot, lehetetlenné teszik az átláthatóságot. Gyökeres problémát jelent, hogy Magyarországon általában is, de az oktatás képzés területén is kevésbé érvényesül az ágazati szemlélet mind a tervezés, mind a finanszírozás, s az azok feltételeit biztosító területeken is, mint pl. az információs rendszerek területén.

Tanulmányunkban végig kísérjük az oktatás, képzés finanszírozási, támogatási rendszerének alakulását, a reálfolyamatokat, a hosszú távú tendenciákat, külön részleteiben kitérünk a rendszer elemek kritikájára, valamint javaslatot fogalmazunk meg a támogatási rendszer módosítására, hatékonyabbá tételére.

Kutatási összefoglaló összefoglaló, javaslatok

Az oktatás, képzés, felnőttképzés jelenlegi állami támogatási rendszerének kritikája, javaslatok

1. Ágazati rendszer, ágazati szemlélet, ágazati statisztikai, információs rendszer hiánya

Magyarországon az ágazati szemlélet hiánya általában jellemző a fejlesztési terv-rendszerre minden területen, holott az ágazatok differenciált fejlesztési igényének hangsúlya – a korlátozott erőforrások függvényében – fontos tényező a hatékonyság, a versenyképesség növelése szempontjából.

Az ágazati szemlélet hiánya az oktatási, képzési területen is problémát okoz. Pozitív eredmény, hogy megszületett az egész életen át tartó tanulás és a szakképzés fejlesztési stratégiája, ugyanakkor azt nem támogatja egységes irányítási és finanszírozási rendszer.

A jelenlegi statisztikai, valamint a támogatási rendszer nyilvántartásaiból nem, illetve csak becsléssel mutatható ki az egész oktatási, képzési rendszer átlátható képe, a reál-folyamatok, az indikátorok alakulása, a támogatás mértéke, hatékonysága. Így például a felnőttképzési statisztika nem mutat reális képet, mert nem száz százalékos, s még mintának sem megfelelő, mert nem reprezentatív, megtévesztő eredményeket mutat. Az egész finanszírozási rendszeren belül a szakképzés, s a szakképzés finanszírozási rendszerében nem mutatható ki az állami támogatás, a gazdasági szereplők, az egyéni hozzájárulás mértéke, mert ebből a szempontból sem a forrásrendszer, sem a felhasználás nem különül el sem az iskolarendszerben, sem a felnőttképzésben.

Javaslatok

- Az egész életen át tartó tanulás és a szakképzés fejlesztésének stratégiája is összességében a komplex, ágazati szemlélet igényét fogalmazza meg. Ez csak úgy érhető el, ha az irányítás, a támogatás és a statisztikai rendszerben is profiltisztításra kerül sor.
- A Nemzeti Fejlesztési Terv, az operatív programok, amelyek csak az EU források elérését célozzák, illetve az azokhoz meghatározott prioritásokat, nem helyettesítik a komplex tervezési feladatokat. Javasoljuk az éves költségvetési törvényhez rendszeres éves oktatási, képzési ágazati terv készítését az iskolarendszerre és a felnőttképzésre együtt, minden forrást figyelembe véve. A terv tartalma kiterjedne a reál-folyamatok elemzésére a stratégiák célkitűzéseivel, az eredmény- és hatás indikátorokkal összefüggésben, a források (központi költségvetés, MPA, EU alapok, szakképzési hozzájárulás) és felhasználásuk terveire éves szinten, területi programok és központi programok összefüggéseire, korábban indított és új fejlesztésekre. Összességében ez adhatná a költségvetési keretek szakmai alapját.

- Ágazati monitoring rendszer kiépítése szükséges, ágazati monitoring bizottság felállításával (a jelenlegi testületek újragondolásával).
- A statisztikai és indikátor-rendszer felülvizsgálata szükséges, a felnőttképzési statisztikai adatszolgáltatást szankcionálni kell, pl. a támogatásokhoz történő hozzáférés feltételeként.
- Komplex ágazati információs-rendszer kiépítésének gyors és hatékony megvalósítása szükséges

2. Az irányítási rendszer problémái, területi rendszer, területi szemlélet hiánya

A területi szemlélet hiánya okozza, hogy a társadalmi, gazdasági kohéziós célkitűzések megvalósítása nem, vagy alig halad. Megszűnt a megyei irányítási szint szerepe, forrásrendszere, ugyanakkor nem alakult ki a regionális, és a kistérségi irányítási, és forrásrendszer. Ez azt jelenti, hogy gyakorlatilag kétszintű a rendszer: központi és önkormányzati az iskolarendszer tekintetében, és központi és képző intézményi a felnőttképzés tekintetében.

Ez eredményezi a koordinálatlan szétaprózottságot, a hatékonyság hiányát, a koherencia, a transzparencia teljes hiányát.

Ez okozza, hogy az államháztartási források inkább az iskolák, képző intézmények fenntartását, érdekrendszerét támogatják, kevésbé az igazi célcsoport, vagyis az egyének oktatását, képzését (ld. kínálati piac).

javaslatok

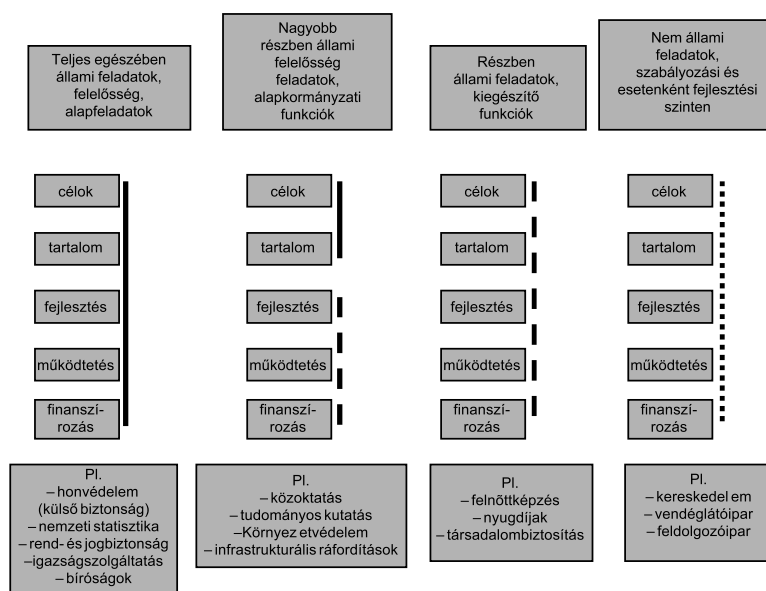
- Az irányítási-döntési, illetve a szorosan kapcsolódó forrásrendszer átalakításához kapcsolódva az oktatási, képzési ágazat irányítási-döntési, forráselosztási decentralizációját is.
- Az iskolarendszerben a szakképzés érdemi, regionális szintű irányítása a célszerű (kapcsolódva a TISZK rendszer kiépítéséhez), a felnőttképzés koordinálásának, forráselosztásának szintén regionális hálózati kiépítése indokolt (ez jelenleg teljes mértékben hiányzik).
- A támogatási rendszerben a területi szemlélet érdemi megvalósítása azt is jelenti, hogy a központi források elosztásánál a területek gazdasági, társadalmi mutatói, indikátorai szerint a területek differenciált támogatása szükséges.

3. Állami feladatok meghatározásának hiánya az egész életen át tartó tanulás rendszerében

Az, hogy mi az állami feladat, kétféleképpen lehet meghatározni. Az egyik az, hogy a kialakult jogszabályi rendszer mit tekint állami feladatnak (A feladat sokféleképpen jelenhet meg, pl. felelősségben, finanszírozásban, fejlesztésben, működtetésben, stb.). A másik megközelítés az elvi, elméleti megközelítés, ha azt mondjuk, hogy állami feladat az, amit az állam nem akar, vagy nem tud a

piacra bízni. Így végiggondolandó, hogy az oktatás, képzés területén mely tevékenységet hova sorolunk.

- A közoktatás területén az állami felelősség az állami érdekrendszer figyelembe véve totális, a fejlesztésben, a működtetésben, a finanszírozásban szerepe jelentős, a piac szerepe megjelenik, de csak korlátozott mértékben.
- A felsőoktatás a versenyképesség növelése, a tudás alapú gazdaság kialakítása, tehát állami érdekrendszerre építve szintén jelentős mértékben állami felelősség, feladat. Itt már azonban nagyobb szerepet kaphat a gazdaság, a piac, és az egyén, mint jövedelemmel rendelkező érdekelt.
- A szakképzési feladatokban – főképpen a munkaerőpiaci érdekek alapján – mind a társadalmi, mind a gazdasági és az egyéni érdekelt is igen erős. Ezért más szempontból kell differenciálni a támogatás indoklását, pl. kor, rétegek, foglalkoztatási, jövedelmi pozíciók alapján.
- A regisztrált munkanélküliek képzésének támogatása mindenképpen állami feladat, hiszen nincs más jövedelemtulajdonos, mint az állam, nincs munkáltató, valamint az egyén nem rendelkezik keresettel.
- A hátrányos helyzetű rétegek képzését a piac nem vállalja fel, ahhoz nem fűződik érdeke, valamint itt is jórészt kereset nélküliek vagy alacsony keresetűek rétegeiről van szó.
- A harmadik csoport a képzés ösztönzése, a képzési feltételek fejlesztése, amely országos szinten, az egységes fejlesztés, korszerűsítés, a fejlesztések elterjesztése tekintetében alapvetően szintén nem piaci szegmens.



1. ábra

Javaslatok

Az államháztartás funkcióinak, feladatrendszerének újragondolásával (melynek célja a profiltisztítás, a kiadások csökkentése, illetve a hatékonyság növelése) az oktatás, képzés területén is újra kell gondolni és építeni az állami feladatok és a támogatások mértékének rendszerét s áttekinteni ennek függvényében a jogszabályi rendszert.

4. A támogatási rendszer rendkívül heterogén, átláthatatlan, nem hatékony

A támogatási rendszer nem valós rendszer, csupán eltérő időpontokban megszületett jogszabályok és források összessége.

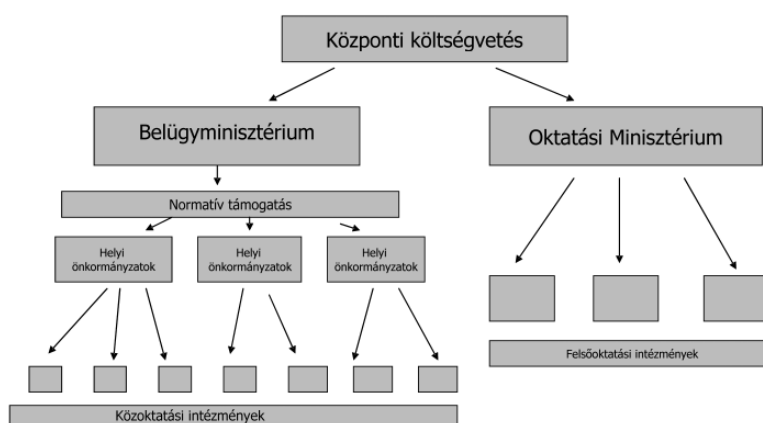
Ezek a következők:

- Az iskolarendszerű oktatás, képzés (közoktatás, felsőoktatás) – központi, önkormányzati költségvetés, MPA képzési alaprész
- Iskolarendszeren kívüli felnőttképzés – központi költségvetés, MPA források
- Szakképzési hozzájárulási kötelezettség teljesítése, felhasználása
- EU források

Az iskolarendszerű oktatás, képzés támogatása a fenntartó önkormányzatokon keresztül történik. A rendkívül szétaprózott szakképzés oka nagyrészt éppen a finanszírozási rendszer. Az önkormányzatok és az iskolák érdekei a tanulólétszám növelését, és a források növelését ösztönzik a szakképzési normatívák, valamint a szakképzési hozzájárulási rendszer révén.

A szakképzés-támogatásnak nem célszerű formája az önkormányzati támogatási rendszer. A szakképzési hozzájárulásból az iskoláknak átadott fejlesztési támogatás nincs összefüggésben a szakmai célokkal, a képzéseknek a munkaerőpiaci kereslethez történő közelítésével.

Az iskolarendszerű felnőttképzés finanszírozása



2. ábra

A felnőttképzés finanszírozási rendszerében a kiadások megoszlanak az érdekeltek között. Az állami támogatás mértéke átlagosan 30-40 %, de igen nagy a szórás attól függően, hogy milyen típusú programról van szó. Átlagosan a munkáltatók 30 %-kal, az egyének 30-40 %-kal járulnak hozzá a költségekhez. Valójában az átlag mögött a szórás úgy jelenik meg, hogy vannak tanfolyamok, amelyek szinte teljes egészében állami, vannak, amelyek munkáltatói és vannak, amelyek alapvetően egyéni finanszírozásúak.

Az állami támogatás rendszere valójában nem is rendszer, a különböző támogatási formák nem egyszerre keletkeztek, s így nem tekinthetők koherensnek. Ettől függetlenül érvényesül az a támogatási elv, vagy logika, miszerint az állami források elsősorban a munkanélküliek, a hátrányos helyzetű csoportok képzését, másrészt bizonyos országosan fontosnak ítélt fejlesztési programokat finanszíroznak. Az ilyen típusú képzések és fejlesztések nem tartoznak a piac érdekeltségi körébe.

Másrészről a felnőttképzés célcsoportjai munkaerőpiaci helyzetük alapján három részre tagolhatók, foglalkoztatottak, munkanélküliek, valamint inaktívak.

A támogatási típusok pedig feloszthatók direkt és indirekt rendszerekre. A direkt támogatások forrása az államháztartás, ezen belül a központi költségvetés és a Munkaerőpiaci Alap, mint elkülönített állami pénzalap.

A rendszerváltás után az állami támogatási formák közül direkt támogatási forrásként legelőször a munkanélküliek, illetve a munkanélküliséggel veszélyeztetettek képzésének támogatása jelent meg, melynek szabályait a foglalkoztatási törvény tartalmazza. Itt jellemző az állami szerepvállalás magas, 80-90 %-os aránya. Gyakorlatilag a képzési költségek átvállalásáról van szó, melynek finanszírozása a munkaügyi központokon keresztül a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprészének decentralizált részéből történik. A támogatás itt sem közvetlenül az egyénhez kerül, hanem a képzést végző intézményhez, képzési céghez.

A munkanélküliek képzési támogatási rendszere lényegében bevált, alapvető probléma viszont az alacsony elhelyezkedési ráta (40-44 %). A képzések utáni elhelyezkedéshez nem kapcsolódik garancia, szankció, vagy az elhelyezkedést ösztönző eszköz. Az alacsony elhelyezkedési rátának köszönhető, hogy a munkanélküliek körében a képzés nem az elvártnak megfelelő népszerűségnek örvend, a munkanélküliek a képzést gyakran „feleslegesnek” tartják. A helyzet azért is elgondolkodtató, mert a területi szervezetek közül a – a képzések szervezéséért alapvetően felelős – munkaügyi központok rendelkeznek a legtöbb munkaerőpiaci információval, valamint kiterjedt gazdasági kapcsolatrendszerrel.

Másik direkt támogatási eszköz a felnőttképzési normatíva. Ezt az eszközt a 2001-ben született felnőttképzési törvény hozta létre. Forrása a központi költségvetés, illetve

azon belül fejezeti jogcímként szerepel a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi minisztérium fejezetében. A normatív támogatás elvileg alanyi jogon jár a szakképzettséggel nem rendelkezők és a fogyatékosok képzése esetében. A törvény 2005. évi módosítása kiterjeszti a jogot az 50 éven felüliek számára második szakképesítés megszerzése céljából. Ugyanakkor a törvénymódosítás a támogatást elhelyezkedéshez köti. Mindez nem közvetlenül az egyén jogaként és kötelezettségeként jelenik meg, mivel az igényt bejelentők és az elhelyezkedést garantálók maguk az akkreditált képzői intézmények. Ez utóbbit a képző intézmény a munkáltatóval a foglalkoztatásra vonatkozó, vagy az egyénnel az önfoglalkoztatásra vonatkozó szerződésben biztosítja.

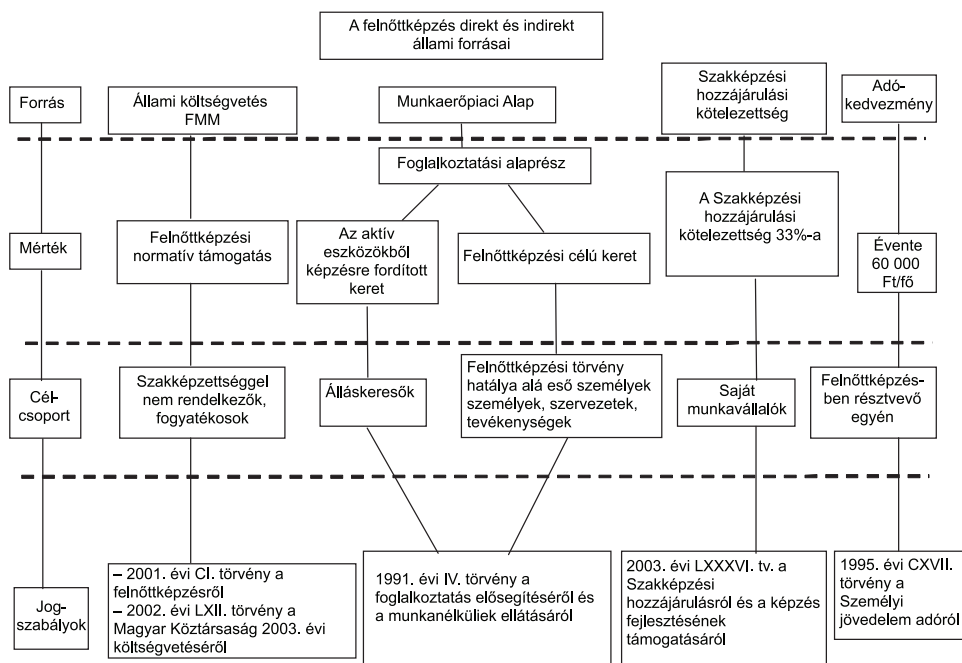
A normatív támogatási rendszer alapvetően nem válik be, s ennek több oka van. Az egyik, hogy reálisan nem tervezhető létszámok esetén nem célszerű a normatív rendszer működtetése.

Általában a normatív támogatás alanyi jogon jár, tehát a központi költségvetésnek a teljes igénynek megfelelő fedezetet biztosítania kell (ld. iskolai normatív állami támogatás), tehát igen kis hibaszázalékkal tervezhető kell, hogy legyen. A hasonló jellegű előirányzatok a költségvetésben „felülről nyitottak” szoktak lenni, hogy az előirányzatot szükség szerint néhány százalékkal túl lehessen lépni. Ennyi rugalmasságot biztosít a költségvetés (a felnőttképzési normatíva esetén ez a nyitottság két év után megszűnt). A felnőttképzési normatíva egyáltalán nem tervezhető, hiszen nem tudni, hogy a 15-64 éves, szakképzettséggel nem rendelkező kb. 800 ezres réteg milyen arányban kíván bekapcsolódni a képzésbe. (A teljes létszám képzése, ami nyilvánvalóan irreális 120 Mrd forintba kerülne, tehát nullától 120 milliárdig nyitott a rendszer.) 2005-ben a költségvetés adta lehetőség 3 milliárd forint, az akkreditált képző cégek által benyújtott (szinte minden megalapozottság nélkül tervezett, legfeljebb a saját kapacitást figyelembe vevő) igény 12 milliárd forintra rúgott. Mind a két keret irreális. A költségvetési pénz normatív rendszer esetén erre a célcsoportra igen kevés, a képző cégek terve pedig a tapasztalatok szerint teljesíthetetlen. Ezért történt a szigorú, elhelyezkedés biztosítását is megkövetelő feltételt tartalmazó jogszabály módosítás.

A képző cégek felültervezték a képzéseiken résztvevők tervezett létszámát, mely az általuk igényelt támogatási összeg nem teljes körű felhasználásához vezetett. Ugyanakkor a túltervezett igény lekötötte az egyébként szűkös keretet. Tapasztalható, hogy a támogatás hosszabb távú bebiztosítása érdekében a felnőttképzési intézmények növelték a képzések áthúzódó óraszámát. Magas a lemorzsolódás, gyakran nem valósul meg a vizsga. A képzési kínálat pedig adott, a tervezést nem előzi meg igényfelmérés.

Ebben az esetben, bár a cél fontos, és egyértelműen államilag támogatandó terület, a felnőttek részéről az igény is jelentős, a normatív támogatás nem megfelelő eszköz.

Másik probléma, hogy a szakképzetlenség, vagy akár az, hogy valaki csak egy szakképesítéssel rendelkezik, nem bizonyítható. Amíg nincs egységes vizsganyilvántartás, ez a kör csak önbevallás alapján becsülhető. Gyakorlatilag a népszámlálás is önbevalláson alapul, amely kimutatja a népesség iskolázottságának mértékét és szakképzettségét.



3. ábra

A szakképzési hozzájárulási rendszer direkt és indirekt forrásokat is biztosít. A hozzájárulási kötelezettség teljesítési lehetőségei között szerepel a saját dolgozók képzésének elszámolása. Ezt a lehetőséget a szakképzési hozzájárulásról szóló törvény 1997-től biztosítja, eleinte a bérköltség 0,2 %, később 0,5 %-ának mértékéig. Ez indirekt támogatás, mert úgy érvényesül, hogy az államháztartási rendszerben (MPA elkülönített állami pénzalap) bevételkiesést jelent. A hozzájárulásra kötelezettek eleinte igen kis mértékben éltek ezzel a lehetőséggel. A szakképzési hozzájárulás törvényi szabályozásában bekövetkezett változásokkal, illetve a rendszer korszerűsítésével párhuzamosan az elszámolás szabályozása az elmúlt években több alkalommal módosult. A módosításokat alapvetően az eljárás egyszerűsítése, az elszámolható képzések körének bővítése jellemezte. A szabályozás szerint az OKJ-ban nem szereplő és nem akkreditált képzési program alapján folytatott képzések elszámolhatóságáról a megyei(fővárosi) munkaügyi tanács dönt. A vállalatok körében a saját dolgozók képzési költségeinek elszámolhatósága egyre népszerűbb eszköz.

Ugyanakkor a lehetőség kihasználását a KKV-k esetében erőteljesen korlátozza az, hogy az így felhasználható keret mértéke az ő esetükben igen alacsony, nem tudják hatékonyan felhasználni. A kisvállalkozásoknál a képzési helyettesítés is szinte megoldhatatlan.

A nagyobb vállalatoknál a tényleges kihasználást jelentősen visszaveti a munkaügyi tanácsokhoz történő kérvények beadási kötelezettsége. Megoldás lenne a kérelmek benyújtási kötelezettségének eltörlése a felhasználás szakmai körének szigorítása mellett, valamint az elszámolási és adatszolgáltatási kötelezettség szigorúbb bevezetésével.

A képzésenkénti fajlagos mutatókat tekintve megállapítható, hogy 2004-ben a képzésenkénti átlagos összes költség összege 650 ezer Ft, a képzésenkénti átlagos elszámolt/elfogadott költség 524 ezer Ft. A képzések átlagos óraszámja 108 óra. Ez azt jelenti, hogy a munkáltatói igényekhez igazodóan a hozzájárulásra kötelezettek főként rövidebb időtartamú, a munkakör betöltéséhez, szakmai tevékenység magasabb szintű gyakorlásához szükséges képesítés/ismeretek megszerzése céljából szerveznek képzést munkavállalóik számára. Az egy főre jutó képzési költségek 81 ezer forintra növekedtek, a képzések óránkénti összege 6 ezer forint.

A saját munkavállalók képzésének ilyen típusú ösztönzése, támogatása bevált, a munkáltatók a lehetőség kibővítését igénylik. Ugyanakkor így az állam olyan képzéseket is támogat, amelyek a piac érdekeit követve amúgy is megvalósultak volna.

Tény, hogy a hozzájárulási rendszer ezen eszköze esetében a munkaerőpiaci megfeleléshez nem férhet kétség.

Direkt forrásként jelenik meg az MPA képzési alaprészből a felnőttképzési célú keretbe évente átcsoportosításra kerülő mintegy 5-6 milliárd forint. Ez a keret a felhasználását szabályozó rendeletben foglaltaknak megfelelően gyakorlatilag „szabad” felhasználású, olyan értelemben, hogy miniszteri döntés határozza meg a felhasználás céljait és mértékét. E keret elsősorban gazdaságfejlesztő képzési programok, beruházásösztönző képzések, hátrányos helyzetű rétegprogramok, képzési infrastruktúra fejlesztés támogatására szolgál, valamint ebből finanszírozzák az EU programok társfinanszírozási keretét. Az áthúzódó programok finanszírozási kötelezettségei miatt 2006-ra a keretben szinte nem marad szabad felhasználású forrás. Az ebből a forrásból támogatott képzések hatékonysága monitoring rendszer bevezetésével lenne átlátható.

Hasonló módon foglalkoztatási programokhoz kapcsolódó képzési támogatási forrás az MPA foglalkoztatási alaprész központi része, melynek felhasználásáról a MAT (Munkaerőpiaci Alap Irányító Testülete) dönt. Ebből a forrásból elsősorban foglalkoztatási válsághelyzetek esetén történik támogatás, de fejlesztési programok, pilot programok, valamint hátrányos helyzetű térségek támogatását is ebből a keretből finanszírozzák. Az e forrásból támogatott programok, illetve ezen belüli képzések hatékonyságát rendszeresen elemzik.

Javaslatok

- Rendszeressé kell tenni a költség-haszon, költség-hatékonyság elemzéseket, melynek felelőse az NFI lenne.
- Monitoring rendszert, a szakmai hatékonyságot vizsgáló módszert kell kialakítani a felnőttképzési támogatási eszközökre az NFI felelősségével.
- Át kell tekinteni a feladatokat abból a szempontból, hogy melyek támogathatóak az EU forrásokból, ezzel is mérsékelve a hazai államháztartási forrásigényt.
- Koherens, átlátható támogatási rendszer kialakítása, az átfedések kiszűrése szükséges, ehhez az átfogó információs rendszer kialakításán túlmenően:
 - A normatív támogatási rendszert megtartani csak a fogyatékkal élők számára, vagy megszüntetni.
 - Az első szakképesítés megszerzésének (50 éves kor felett az első szakképesítésen túlmenően a második is) ingyenessé tételére a normatív támogatás nem megfelelő rendszer. Ez a típusú támogatás meglehetősen nagy forrás-igényű és kifejezetten regionális szintű elosztást (irányítást, döntést) igényel, mint a szakképzés teljes támogatási rendszere.
 - A hátrányos helyzetű rétegek, csoportok speciális képzési programjait lehetőleg sztenderdizálni kell, hogy tervezhető legyen. Eseti projekteket csak indokolt esetben (pl. válsághelyzetek) kell indítani.
 - A szakképzési hozzájárulási rendszerrel megfontolandó az ágazati, és a vállalati nagyság szerinti differenciálás a kötelezettség szempontjából.
 - Az elosztásnál erőteljesen mérsékelni kell a fejlesztési támogatás lehetőségét, és szakmai feltételekhez kötni.
 - A saját dolgozók képzési lehetőségét a nagyvállalatok számára mérsékelni kell.

Összességében a felnőttképzés állami támogatási forrása nem kevés, a lényeg a hatékonyság növelése. Ehhez a támogatási rendszerben a feladatokat át kell tekinteni és azokhoz kell rendelni az eszközöket, a forrásokat.

I. Az oktatás, képzés, mint állami feladat

Az, hogy egy adott országban mi az állami feladatrendszer, az függ a társadalmi, gazdasági fejlettség szintjétől, a hagyományoktól, hatással van rá a nemzetközi gyakorlat, fontosak az aktuális fejlesztési irányok, a gazdaságpolitika, a pénzügypolitika, az államháztartás-, vagy költségvetési politika.

Hagyományos értelemben közfeladat a társadalom fennmaradása, működési, fejlesztési közös szükségleteinek kielégítése. Az államháztartás tág értelemben az állam gazdálkodásával kapcsolatos tevékenység, a nemzetgazdaság elemzésétől, a gazdaságpolitika alakításán keresztül a gazdaságpolitikai eszközrendszer (adó-, vám-, monetáris stb. politika) működtetése. Másrészt az állam által központosított (elvonó vállalkozási és lakossági) jövedelmek újraelosztása¹. Tanulmányunkban ez utóbbival foglalkozunk, hiszen témánk szempontjából ez az igazi szakmai kérdés.

Az ugyanis, hogy az újraelosztás milyen mértékű, hogy mely feladatokat hagy az állam a piaci szegmensben és melyeket tart meg állami feladatként és finanszíroz központosított keretből, az még adott fejlettségi szint mellett is döntés kérdése. Szélsőséges modellek a tiszta piaci modell, ahol a pl. az oktatás, képzés, a szociális biztonság, megteremtésének forrása jórészt az egyén bérébe van építve, illetve viszonylag csekély a jövedelem központosítás. Itt az egyének a máshol állami támogatásként létező szükségleteiket szolgáltatásként megvásárolják a piacon (ld. amerikai modell). Másik véglet az ún. jóléti állam, ahol magas adók mellett magas szintű szociális ellátás valósul meg (ld. svéd modell). Jelentősebb adócsökkentés tehát csak úgy valósulhat meg, ha bizonyos, addig állami finanszírozású feladatok az adózókra hárulnak, végső soron összességében a fogyasztókra.

1 Különböző egyéb értelmezések:

- Az államháztartás az államháztartásról szóló törvény szerint a központi kormányzat, az elkülönített állami pénzalapok, a helyi önkormányzatok és a társadalombiztosítás állami feladatot ellátó és finanszírozó gazdálkodásának rendszere.
- Az államháztartás az állam közhatalmon alapuló funkciójának ellátását szolgáló gazdálkodási rendszer, illetve pénzügyi mérleg.
- Az államháztartás az országos és helyi állami közfeladatok ellátását végző intézményrendszer gazdálkodásának összessége, miután alapvető feladata az állami közfeladatok ellátása, illetve ellátásának finanszírozása.

Országok	Állami működési funkciók			Gazd. funkciók	Jóléti funkciók						Adósság kezelés	Összesen
	Ált. közszolg.	Védelem	Rendvéd. és közbizt.		Körny. védelem	Lakás	Egészségügy	Kultúra és vallás	Oktatás	Szociális védelem		
	%	%	%		%	%	%	%	%	%		
Belgium	3,4	1,2	1,6	4,4	0,7	0,4	6,6	1,0	6,2	17,4	6,5	49,4
Dánia	0,6	1,7	1,0	3,6	n.a.	0,9	5,4	1,7	8,3	24,2	3,9	55,3
Németország	3,0	1,2	1,6	4,3	0,6	1,1	6,3	0,7	4,2	21,9	3,3	48,3
Görögország	9,9	3,2	0,8	5,5	0,5	0,4	4,1	0,4	3,8	18,8	6,3	48,1
Spanyolország	2,5	1,2	2,1	4,4	0,9	1,1	5,4	1,1	4,3	13,5	3,1	39,3
Francia.	3,5	2,4	1,0	5,2	1,3	1,0	7,9	0,8	6,0	20,4	3,1	52,5
Írország	2,0	0,7	1,5	5,0	n.a.	1,8	6,3	0,6	4,3	9,7	1,5	34,1
Olaszország	3,1	1,1	1,9	4,0	0,8	0,9	6,3	0,9	5,1	17,7	6,4	48,5
Luxemburg	4,9	0,3	1,0	2,8	1,3	0,8	4,9	1,7	4,7	17,1	0,3	39,1
Hollandia	4,6	1,6	1,5	5,6	0,7	1,5	4,1	1,1	4,8	17,5	3,5	46,4
Ausztria	5,0	0,9	1,4	5,5	0,4	1,0	5,8	1,0	5,8	21,9	3,6	52,1
Portugália	3,5	1,7	1,9	6,1	0,7	0,9	6,8	1,2	6,9	13,4	3,1	46,4
Finnország	3,7	1,5	1,4	4,6	0,3	0,6	6,0	1,2	6,3	20,6	2,7	49,0
Svédország	5,2	2,2	1,4	4,4	0,3	1,0	6,6	1,1	7,7	23,9	3,3	57,2
Nagy-Brit.	1,9	2,6	1,9	2,3	0,5	0,4	6,1	0,5	4,6	16,0	2,4	40,2
EU15	3,2	1,7	,6	4,2	0,7	0,9	6,3	0,8	5,1	18,8	3,6	47,1
Magyarorsz.	5,5	1,3	2,1	6,1	1,0	1,4	4,6	1,5	5,9	14,7	4,8	48,9

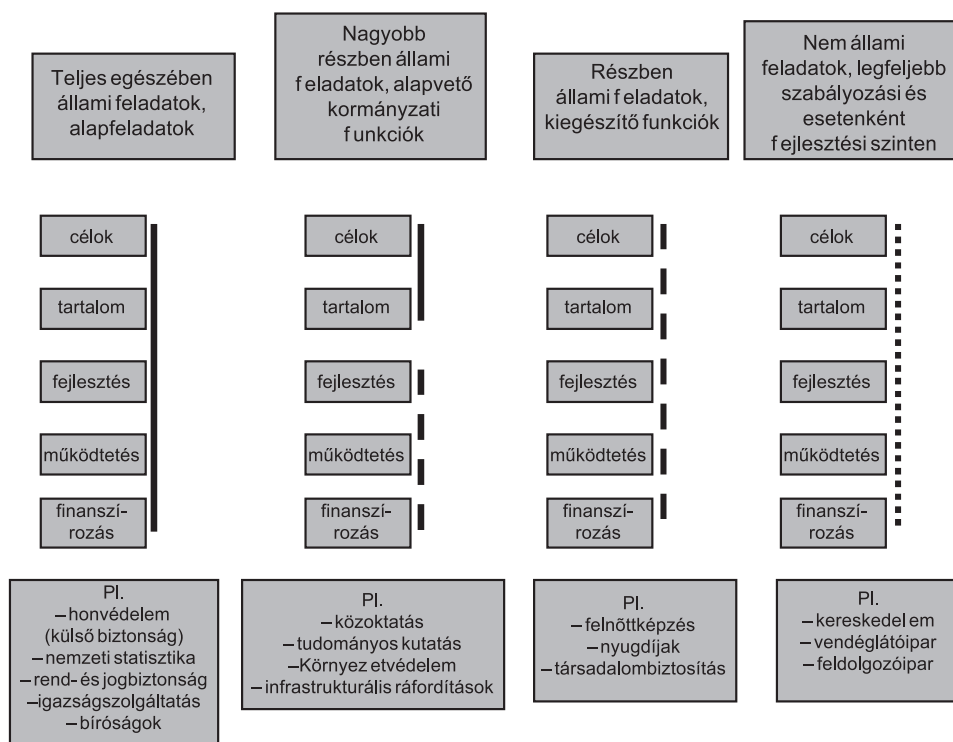
1. táblázat

Az EU-15 és Magyarország államháztartási kiadásai a GDP százalékában, funkcionális bontásban (2001) Forrás: Nemzetközi adatok: Eurostat, magyar adatok: PM Költségvetési főcsoport számítások, Módszertani útmutató az állami szerepvállalás felülvizsgálatához, 2005 Miniszterelnöki Hivatal

Látható, hogy Európában az államháztartás kiadási struktúrája az egyes országokban hasonló, és a magyarországi arányok sem térnek el különösebben az EU-15 átlagától. Az is látható, hogy az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított aránya azonos fejlettségű országokban is lehet lényegesen eltérő ld. Görögország- Spanyolország, vagy Svédország- Németország.

Az említett két szélsőséges modell között számtalan köztes rendszer létezik. Magyarország is ilyen köztes kategóriába tartozik. Hogy az oktatás, képzés szempontjából ez mit jelent, azt fogjuk részletesen elemezni a továbbiakban.

Mivel az, hogy mi az állami feladat, jó részben döntés kérdése, úgy is fogalmazhatunk, hogy állami feladat az, amit az állam nem tud, vagy nem akar a piaci törvények működésére bízni, annak minden kockázatával. Ezek a döntések már erőteljesen politikai kérdések is egyben.



1. ábra

Az állami feladatok rendszere Magyarországon

A nemzetközi metodika szerint az államháztartás funkciói közé tartozik az állami működés, a jóléti funkciók, a gazdasági funkciók és az államadósságkezelés. Fenti ábra alapvetően a jóléti és a gazdasági funkciókat szemtatizálja.

A kormánynak számos olyan feladattal kell foglalkoznia, amelyeket nem célszerű a piacra bízni, például a piac tökéletlensége, vagy kockázata miatt. A kormánynak így természetes felelőssége van olyan társadalmi funkciók ellátásáért, mint közigazgatás, oktatás, egészségügy, szociális védelem, szociális biztonság. Az állam nem feltétle-

nül tudja önmagában betölteni ezeket a funkciókat, ezért ezen szolgáltatások nyújtásába harmadik közreműködőt is bevonhat, mint például nonprofit magánszervezeteket (iskolák, kórházak), vagy éppen profitorientált magáncégeket (autópálya építése és fenntartása). A közérdek biztosítását az állam nem csak közvetlen szolgáltatással, hanem a piac jogi szabályozása útján is gyakorolhatja.

Új, a nemzetközi szervezetekben egyre népszerűbb megközelítése a témának a New Public Management (NPM), amelynek egyik központi gondolata szerint az állami intézményeknek – benne a kormányzati szerveknek – szolgáltató szervezeteknek kell tekinteniük magukat, amelyek külső vagy belső ügyfeleknek nyújtanak általuk igényelt, speciális, jól meghatározott szolgáltatásokat. Ezeket a szolgáltatásokat az ügyfelek érdekeit szem előtt tartva, magas minőségben, költséghatékonyan, a közpénzek felelős és átlátható felhasználása mellett kell nyújtani.

Ilyen értelemben úgy merül fel a kérdés, hogy az állami feladat gyakorlatilag szolgáltatási felelősség. Az NPM megközelítés szerint azt kell meghatározni, hogy mely területekkel foglalkozzon egyáltalán az állam, és milyen mértékben célszerű beengednie, illetve bevonnia a versenyszférát, illetve a nonprofit, civil szervezeteket az adott szolgáltatás biztosításába a szolgáltatási felelősségének teljes vagy részbeni megtartása mellett. Olyan eset is előfordulhat, amikor a szolgáltatási felelősség eszközeit teljes egészében magánkézbe adja, szolgáltatási felelőssége megszüntetésével (pl. villamosenergia szolgáltatás privatizációja).

Az államiból a magán szféra felé történő elmozdulás sokféle variációban történhet. Egy ilyen rendszerezést mutat az előbbieken bemutatott 1. ábra. Néhány további lehetséges példa² :

a) Az állam dönt, saját hatáskörében

1. „Tiszta” állami szektor, állami finanszírozással, ellátással, döntéssel (pl. rendőrség, hatósági egészségügy)
2. Állami ellátás, ahol a szolgáltatóra vonatkozó döntést az állam hozza, ám a szolgáltatás magánfinanszírozással (is) működik (pl. közjegyző)
3. Magánfinanszírozásban működő, magánszolgáltatók által ellátott, de állami döntés alapján működő szolgáltatások (pl. energiaipar, autópálya építés)
4. Állam által finanszírozott és állam által meghatározott szolgáltatások magánszolgáltatótól (kórházi étkeztetés, kiszervezett önkormányzati szolgáltatások)

b) Az egyén dönt, és választ szolgáltatót és a szolgáltatás összegét

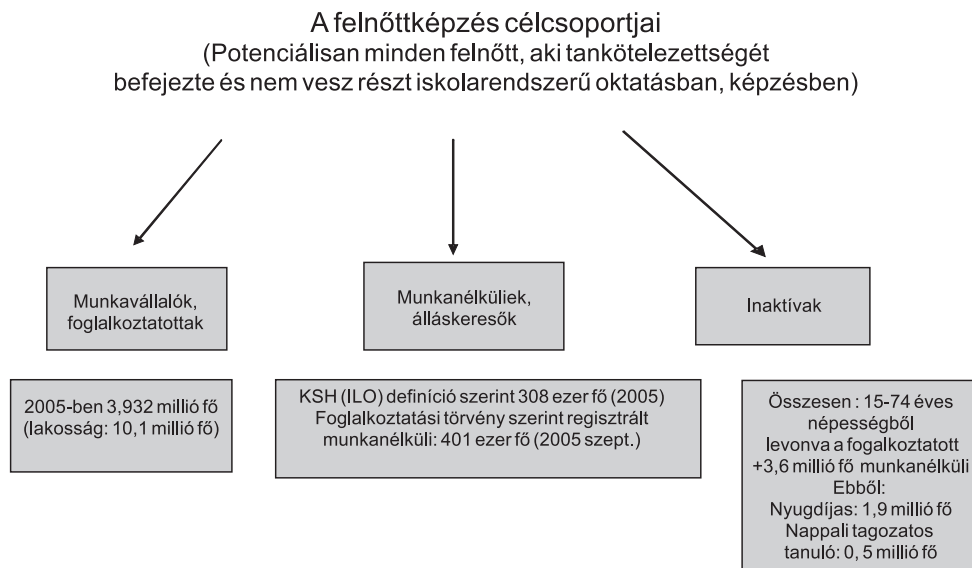
1. Államilag finanszírozott és nyújtott szolgáltatás, ahol az igénybevételre vonatkozó döntést az egyén hozza (pl. oktatási utalvány, egyéni képzési számla)
2. Állam által ellátott szolgáltatások, magánfinanszírozással egyéni döntés alapján (pl. fizető ágyak az állami kórházakban, matricás autópályák)

2 „Módszertani útmutató az állami szerepvállalás felülvizsgálatához” 2005, Miniszterelnöki Hivatal

3. Állam által finanszírozott szolgáltatások egyéni döntés alapján kiválasztott magán-szolgáltatóktól (pl. étkezési utalvány, tömegközlekedési kedvezmény, lakáshitel adókedvezménye)
4. „Tiszta” magánszektor, magánfinanszírozással, magánellátással és egyéni döntéssel (pl. nyelviskolák, felnőttképző cégek többsége, távközlés)

A magánszféra bevonásának (a partnerség kialakításának) lehetséges formái, eszközei:

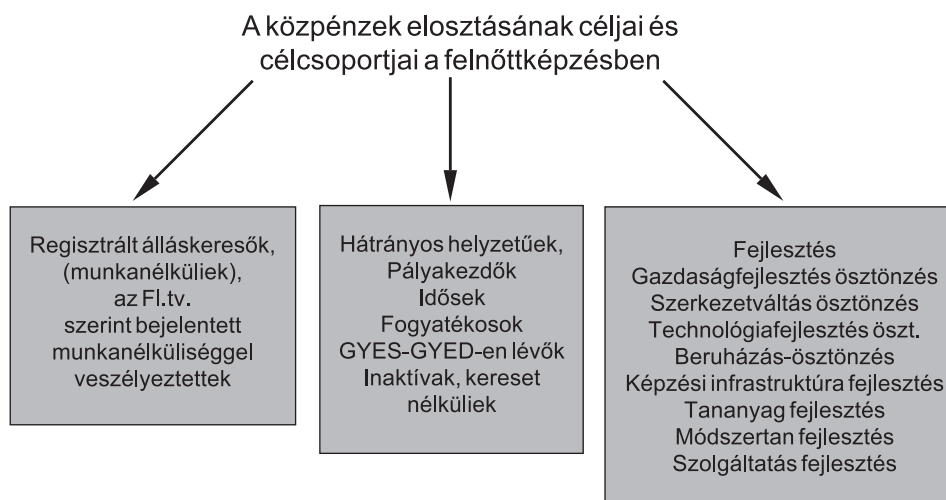
- Az ingyenes állami ellátó rendszer kiváltása utalványokkal, amelyek elkölthetők az egymással versengő (állami- és magán-) szolgáltatók által nyújtott szolgáltatások igénybe vételére
- Adókedvezmények felajánlása a magánintézmények által nyújtott szolgáltatások után, akár az állami szolgáltatások helyett akár azokat kiegészítve, ösztönözve az állami szolgáltatás kiegészítését, ahol a magánszemélyek választják ki a szolgáltatót
- A felhasználók által fizetendő díjak bevezeték a magánfinanszírozást a továbbra is az állam által meghatározott szolgáltatásoknál, amelyeket továbbra is az állam lát el (pl. kis mértékű tandíj vagy az orvosi vizsgálat díja)
- Az állami szolgáltatások megnyitása, értékesítése lakossági felhasználóknak („fizető ágyak” az egészségügy rendszerében)
- Az állam által finanszírozott és megválasztott szolgáltatások kiszervezése, esetenként használati díjak bevezetésével
- Közvetlen privatizáció esetén a szolgáltatás átkerül a „tiszta magán” övezetbe



2. ábra

A felnőttképzés célcsoportjai a foglalkoztatáspolitikai szempontból

Ha abból indulunk ki, hogy állami feladat az, amit az állam nem tud, vagy nem akar a piacra bízni, akkor az alábbi csoportosítást rajzolhatjuk fel.



3. ábra

A közpénzek elosztásának céljai és célcsoportjai a felnőttképzésben

A regisztrált munkanélküliek képzésének támogatása mindenképpen állami feladat, hiszen nincs munkáltató, valamint az egyén nem rendelkezik keresettel.

A hátrányos helyzetű rétegek képzését a piac nem vállalja fel, ahhoz nem fűződik érdeke, valamint itt s jórészt kereset nélküliek vagy alacsony keresetűek rétegeiről van szó.

A harmadik csoport a képzés ösztönzése, a képzési feltételek fejlesztése, amely országos szinten, az egységes fejlesztés, korszerűsítés tekintetében alapvetően szintén nem piaci szegmens.

A finanszírozási rendszer egészét, a támogatások mértékét, a jövedelemtulajdonosok eltérő szerepét mindezek újragondolásával lehet tényleges rendszerré alakítani. Mindez összefügg az irányítási, a decentralizációs kérdésekkel és a komplex információs rendszerrel.

II. A szakképzés finanszírozása a '90-es évek elején

A '90-es évek elején az oktatás, képzés finanszírozási rendszere alapvető változáson ment keresztül, az állami támogatás mértéke azonban nem csökkent, mint azt a nemzetközi összehasonlítás is alátámasztja.

Az oktatásra fordított pénzeszközök nemzetközi összehasonlítására az elemzések során többféle mutatót használnak. Legismertebb ezek közül az oktatási kiadások aránya a bruttó hazai termékhez, vagyis a GDP-hez viszonyítva.

Ország	Oktatási kiadások a GDP %-ában
Kanada	7,4
Egyesült Államok	7,0
Ausztrália	5,5
Japán	5,0
Dánia	6,1
Franciaország	6,0
Németország	5,4
Hollandia	5,8
Spanyolország	5,6
Finnország	6,6
Svédország	6,5
Magyarország	6,8

2. táblázat

Az oktatási célú kiadások a GDP %-ában, 1991

Magyarország e tekintetben kedvezően volt megítélhető (s azóta is az), hiszen a vizsgált országok körében csupán Kanadában és az USA-ban volt magasabb az oktatási kiadásoknak a GDP-hez viszonyított aránya. Megemlíthető az is, hogy az általánosan elterjedt hiedelmekkel szemben Japánban meglepően alacsony az oktatási kiadások így mért százalékos aránya. Ugyanakkor nem szabad elfelejteni azt a tényt, hogy a vizsgált országokban a GDP abszolút értéke nagyságrendekkel nagyobb, mint Magyarországon. Így az oktatási célú kiadások abszolút értéke is jelentősen meghaladja a kiadások magyarországi nagyságát.

Hosszabb távon pozitívan ítélni lehet az a tény, hogy az oktatást célzó kiadások folyamatosan növekedtek. E kiadások 1992-ben csaknem nyolcszor nagyobbak voltak folyó áron, mint 1980-ban. Nyilvánvaló azonban, hogy az időközben végbement inflációs folyamatok miatt ez a különbség változatlan árakon lényegesen kisebb. Ezt pontosan meghatározni nem lehet, mivel az oktatási kiadásokra nézve az inflációs ráta nem kerül meghatározásra. Az általánosan használt fogyasztói árindex figyelembevétele pedig módszertani problémákat vet fel, hiszen az oktatási kiadások szerkezete nem azonos a fogyasztás szerkezetével. Az adatokat szemlélve Magyarország az európai középmezőnyben foglalt helyet.

Év	Összesen folyó áron millió Ft-ban	1980–100%	GDP %-ában
1980	25731	100,0	3,57
1985	43177	167,8	4,18
1986	45595	177,2	4,19
1987	49548	192,6	4,04
1988	60023	233,3	4,26
1989	83053	322,8	4,87
1990	122394	475,7	5,89
1991	157903	613,7	6,84
1992	199698	776,1	7,13

3. táblázat

Az oktatási kiadások és arányuk a GDP-hez viszonyítva Magyarországon, 1980-1992 között

1980 óta hazánkban a GDP-ből az oktatásra fordított kiadások hányada jelentősen megnövekedett: az adatok szerint 1992-ben a GDP minden egyes forintjából kétszer annyit költöttünk az oktatásra, mint 1980-ban.

Ha figyelembe vesszük, hogy a GDP Magyarországon a 90-es évek elején csökkent, ez különösen figyelemre méltó. E mutatónál nagy szerepet játszanak a belső súlyok, tehát az, hogy mekkora a tanulónépesség aránya az egész népességhez viszonyítva, ezenkívül az is, hogy mekkora létszám milyen iskolatípusba jár. Az oktatási kiadások egészének a bruttó hazai termékből való részesedése azért is növekedett, mert ezekben az években – bár az összes tanulólétszám az időszak egészében valamelyest csökkent – a viszonylag költségesebb közép- és felsőfokú oktatásban viszont növekedett.

Az említett arányeltolódást jól érzékelteti, hogy amíg az 1980/81-es tanévben az összes létszámból 20,4% járt közép- vagy felsőfokú oktatási intézménybe (17,4% középfok 3% felsőfok), addig a 1992/93-as tanévben már 30% (25,6% középfok é 4,4% felsőfok). A tanulólétszám és a kiadások alakulása között szoros a kölcsönhatás. Ezt mutatja a következő táblázat, amely a középfokú oktatásban résztvevő tanulók létszáma és a középfokú oktatásra fordított kiadások részesedését mutatja az iskolai rendszer oktatás egészén belül.

Tanév	Összes tanuló és ellátott	Ebből	
		Középfok	Felsőfok
1980/81.	2107592	365947	64057
1985/86	2251062	422323	64190
1986/87.	2234435	421877	64855
1987/88.	2211254	428530	66697
1988/89	2195421	447524	71689
1989/90.	2175945	489520	72381
1990/91.	2152486	517358	76601
1991/92.	2130108	535064	83191
1992/93.	2106032	539710	92328
1993/94.	2045466	535184	103713

4. táblázat

A tanulólétszám alakulása Magyarországon

Ország	Tanulók létszámának aránya	A kiadások aránya
Egyesült Államok	32,9	31,4
Ausztrália	45,6	31,9
Japán	44,0	41,6
Belgium	24,8	50,7
Dánia	46,1	46,3
Franciaország	40,8	52,0
Németország	49,5	65,9
Írország	36,4	39,5
Hollandia	41,5	40,7
Portugália	39,8	38,4
Spanyolország	48,1	51,6
Egyesült Királyság	44,3	47,3
Ausztria	48,1	51,1
Finnország	41,8	42,8
Norvégia	42,6	43,1
Svédország	40,6	43,7
Svájc	45,3	45,9
Magyarország	55,2	51,3

5. táblázat

A középfokú oktatásban résztvevő tanulók létszámának és a kiadásoknak az aránya az összes tanulólétszámhoz és az összes kiadáshoz viszonyítva 1991-ben

Nemzetközi összehasonlításokban használatos másik mutató az egy tanulóra jutó ráfordítások abszolút értékét jellemzi. Ebben a mutatóban nagy szerepet játszik az ország gazdagsága. Általában ez a mutató nem korrelál az előző mutatóval, hiszen előfordul kis %-os ráfordítás (pl. Németország), és az egy főre jutó kiadás mégis magas értéket képvisel, de előfordul ennek a fordítottja is.

Ország	Óvoda	Alapfokú oktatás	Középfokú oktatás	Felsőfokú oktatás	Összes szint együtt
Egyesült Államok	3088	4920	6291	13639	5593
Japán	1962	3300	3547	7570	4203
Belgium	2245	2142	5000	6235	4003
Dánia	4418	4456	5406	7685	5524
Franciaország	2308	2754	5112	5871	4319
Németország	1517	2609	6638	6322	5588
Írország	1494	1598	2592	7047	2412
Hollandia	2390	2791	4071	9373	4277
Spanyolország	2073	1980	2835	3875	2837
Finnország	2795	4060	5073	7218	5370
Svédország	2501	5465	6627	8548	6151
Magyarország	1383	1513	1668	7012	1860

6. táblázat

Az egy tanulóra jutó oktatási kiadások USD-re átszámítva 1991-ben (vásárlóerő-paritás alapján)

Az egyes iskolaszinteket tekintve az OECD átlagtól hazánkban leginkább a középfokú oktatás volt lemaradva, ahol az OECD országok átlagosan 3,2-szer annyit költöttek egy tanulóra, mint Magyarországon. (Az OECD országok az óvodásokra 1,8-szor, általános iskolásokra 2,5-ször, felsőoktatásban pedig 1,3-szor többet költenek átlagosan.) Az összehasonlítás céljából jól kezelhető mutató, ha az egy tanulóra jutó kiadást az egy főre jutó GDP-hez viszonyítjuk.

Ország	Óvoda	Alapfokú oktatás	Középfokú oktatás	Felsőfokú oktatás	Összes szint együtt
Egyesült Államok	14,0	22,3	28,5	61,9	29,9
Japán	10,8	18,2	19,5	41,7	23,1
Belgium	12,9	12,3	28,7	35,8	23,0
Dánia	25,1	25,3	30,7	43,7	31,4
Franciaország	12,7	15,1	28,1	32,3	23,7
Németország	7,8	13,4	34,1	32,5	28,7
Írország	13,0	13,9	22,6	61,3	21,0
Hollandia	14,5	16,9	24,7	56,8	25,9
Spanyolország	16,3	15,6	22,3	30,5	22,3
Finnország	16,7	24,2	30,2	43,0	32,0
Svédország	15,4	33,6	40,7	52,5	37,8
Magyarország	23,0	25,2	27,8	116,7	31,0

7. táblázat

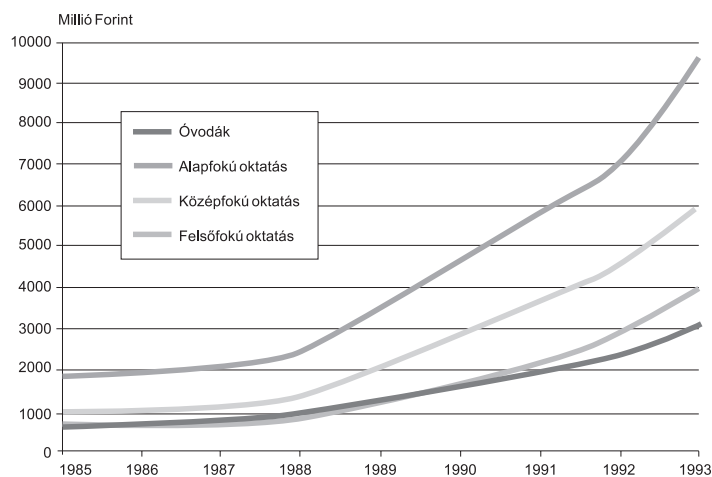
Az átlagosan egy tanulóra számított kiadások Magyarországon az ország jövedelem-szintjéhez képest, az egy főre jutó bruttó hazai termékhez viszonyítva igen kedvezőnek mutatkoznak. Kiugróan magas ebből a szempontból a felsőoktatás, viszonylag alacsonyabb az alap- és középfokú oktatás, bár az OECD szintnek így is megfelelnek. E mutató értékelésénél nem szabad figyelmen kívül hagyni további két tényezőt. Az egyik az oktatási kiadásoknak a GDP-hez viszonyított nagysága, a másik pedig az adott tanulónépességnek az össznépességhez viszonyított aránya.

Magyarországon az oktatásra fordított kiadások a 90-es évek elején jelentősen, az inflációt meghaladó mértékben nőttek, 1993-ban az oktatásra fordított összes kiadás 231 milliárd forint volt, ami 1985-höz képest több mint 5-szörös növekedést jelent. Az összes kiadáson belül a legmagasabb arányt a legnagyobb létszámú általános iskolai oktatás képviseli (95,3 milliárd Ft), ezt követi a középfokú képzés (58,7 milliárd Ft), majd a viszonylag magas fajlagos költséggel járó felsőfokú oktatás (39,1 milliárd).

Oktatási szintek	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Óvodák	6462	6673	7108	8291	11084	14772	19263	23488	30822
Alapfokú oktatás	18224	19068	20536	24492	33903	44902	57891	70555	95342
Középfokú oktatás	9180	9684	10496	13020	18781	26249	34987	43809	58720
Szaktanulmányok	2593	2744	2942	3672	5444	7603	10283	12856	16030
Középiskolai oktatás	3722	3988	4467	5700	8843	12841	16835	21268	30841
Diákotthoni ellátás	1904	1977	2080	2534	3176	4144	6290	6236	8174
Felsőfokú oktatás	5349	5713	6283	8079	11248	15581	20751	27904	39103
Tanfolyami oktatás	1456	1635	1849	2297	2573	3311	4101	4336	3445
Nevelő-otthonok	1879	2045	2294	2984	4377	5998	10233		
Egyéb oktatási kiadás	627	777	981	860	1088	1449	1915	3074	4095
Felújítás, nagyjavítás				3020	3834	4208	4446	5788	
Összesen	43177	45595	49547	63043	86887	116470	153587	178954	231527

8. táblázat

Az oktatás kiadásainak alakulása (folyó áron, millió Ft)



4. ábra

Az oktatás kiadásainak alakulása

A kiadások növekedésében több tényező játszik szerepet. Az egyik a tanulólétszámok iskolaszintenkénti eltérő változása, a másik az inflációs hatás, a harmadik a fejlesztések hatása, s mindez igen összetett. Közrejátszik ebben a tárgyi eszközök korszerűsítése, bővítése, az egész feladatrendszer állandó változása.

A tanulólétszám alakulásának hatását kiszűrhetjük, ha az összes kiadás helyett az egy tanulóra jutó kiadások változását vizsgáljuk.

Oktatási szintek	1985.	1986.	1987.	1988.	1989.	1990.	1991.	1992.	1993.
Óvoda	15919	17049	18706	22207	29804	39583	50952	59584	75082
Általános iskola	13651	14267	15352	18691	26748	37169	50112	63613	77476
Gimnázium	17339	18189	20357	26590	37169	48877	62007	73891	88372
Szaktanácsképzés	21448	22609	23909	28613	37242	47728	61079	79866	110440
Szakközépiskola	24576	25597	27686	34189	45592	58974	74403	88018	103460
Felsőfokú oktatás	78013	82447	89447	108142	147409	200133	246398	314214	339942

9. táblázat

Az egy tanulóra jutó kiadások alakulása (folyó áron Ft-ban)

Fajlagosan tekintve a legnagyobb költséggel a felsőfokú oktatási intézményekben tanulók képzése jár. Ezt követi a szakközépiskolai, a szakmunkásképzés, a gimnáziumi az általános iskolai oktatás és az óvodai ellátás. Ez a sorrend megfelel a nemzetközi irányzatoknak. Az adatok alapján megállapítható, hogy a vizsgált időszakban a fajlagos oktatási kiadások a leggyorsabban az általános iskolákban növekedtek, a legkevésbé gyorsan pedig a szakközépiskolákban.

Az oktatás, képzés finanszírozási rendszerének alakulása

Az oktatás finanszírozási rendszere országonként sok azonos és eltérő vonást mutat. Sok függ az állami feladatvállalás mértékétől, a gazdasági, kulturális hagyományoktól, az ország gazdasági fejlettségétől, az iskoláztatás színvonalától és még számos egyéb tényezőtől. A lényeg végeredményben a jövedelemtulajdonosok (gazdaság, lakosság, államháztartás) közötti forrásmegosztás. Ennek legfontosabb elemeit Magyarországon az államháztartási törvény szabályozza. Az adórendszer, az újraelosztási rendszer meghatározza, melyik jövedelemtulajdonos hogyan, milyen mértékben és milyen finanszírozási csatornákon keresztül járul hozzá az állami feladatok ellátásához.

Az államháztartás alrendszerei közül az állami költségvetés, az önkormányzatok) költségvetései, és néhány elkülönített állami pénzalap az, amely szerepet játszik az oktatás finanszírozásában. A gazdaság elsősorban az adórendszeren keresztül, másodsorban alapokon, alapítványokon keresztül, de közvetlenül is – gyakorlati képzés, támogatás, alapítvány formájában – hozzájárul az oktatáshoz, képzéshez.

A lakosság a személyi jövedelemadón kívül jelentős mértékben járul hozzá az oktatáshoz. A családok a tanuló gyermek, fiatal tanulását közvetlenül is többféle módon (tanfolyam, taneszköz, egyéb felszerelés, napközi, étkezés térítési díj stb.) támogatják. Ezen kívül a magánszemélyeknek nem kis szerepük van az oktatást támogató alapítványok működtetésében is.

A központi költségvetés és az önkormányzatok hozzájárulása lényegében az oktatási intézmények fenntartási, működési kiadásait, a folyó- és beruházási kiadások jelentős részének finanszírozását jelenti.

Az államháztartás (a központi költségvetés, a helyi önkormányzatok költségvetése, az elkülönített állami pénzalapok, a társadalombiztosítás) a közpénzekkel való gazdálkodás színtere. Az újraelosztás arányait jól mutatja a következő táblázat.

Megnevezés	1991.	1992.	1993.	1994.
Bevételek				
Állami költségvetés	45,0	41,8	44,0	42,4
Központi költségvetési szervek	9,0	10,5	10,0	9,5
Elkülönített alapok	5,0	4,9	3,5	7,7
Önkormányzatok	14,0	15,6	14,0	12,7
Társadalombiztosítás	27,0	27,2	28,5	27,7
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0
Kiadások				
Állami költségvetés	16,0	22,3	21,0	25,5
Központi költségvetési szervek	25,0	20,4	22,0	21,0
Elkülönített alapok	8,0	6,9	6,0	8,5
Önkormányzatok	23,0	24,4	24,0	21,0
Társadalombiztosítás	28,0	26,1	27,0	24,0
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0

10. táblázat

Egyes államháztartási alrendszerek súlyaránya (%)

Bár a bevételek és a kiadások közötti különbségek értékelése egy más jellegű tanulmány témája, azonban itt mindenképpen meg kell említeni a kiadásoknak a központi költségvetési szervek és az önkormányzatok javára történő átcsoportosítását. A táblázatban szereplő alrendszerek közül döntően éppen e két alrendszerhez kapcsolódik az oktatási feladatok ellátása, illetve azok finanszírozása. Ezzel összefüggésben külön érdekes megvizsgálni az oktatási kiadások forrásainak nemzetközi jellemzőit. Erről ad áttekintést a következő két táblázat.

Ország	Központi forrás	Regionális forrás	Helyi forrás	Nemzetközi támogatás
Egyesült Államok	13,8	51,2	35,0	0,0
Ausztrália	37,6	62,4	0,0	0,0
Japán	30,2	69,8	0,0	0,0
Belgium	0,0	94,0	6,0	0,0
Dánia	46,8	8,9	44,3	0,0
Franciaország	77,6	7,3	15,1	0,0
Németország	1,2	78,3	20,5	0,0
Írország	88,4	0,0	0,1	11,5
Hollandia	96,1	0,1	3,8	0,0
Portugália	100,0	0,0	0,0	0,0
Spanyolország	49,8	44,5	5,7	0,0
Ausztria	72,5	8,9	18,6	0,0
Finnország	73,1	0,0	26,9	0,0
Svédország	60,4	4,1	35,5	0,0
Magyarország	70,5	5,0	24,6	0,0

11. táblázat

Oktatási kiadások forrás szerint 1991. – Az oktatási kiadások forrás szerinti megoszlása országonként jelentős eltérést mutat.

Az oktatási kiadások forrásszerkezetét tekintve az oktatás egészére, valamint az alap- és középfokú oktatásra vonatkozóan nemzetközi méretekben jelentős különbségek vannak. Nyomon követhető a jövedelemtulajdonosok közötti forrásmegosztás, a centralizálás, decentralizálás, tehát az újraelosztás eltérő gyakorlata.

Ország	Központi forrás	Regionális forrás	Helyi forrás	Nemzetközi támogatás
Egyesült Államok	7,1	48,2	44,7	0,0
Ausztrália	20,4	79,6	0,0	0,0
Japán	24,7	75,3	0,0	0,0
Belgium	0,0	92,9	7,1	0,0
Írország	93,7	0,0	0,1	6,2
Hollandia	95,9	0,0	4,1	0,0
Portugália	100,0	0,0	0,0	0,0
Spanyolország	49,8	43,8	6,5	0,0
Svédország	53,2	4,3	42,6	0,0
Magyarország	71,4	6,0	22,6	0,0

12. táblázat

Oktatási kiadások forrás szerint alap- és középfokú oktatás 1991

A központi források esetében az egyik szélsőség Belgium, ahol nincsenek ilyenek, a másik szélsőség Portugália, ahol az oktatási kiadásokat teljes egészükben központi forrásokból finanszírozzák, érdemes megemlíteni, hogy a központi források Németországban (a volt NSZK-ban) és az USA-ban is alacsony mértékűek.

Magyarországon az ilyen források szerepe még meglehetősen nagy volt 1991-ben. A finanszírozási rendszerben bekövetkezett változások a központi források csökkentésére utalnak.

Számos országban az is megfigyelhető, hogy a regionális finanszírozási források aránya lényegesen magasabb, mint nálunk. Ugyanez állapítható meg nagyjából a helyi (önkormányzati) szerepvállalásról is. A magyarországi forrásszerkezet – bár eltérésekig ugyan, de – leginkább az ausztriaihoz hasonlít. Az alap- és középfokú oktatásban viszont leginkább a svéd modell áll közel hozzánk. Itt azonban az is megfigyelhető, hogy nálunk a központi források szerepe nagyobb, a helyi forrásoké kisebb.

A felhalmozás és tőkejellegű kiadások szerkezetét vizsgálva megállapítható, hogy az oktatás e kiadásokból lényegesen kisebb arányban részesedik, mint a folyó kiadások finanszírozása esetében. Ez azt is jelenti, hogy az önkormányzatok a feladatkörükig tartozó oktatás tárgyi-technikai feltételeinek fejlesztéseire csak kisebb gondot tudnak fordítani. Ennek oka az, hogy az oktatás folyó költségein belül általában a bérköltségek súlya a legnagyobb.

Felnőttképzési Kutatási Füzetek

Feladat megnevezése	Folyó kiadások megoszlása (%)	Felhalmozási és tőkejellegű kiadások megoszlása (%)
Mezőgazdaság, vadgazdálkodás	0,73	0,30
Erdőgazdálkodás	0,02	0,01
Kiadói és nyomdaipari tev.	0,04	0
Építőipar	0,38	6,62
Szálláshely szolg. es vendéglátás	5,31	1,67
ebből: ált.isk.diákotthon	0,15	0,17
középfokú diákotthon	1,54	0,96
gyógyped. int. ellátás	0,51	
Szállítás, raktározás, posta, távk.	1,85	7,58
Ingatlanügyletek, gazd. tev. stb.	21,81	39,2
Oktatás	33,32	12,82
Ebből:		
Óvoda	6,50	1,06
Általános iskola	13,91	6,77
Alapfokú zene-oktatás	0,58	
Alapfokú egyéb művészeti okt.	0,01	
Iskoláskorúak gimnáziumi okt	2,19	1,17
Szakmai középiskolai oktatás	3,26	1,97
Szaktanulók elméleti okt.	1,82	1,15
Szaktanulók isk.tanm. okt.	0,95	
Szaktanulók üzemi gyak.okt	0,35	
Szaktanulók oktatás	0,35	
Felnőttek alapfokú isk.okt.	0,06	
Felnőttek gimnáziumi oktatása	0,09	
Felnőttek szakközépiskolai okt.	0,15	
Egészségügyi és szociális ellátás	29,78	15,87
Szennyvíz és hulladék-kezelés	1,67	8,68
Szórakoztató kulturális és sport tev.	4,70	3,70
Egyéb szolgáltatás	0,39	3,55
Önkormányzati folyó kiadások összesen	100,00	100,00
Összesen (milliárd Ft)	445 745	115 646

13. táblázat

A helyi önkormányzatok kiadásai 1993-ban

Ország	Bérlétsé	Egyéb létsé	Összes létsé
Kanada	63,4	36,6	100,0
Ausztrália	70,0	30,0	100,0
Japán	61,1	38,9	100,0
Dánia	67,7	32,3	100,0
Franciaország	72,1	27,9	100,0
Németország	74,3	25,7	100,0
Írország	83,9	16,1	100,0
Hollandia	69,0	31,0	100,0
Portugália	88,3	11,7	100,0
Spanyolország	66,6	33,4	100,0
Egyesült Királyság	67,9	32,1	100,0
Ausztria	66,8	33,2	100,0
Finnország	66,3	33,7	100,0

14. táblázat

Az oktatási kiadások megoszlása a folyó kiadásokon belül 1991-ben

A vizsgált országokban az összes oktatási kiadásból a bérlétségekre fordított hányad 61,1% (Japán) és 88,3% (Portugália) között ingadozik. Magyarország e tekintetben a kettő között helyezkedik el, valamelyest közel az alsó határhoz. Az egyéb (üzemeltetési és fenntartási) létségek súlya az összes létségen belül az előbbieknél megfelelően Portugáliában a legalacsonyabb (11,7%) és Japánban a legmagasabb (38,9%). Hazánk itt is a két szélső érték között található, közelebb a felső értékhez (28,8%). A fejlesztés szempontjából igen lényeges, hogy az oktatás szférájában milyen súlyt kapnak a beruházások. Ezt mutatja nemzetközi összehasonlításban a következő táblázat.

Ország	Folyó kiadások	Beruházások
Egyesült Államok	91,5	8,5
Ausztrália	91,0	9,0
Japán	84,2	15,8
Belgium	99,6	0,4
Dánia	92,9	7,1
Franciaország	90,6	9,4
Németország	92,9	7,1
Írország	96,6	3,4
Hollandia	95,0	5,0
Portugália	95,0	5,0
Spanyolország	89,7	10,3
Egyesült Királyság	94,6	5,4

Felnőttképzési Kutatási Füzetek

Ország	Folyó kiadások	Beruházások
Ausztria	91,7	8,3
Finnország	92,8	7,2
Norvégia	95,8	4,2
Svédország	96,2	3,8
Magyarország	88,1	11,9

15. táblázat

A folyó kiadások és beruházások aránya 1991-ben

Az adatok szerint az oktatási célú beruházások az összes folyó kiadáson belüli arányai legnagyobb Japánban, Magyarországon és Spanyolországban. Hazánk esetében megjegyezhető, hogy a beruházási költségek viszonylagosan magas súlya jelentős részben korábban elmaradt fejlesztések miatt szükséges rekonstrukciós szükségletek következménye. Az önkormányzatok lehetőségeit nagy mértékben meghatározzák azok az állami hozzájárulási normatívák, amelyeket évenként a központi költségvetésből kapnak egy tanulóra vetítve. Ezek a normatívák az oktatás egyes területei szerint differenciáltak.

Megnevezés	1991.	Változás	1992.	Változás	1993.	Változás	1994.	Változás	1995 terv	1995/1991
	Ft/fő	%-a	Ft/fő	%-a	Ft/fő	%-a	Ft/fő	%-a	Ft/fő	indexe
Óvoda	15000	126,67	19000	144,74	27500	100,00	27500	100,00	27500	183,33
Nemz. etn. óvoda	5000	100,00	5000	110,00	5500	100,00	5500	100,00	5500	110,00
Hit. iskola	30000	120,00	36000	113,89	41000	100,00	41000	100,00	41000	136,67
Napf. művészeti int.	19000	110,53	21000	119,52	25100	100,00	25100	100,00	25100	132,11
Fogyatékos tanulók	56000	116,07	65000	108,77	70700	100,00	70700	100,00	70700	126,25
Gimnázium	44000	115,91	51000	122,55	62500	100,00	62500	100,00	62500	142,05
Szakközépiskola	54000	116,67	63000	104,76	66000	100,00	66000	100,00	66000	122,22
Szaktanácskés-képzés dm.	33000	118,18	39000	107,95	42100	100,00	42100	100,00	42100	127,58
Szaktanácskés-képzés tanm.	36000	102,78	37000	109,73	40600	100,00	40600	100,00	40600	112,78
Nemz. etn. kéttan-nyelvű (kieg.)	14000	107,14	15000	110,00	16500	100,00	16500	100,00	16500	117,86
Diákotthon	53000	116,98	62000	106,45	66000	100,00	66000	100,00	66000	124,53
Fogyasztói árindex		135,00		123,00		122,50		118,80		241,70

16. táblázat

A normatív állami hozzájárulás alakulása (Ft/fő)

A táblázatban szereplő normatívák a nappali tagozatos tanulók létszáma szerint járnak az önkormányzatoknak és a költségvetési törvényben meghatározott más fenntartóknak. Az iskolai rendszerű esti, levelező oktatásban résztvevők után a normatívák egyharmada jár az intézményfenntartóknak. A táblázat jól szemlélteti, hogy a normatívák 1993-ról 1994-re nem változtak.

A táblázatból kitűnik, hogy a normatívák a legnagyobb mértékben az óvodák esetében növekedtek. A többi normatíva ennél lényegesen kisebb mértékben emelkedett. Az is szembevetendő, hogy a normatívák összegének emelkedése minden esetben jelentősen elmarad a fogyasztói árindex növekedésétől. Így minden módszertani fenntartás ellenére arra lehet következtetni, hogy a normatívák reálértéke jelentősen csökkent. A normatív támogatás és a tényleges kiadások közötti egyre növekvő különbségek az intézményeket, fenntartókat terhelik.

A normatívák alapján folyósított állami támogatások összege a normatívák változásaitól eltér. Ennek nyilvánvaló oka az érintett tanulólétszám változása.

Megnevezés	1991	Változás	1992	Változás	1993	Változás	1994	Változás	1995 terv	1995/ 1991
	millió Ft	%	millió Ft	%	millió Ft	%	millió Ft	%	millió Ft	%
Óvoda	5662,1	128,1	7251,0	146,7	10636,5	100,8	10726,6	99,7	10691,7	188,8
Ált.iskola	33937,7	113,9	38640,0	108,6	41952,0	95,9	40251,9	96,9	39011,6	115,0
Alapf. művészeti int.	1382,9	122,6	1695,0	132,6	2248,0	108,2	2432,5	107,2	2607,4	188,5
Fogyatékos tanulók	1729,1	142,7	2467,0	115,6	2852,3	103,3	2946,8	102,4	3016,8	174,5
Gimnázium	5470,6	121,3	6634,0	147,0	9749,8	100,1	9764,4	100,4	9803,4	179,2
Szakközépiskola	10894,7	124,1	13523,0	97,0	13117,4	103,3	13550,3	99,7	13510,9	124,0
Szaktanulmány-képzés elm.	6878,6	114,6	7881,0	97,8	7709,5	93,6	7213,9	93,8	6769,2	98,4
Szaktanulmány-képzés tanm.	1285,8	124,1	1596,0	128,1	2044,7	104,9	2145,8	104,8	2248,8	174,9
Nemz. etn. kéttannyelvű (kieg.)	676,0	178,0	1203,0	132,3	1591,0	106,7	1697,4	101,3	1719,3	254,3
Diákotthon	4555,6	114,0	5195,0	102,9	5343,3	97,5	5207,5	96,4	5021,9	110,2
Összesen	72473,1	118,8	86085,0	113,0	97244,5	98,7	95937,1	98,4	94401,0	130,3
Fogyasztói árindex		135,0		123,0		122,5		118,8		241,7

17. táblázat

A normatív hozzájárulások összesen (millió Ft)

III. Az iskolarendszeren kívüli oktatás, képzés finanszírozása a 90-es évek elején

Az iskolarendszeren kívüli oktatás egészéről a 90-es évek elején kevés volt az információ (sajnos az információs rendszer ma sem megfelelő). A tanfolyami oktatás statisztikai megfigyelése évekig szünetelt. Ennek a képzési formának a finanszírozása lényegében attól függ, hogy regisztrált munkanélkülit vagy nem munkanélkülit képez az adott intézmény jogi személyként működő társaság, nem jogi személyként működő társaság vagy magánszemély. A regisztrált munkanélküliek képzéséhez jelentős mértékben hozzájárul a Foglalkoztatási Alap, ezen belül a világbanki támogatással létrejött munkaerő fejlesztő és -képző központokat az állami költségvetés is támogatja. A többi képzésről kevés az információ, azok finanszírozásának forrásairól a fenntartó gondoskodik, a képzési díjakat pedig lényegében a piac határozza meg.

A képző központok az állami költségvetés Munkaügyi Minisztérium fejezetén belül önálló címet alkotnak. Alapfeladatuk ellátásához meghatározott bér, bérjárulékok és dologi kiadásai minimális fedezeteként állami támogatásban részesülnek. (Az állami támogatás az üzemszerű működésüket fedezi, s ez a képző központok összes bevételének 30-40%-i át képviseli.) Bevételük nagyobb részét helyi és központi forrásokból nyerhetik el.

Megnevezés	1993	1994
Bevételek (ezer Ft)		
Állami támogatás	357 446	435 500
Egyéb (pl.Fogl.Alap)	583 040	494 400
Összesen	940 486	929 900
Kiadások (ezer Ft)		
Bér	164 151	307 900
Tb. járulék	76 417	135 500
Dologi	622 018	486 500
Összesen	862 586	929 900

18. táblázat

A képző központok bevételei és kiadásai (felújítási költségek nélkül)

III.1. Az elkülönített állami pénzalapok a 90-es évek elején

Az államháztartásban 1994-ben összesen 30 elkülönített állami pénzalap volt található (1996-ban nagyrészt összevonásra kerültek, ekkor jött létre a Munkaerőpiaci Alap), melyek összértéke csaknem 250 milliárd forint volt. Ebből a szakképzést közvetlenül két alap érintette, a Szakképzési Alap és a Foglalkoztatási Alap. A Szakképzési Alap forrását tekintve a gazdálkodó szervezetek befizetéseiből keletkezik (ma is), felhasználása az iskolai rendszerű szakképzésben résztvevő tanulók gyakorlati oktatásának a segítése, támogatása, illetve költségeihez való hozzájárulás. A Szakképzési Alapba befizetett összeg a teljes hozzájárulási kötelezettség kb. 20 %-a volt. A teljes hozzájárulási kötelezettség (a bérköltség 1,5%-a, agrártevékenység esetén 1%) becslés szerint kb. 10 milliárd forint volt. A hozzájárulási kötelezett teljesíthet gyakorlati képzésben való részvétellel, szakképző iskola közvetlen támogatásával, Szakképzési Alapba való befizetéssel.

A Foglalkoztatási Alap lényegében a foglalkoztatáspolitikai aktív eszközeinek működtetésére jött létre, működését, felhasználását a foglalkoztatási törvény szabályozza.

Megnevezés	1991	1992	1993	1994
Bevételek (ezer Ft)				
Befizetések	2077,0	1977,6	2120,6	2200,0
Kamat	0,0	552,0	208,0	100,0
Kamatmentes				
Kölcsön	0,0	0,0	0,0	20,0
Törlesztés				
Összesen	2077,0	2529,6	2328,6	2320,0
Kiadások (ezer Ft)				
Visszaigénylés	698,0	829,7	914,6	1100,0
Központi pályázat	551,0	360,0	564,0	300,0
Decentralizált pályázat	690,0	500,0	635,0	500,0
Kamatmentes kölcsön	300,0	350,0	100,0	50,0
Egyéb	0,0	40,0	84,8	331,0
Összesen	2239,0	2079,7	2298,4	2281,0

19. táblázat

A szakképzési alap és felhasználásának alakulása, 1991-1994

A Szakképzési Alap forrását tekintve a gazdálkodó szervezetek befizetéseiből keletkezik, felhasználása az iskolai rendszerű szakképzésben résztvevő tanulók gyakorlati oktatásának a segítése, támogatása, illetve költségeihez való hozzájárulás.

Megnevezés	1992	1993	1994
Összes kiadás (ezer Ft)			
Foglalkoztatási Alap	17 559 680	17 993 000	18 855 500
Ebből (ezer Ft)			
Átképző központok	65 110	88 418	97 273
OKT által meghirdetett képzési programok	402 097	218 045	100 510
Decentralizált alapok képzési célú felhasználása	1 961 532	2 724 998	3 875 731
Központi FA képzési célú felhasználása	738 475	191 340	
Képzési célú felhasználások összesen	3 167 214	3 222 801	4 073 514

20. táblázat

A foglalkoztatási alap képzésre fordított pénzeszközei, 1992-1994

Az intézményrendszer kialakulása

Az iskolarendszeren kívüli szakképzésben a rendszerváltás után hárompólusú intézményrendszer alakult ki. A szakképzés megkezdésének és folytatásának feltételeiről szóló 2/1997. (I. 22.) MüM-rendeletben előírt regisztráció jól mutatja ezt a helyzetet. 1998. március 31-ig 1024 intézmény kapott tanúsítványt, (ma ez a szám csaknem 5500) amelynek birtokában szakképzést folytathat. A regisztrációban szereplő, szakképzést folytató intézmények 37%-a költségvetési szerv, amely elsősorban iskolát, felsőoktatási intézményt, illetve állami intézményt – regionális munkaerő-fejlesztő és képző központ – jelent. A non-profit intézmények, tehát alapítványok, egyesületek, közhasznú társaságok összesen 12,4%-os súlyt, a gazdasági társaságok – bt., kft. és rt. – 50,6%-ot képviseltek.

A gazdálkodási forma szerinti felosztás azért fontos, mert eltérő szabályok vonatkoznak a különböző típusú szervezetekre. A költségvetési szervek alapszabályukhoz önkormányzati és/vagy állami támogatásban részesülnek, amelynek nagysága változó, de általában nem fedezi összes kiadásukat, így bevételre kötelezettek. Bevételeket alaptevékenységük után – ez természetesen itt az oktatás –, illetve vállalkozási tevékenység folytatásával szerezhettek. Ezt a két tevékenységet jól el kell különíteni a könyvelésben és a nyilvántartásban, mivel az alaptevékenységből származó bevételeket a költségvetési intézmények gazdálkodását szabályozó államháztartási törvény és végrehajtási utasításai szabályozzák. A vállalkozási tevékenységre vonatkozó szabályok megegyeznek a gazdasági társaságokra vonatkozó szabályokkal. Két jellemzőt érdemes megemlíteni: egyrészt azt a tényt, hogy a költségvetési szervek – kivéve a regionális munkaerő-fejlesztő és képző központokat – kiegészítő tevékenységként végzik az iskolarendszeren kívüli szakképzést. Különösen igaz ez az iskolákra. Működésükben, finanszírozásukban így kiegészítő forrást jelent az e tevékenységből származó bevétel. Meg kell jegyezni ugyanakkor, hogy több fenntartó önkormányzat ezen bevételek egy

részét elvonja, illetve a következő költségvetési év tervezésekor „beszámítja” az intézmény bevételeibe, kalkulál azzal. Az iskolák nem tekintik az iskolarendszeren kívüli képzést alaptevékenységnek, ugyanakkor gazdálkodási szempontból biztos háttérrel ad a garantált – bár nagyon sokszor alacsony – támogatás, de így is képesek megelőlegezni bizonyos – az iskolarendszeren kívüli képzés során felmerülő – költségeket.

A képző központok alaptevékenységét támogatja az állami költségvetés. Ez a támogatás azonban sem a működési kiadásait, sem pedig a képzési költségeket nem fedezi.

Az alapítványok, egyesületek, közhasznú társaságok nonprofit szervezetként vesznek részt a képzésekben, mint speciális feladatokat ellátó szolgáltatók. Gazdálkodásukra az ún. nonprofit törvény előírásai és a gazdasági társaságokra érvényes előírások vonatkoznak. A közhasznú társaság közhasznú jogállást szerezhet, amennyiben kéri közhasznú szervezetté minősítését. Közhasznú szervezet lehet még az alapítvány és a közalapítvány is. Abban az esetben lehet közhasznúvá minősíteni az előzőekben felsorolt szervezeteket, ha ezt kéri, és megfelelnek a közhasznú jogállás feltételeinek: közhasznú tevékenységet folytatnak (a törvény ilyen tevékenységnek ismeri el az oktatást), vállalkozási tevékenységet csak közhasznú céljaik megvalósítása érdekében végeznek, gazdálkodási eredményüket nem osztják fel, hanem közhasznú céljaik megvalósítására fordítják. A közhasznú szervezeteket a törvényben meghatározott kedvezmények illetik meg, ugyanakkor gazdálkodási szabályaik a fent említetteken kívül biztosítják a szervezetek gazdálkodásának nyitottságát: a támogatásokat, azok mértékét a sajtó útján nyilvánosságra kell hozniuk, a közhasznú szervezetek által nyújtott juttatások bárki által megismerhetők, stb.

A gazdasági társaságok (bt., kft., rt.) saját tőkéjük és bevételeik felhasználásával gazdálkodnak. Működésüket alapvetően a gazdasági társaságokról szóló törvény és a mindenkor adótörvények határozzák meg. Bevételeikre a képzési piacon próbálnak szert tenni. A képzési piac – ahogy ezt már említettük – a gazdaság egyéb szektoraihoz hasonlóan megszokottak szerint működik, a keresleti és kínálati arányok határozzák meg. A képzési piac ugyanakkor ma még mindig ún. kvázi piac: legnagyobb megrendelője az állam, azonban egyre nő a privát szférából érkező megrendelés-állomány is.

Mindhárom fent említett piaci szereplő tevékenységét, magatartását nagymértékben befolyásolják a jogi szabályok. Az oktatás/képzés erősen szabályozott terület, így a képzési szolgáltatók rugalmassága, az adott igényekhez való alkalmazkodása korlátozott. Különösen igaz ez azokra a képzésekre, amelyek állami forrásokból valósulnak meg.

A képzés résztvevői

A képzési szolgáltatást igénybevevők – a hallgatók, tanulók, a képzésben részt vevők – munkajogi státuszuk szerint két nagy csoportba sorolhatók: munkavállalók és munkanélküliek. Jelenleg állami forrásokból a munkanélküliek és a munkanélküliséggel

veszélyeztetettek képzése támogatható, illetve a munkavállalók esetében – ha a munkáltató szakképzési hozzájárulás megfizetésére kötelezett – a kötelezően fizetendő hozzájárulás egy részét fordíthatja saját munkavállalói képzésére, képzésük támogatására.

A képzés finanszírozója szerint csoportosítva a hallgatókat, három csoportot különböztethetünk meg: a munkáltató finanszírozza a képzést, az egyén fizeti a tandíjat, illetve a munkaügyi központ támogatja a képzésben való részvételt.

IV.

A normatív támogatási rendszer alakulása az iskolarendszerben

A normatív támogatás formájára, rendszerére már a 90-es évek elején kialakult támogatási forma az iskolarendszerben tanulságokkal szolgálhat a normativitás bevezetésére más területeken.

IV.1. Az 1995 előtti időszak jellemzői

IV.1.1. Az önkormányzatok támogatása

1989-ben a központi támogatást még egy összegben határozták meg az egyes tanácsok számára, ebben nem volt elkülönítve az oktatás. 1990-ben sem voltak még az oktatási feladatok, csak részben elkülönítve, de a központi támogatást a tanácsok már nagyobb részben normatívák szerint kapták, felhasználási kötöttség nélkül.

Ekkor tértek át a tanácsok a kiadásorientált költségvetésről a bevételorientált költségvetésre, pontosabban kétféle költségvetést készítettek, egy kiadásorientált és egy bevételorientált rendszerűt. A hagyományos rendszerű azt jelentette, hogy a működési, fenntartási és fejlesztési kiadások tervezésénél a VII. ötéves terv 1990. évi üteméből kellett kiindulni. Ezen kellett átvezetni az előirányzat növelő illetve csökkentő tényezőket. Az új módszer szerint az eddigi kiadási oldalról építkező tervezés helyett a tervezést a lehetséges források számbavételével kell kezdeni, s csak azt követően lehet a kiadásokról gondoskodni. Ez természetesen azzal jár, hogy esetenként feladatot kell elhagyni, vagy elhalasztani. Az alulról építkező szabályozás mellett a központi akarat lényegében a céltámogatáson keresztül érvényesül.

A szabályozás új rendje területileg és tanácstípusonként is átrendezte a forrásokat. Különösen a megyeközpontok bevételei csökkentek kb. 25-30%-kal. Mindez a feladatok átrendeződését is magával vonta.

1991-ben a személyi jövedelemadó teljes összege a helyi tanácsokat illette meg; ez az állami támogatás elosztásának változását követelte meg.

A helyi önkormányzatok bevételei 1991-ben:

- Saját bevételek, átengedett bevételek (SZJA 50%-a, illetékek, stb)
- Állami támogatások
 - Normatív hozzájárulás, felhasználási kötöttség nélkül
 - Címzett támogatások
 - Normatív fejlesztési célú támogatás
 - Céltámogatás

- Központosított előirányzat
- Települések SZJA kiegészítése
- TB-től átvétel
- Hitel kötvény

1991-től a személyi jövedelemadóból csak 50% illeti meg az önkormányzatokat, a fennmaradó 50% az állami költségvetés bevételeit növeli. Egyéb adók, illetékek, bevételek változtak, de ezekről itt nem szólnak részletesen. Mindezek következménye azonban az, hogy a megosztási arányoktól függően évről évre változtatni kell az állami támogatás mértékét.

Az 50%-os centralizált rész állami támogatásként jutott vissza az önkormányzatokhoz, s ez valamelyest mérsékelte az adó okozta differenciálódást. Az önkormányzatok privatizációból származó bevétele 1991-ben 1,3 milliárd forintot tett ki. Az állami támogatás az önkormányzatok összes bevételeinek 50,3%-a.

1991-ben az állami támogatás közel 80%-a alanyi jogon, normatív alapon került az önkormányzatokhoz. Címzett és céltámogatások keretében a költségvetés a 6,2 milliárd forint előirányzattal szemben 8,5 milliárd forintot biztosított a beruházásokhoz és rekonstrukciókhoz. Az önhibájukon kívül pénzügyi hiányos önkormányzatok 4,8 milliárd forint támogatásban részesültek. Az év folyamán az egyes minisztériumok is növelték költségvetési előirányzataikból a helyi önkormányzatok pénzügyi lehetőségeit.

Az önkormányzatok összes kiadása 1991-ben 382 milliárdra volt becsülhető, ami 22%-kal haladja meg az 1990 évit, reálértékben azonban ez csökkenést jelent. Az önkormányzatok költségvetésében 84%-ot képvisel a működési kiadás és 16%-ot a fejlesztési kiadás.

1992-ben változatlanul alapelv volt, hogy az államháztartás és az állami költségvetés által szabályozott és újraelosztott jövedelmeket csökkenteni kell. Az állami hozzájárulás az önkormányzatok bevételeinek ebben az évben már csak 48%-át tették ki. 1992-ben a helyi önkormányzatok kiemelt fontosságú feladataira címzett és céltámogatásként 26640 millió Ft állt rendelkezésre. Központosított előirányzatból 11464 millió forintot vehettek igénybe az önkormányzatok.

IV.1.2. A közoktatás normatív támogatása

A normatív állami hozzájárulás gyakorlatilag forráskiegészítés, s az ilyen alapon adott támogatás összege többnyire az ellátott feladatok mutatószámaihoz kapcsolódik. A normatívák forintértéke szakmailag nem kalkulált, nincs szakmai tartalma, tehát tisztán forinthezjárulás. Megfigyelhető azonban, hogy a normatívák évről-évre egyre jobban differenciálódtak, tehát ha nem is eléggé, de egyre jobban illeszkedtek a helyi önkormányzatok által ellátott feladatrendszerhez.

A 90-es évek elejétől a normatív hozzájárulások jelentették a központi költségvetési hozzájárulás fő elemét, amelyek – a hatályos szabályozás szerint – részben felhasználási kötöttség nélkül, részben felhasználási kötöttséggel illetik meg az intézményfenntartókat. Az 1991-1995 közötti időszakban a normatív hozzájárulások részaránya a költségvetési kiadásokon belül folyamatos csökkenést mutatott. A vonatkozó időszakban a normatívák nominális emelkedése elmaradt a fogyasztói árindex növekedésétől, így a normatívák reálértéke folyamatosan csökkent. Az 1996. évi költségvetésben új elveken alapulva történt a közoktatási célú normatív hozzájárulások meghatározása. Egyrészt jelentősebb mértékben emelkedtek a normatíva-összegek, másrészt differenciáltabbá váltak a feladatmutatókhoz kapcsolódó hozzájárulások. A normatíva-rendszer a közoktatási törvényben deklarált képzési szerkezethez illeszkedik.

Megnevezés	1991	1992	1993	1994	1995
Óvoda					
Normatív hozzájárulás	5662,1	7251	7251	10726,6	10691,7
Önkormányzat és egyéb	13600,9	17751	20185,5	27700,4	37342
Összes kiadás	19263	25002	30822	38427	48033,7
Alapfokú oktatás					
Normatív hozzájárulás	37049,7	42802	47052,3	45631,2	44635,8
Önkormányzat és egyéb	20841,3	38413	48289,7	69324,8	94461,2
Összes kiadás	57891	81215	95342	114956	139097
Közéiskola					
Normatív hozzájárulás	16365,3	20157	22867	23314,7	23314,3
Önkormányzat és egyéb	469,7	5834	7973,8	12598,3	18524,3
Összes kiadás	16835	25991	30841	35913	41838,6
Szakmunkásképzés					
Normatív hozzájárulás	8164,4	9477	9754,2	9359,7	9018
Önkormányzat és egyéb	2118,6	3379	6275,8	8661,3	11255,6
Összes kiadás:	10283	12856	16030	18021	20273,6

21. táblázat

A normatívák és az egyéb oktatási ráfordítások megoszlása 1995. előtt

IV.2. Trendek

A különböző oktatási feladatok ellátásához az állam az önkormányzatok részére támogatást nyújt. Ezek egyik fő formája a normatív támogatás, amit az önkormányzat az igazgatása alatt álló iskolák feladatmutatója – jelen esetben a diákok száma – után vehet igénybe. Az oktatás finanszírozásához nyújtott normatív támogatási rendszer meglehetősen differenciált. A támogatások változásának többéves figyelemmel kísérését, valamint trendek megállapítását nehezíti továbbá az a tény, hogy a támogatások bonyolult rendszerét szinte egyik költségvetési évben sem hagyja változatlanul

az aktuális kormány. Ennek ellenére e tanulmányban kísérletet teszünk a támogatási normatívák tízéves változásaiban trendek felfedezésére és bemutatására.

A változásokat ezután összevetjük a fogyasztóiár-változás éves mutatóival. E két idősor összevetésével, elemzésével választ kapunk arra a kérdésre, hogy az oktatási, szakképzési normatívák reálértéke milyen mértékben változott, elégséges volt-e ez a változás az egy diákra jutó költségek növekedésének fedezésére.

Okfejtéseink az esszé teljes terjedelmében megbízható, hivatalos adatforráson alapulnak (aktuális költségvetési törvény, Központi Statisztikai Hivatal, Oktatási Minisztérium), pontatlanságok mindössze a költségvetési törvények következetlenségeiből, változásaiból adódhatnak, ezek azonban a normatívák idősorai alkotta trendekre nincsenek számottevő hatással.

IV.2.1. Általános iskolai oktatás, 1.-6. osztály

A normatíva összege (ezer Ft)	
1994	41 000
1995	41 000
1996	56 700
1997	64 000
1998	72 000
1999	83 000
2000	100 000
2001	120 300
2002	135 300
2003	187 000
2004	193 000
2005	204 000

22. táblázat

A normatíva összege a 1994. és a 2005. költségvetési év között

Megjegyezzük, hogy a normatíva megállapítása a 2003. költségvetési évtől az addigi 1.-6. és 7.-8. osztály szerinti kategóriákról 1.-4. és 5.-8. osztály szerinti kategóriákra változott.

A 2003.-, 2004.- és 2005. évi normatívákat ezért az előző évek normatíváival a következőképpen vetettük össze: 1. kategória: 1.- 6. osztály (1995.-2002.) = 1.- 4. osztály (2003.-2005.), 2. kategória: 7.- 8. osztály (1995.-2002.) = 5.- 8. osztály (2003.-2005.).

Az általános iskolai (1.-6. osztály) normatíva összege 1994. és 2005. között folyamatosan nőtt. Ez alól kivételt képez az 1994. és 1995. év. E két évben a normatíva egyaránt 41 000 Ft volt. Alábbiakban megvizsgáljuk, hogy a normatíva összege milyen mértékben változott az 1995. évhez képest.

Év	(%)
1995	100,00
1996	138,29
1997	156,10
1998	175,61
1999	202,44
2000	243,90
2001	293,41
2002	330,00
2003	456,10
2004	470,73
2005	497,56

23. táblázat

A normatíva változása az 1995. és a 2005. költségvetési év között, 1995-höz képest

Az elemzésben az 1995. évet tekintettük 100%-nak. A normatíva összege egy év alatt már majd 40%-kal nőtt, az elemzésbe bevont tíz év alatt pedig majdnem elérte az 1995. év ötszörösét. A következő táblázatban megfigyelhető, hogy mindez mekkora változást jelentett az egyes évek között, az előző évekhez képest.

Év	(%)
1995	100,00
1996	138,29
1997	112,87
1998	112,50
1999	115,28
2000	120,48
2001	120,30
2002	112,47
2003	138,21
2004	103,21
2005	105,70

24. táblázat

A normatíva változása az 1995. és a 2005. költségvetési év között, az előző évhez képest

A táblázatban láthatjuk, hogy a normatíva összege minden esetben nőtt. Két évben azonban kiemelkedően nagy arányban történt az összeg emelkedése. Ezek az 1996. (38,29%), valamint a 2003. év (38,21%). Az utolsó években azonban a normatíva a

többi évhez mérten meglehetősen kismértékű növekedést mutat. Az adatok elemzéséhez azonban elengedhetetlen a mindenkori inflációs környezet ismerete. A továbbiakban ezt vizsgáljuk.

Év	(%)
1995	28,2
1996	23,6
1997	18,3
1998	14,3
1999	10,0
2000	9,8
2001	9,2
2002	5,3
2003	4,7
2004	6,8

25. táblázat

A fogyasztóiár-változás éves indexei 1995 és 2005 között

Év	(%)
1996	14,69
1997	-5,43
1998	-1,80
1999	5,28
2000	10,68
2001	11,10
2002	7,17
2003	33,51
2004	-3,59

26. táblázat

A normatívaváltozás és a fogyasztóiár-változás éves indexének különbsége
(a normatívaváltozás reálértéke)

Látható, hogy az 1996. és a 2003. évi normatívaemelkedés a fogyasztóiár-emelkedéssel együtt is az élen járnak. Az 1996. évi magas infláció (23,6%) azonban azt eredményezi, hogy a normatíva emelkedése valójában csak 14,69%-os jelent. Ezzel szemben a 2003-as – 1996. évihez képest – gyenge árszínvonal-emelkedés (4,7%) a magas normatívaemelésre nincs nagy hatással, a normatíva összege az infláció bele kalkulálásával együtt is 33,51%-kal nőtt a 2002-eshez képest.

IV.2.2. Általános iskolai oktatás, 7.-8. osztály

Év	(Ft)
1994	41 000
1995	41 000
1996	62 100
1997	68 000
1998	75 000
1999	83 000
2000	100 000
2001	120 300
2002	135 300
2003	194 000
2004	202 000
2005	212 000

27. táblázat

A normatíva összege az 1994. és a 2005. költségvetési év között

A 7.-8. általános iskolai évfolyamokra vonatkozó normatíva összege a megfigyelt időszakban folyamatosan nőtt. Kivételt képez ez alól 1994 és 1995, ugyanis mindkét évben 41 000 Ft volt a normatíva. A normatíva összege 2000-re elérte a 100 000 Ft-ot, 2004-ben pedig már ennek kétszeresét is meghaladta. A vizsgált időtartam alatt az összeg több mint ötszörösére nőtt, ami a következő táblázatból egyértelműen kitűnik, hiszen a normatíva százalékos változását mutatja 1995-höz képest.

Év	(%)
1995	100,0
1996	151,5
1997	165,9
1998	182,9
1999	202,4
2000	243,9
2001	293,4
2002	330,0
2003	473,2
2004	492,7
2005	517,1

28. táblázat

A normatíva változása az 1995. és a 2005. költségvetési év között, 1995-höz képest

Év	(%)
1995	100,0
1996	151,5
1997	109,5
1998	110,3
1999	110,7
2000	120,5
2001	120,3
2002	112,5
2003	143,4
2004	104,1
2005	105,0

29. táblázat

A normatíva változása az 1995. és a 2005. költségvetési év között, az előző évhez képest

A 7.-8. évfolyamok normatíváinak változásai az 1.-6. évfolyamokéhoz hasonló képet mutatnak. Ebben az esetben is kiemelkedik az 1996., illetve a 2003. év. E két évben igen magas volt a normatíva összegének emelkedése az előző évhez képest: 1996-ban 51,5%-os, 2003-ban pedig 43,4%-os. Az utolsó két évben itt is igen alacsony a növekedés (4,1%; 5%).

Év	(%)
1995	-28,2
1996	27,9
1997	-8,8
1998	-4,0
1999	0,7
2000	10,7
2001	11,1
2002	7,2
2003	38,7
2004	-2,7

30. táblázat

A normatívaváltozás és a fogyasztóiár-változás éves indexeinek különbsége (a normatívaváltozás reálértéke), százalékpontban

Az 1995. évi jelentős mértékű csökkenés köszönhető egyrészt annak, hogy 1994. és 1995. között nem történt normatívaemelés, másrészt annak, hogy ekkor igen magas (28,2%) volt az árszínvonal-emelkedés. 1996-ban már pont az ellenkezőjét figyelhet-

jük meg: az összeg abszolútértéke szinte megegyezik az előző évvel, de ekkor már ekkora növekedést tapasztalunk. Az infláció még ezévben is meglehetősen magas (23,6%), de a normatívát olyan mértékben emelték (51,5%), hogy az inflációval korrigált növekedés is jelentősnek mondható (27,9%). Ezt a mértéket csak a 2003-as adat múlja fölül, ami nagyrészt annak köszönhető, hogy ebben az évben már az infláció is jóval alacsonyabb volt, és ehhez hozzájárult a jelentős mértékű normatívaemelés.

IV.2.3. Gimnáziumi oktatás, 9.-10. évfolyam

Év	(Ft)
1994	62 500
1995	62 500
1996	66 200
1997	70 000
1998	76 000
1999	108 000
2000	124 500
2001	143 700
2002	161 200
2003	240 000
2004	248 000
2005	262 000

31. táblázat

A normatíva összege az 1994. és a 2005. költségvetési év között

A korábbiakhoz hasonló tendenciát figyelhetünk meg: az első két év kivételével a normatíva összege folyamatos növekedést mutat.

Év	(%)
1995	100,0
1996	105,9
1997	112,0
1998	121,6
1999	172,8
2000	199,2
2001	229,9
2002	257,9
2003	384,0
2004	396,8
2005	419,2

32. táblázat

A normatíva változása az 1995. és a 2005. költségvetési év között, 1995-höz képest

Látható, hogy 2000-re a normatíva összege elérte az 1995-ös kétszeresét. Az elemzésbe vont időszak végére pedig meghaladta a tíz évvel azelőtti összeg négyszeresét.

Év	(%)
1995	100,0
1996	105,9
1997	105,7
1998	108,6
1999	142,1
2000	115,3
2001	115,4
2002	112,2
2003	148,9
2004	103,3
2005	105,6

33. táblázat

A normatíva változása az 1995. és a 2005. költségvetési év között, az előző évhez képest

Azt tapasztaljuk, hogy míg az általános iskolai normatíva esetében az 1996. és a 2003. év volt az a két év, amikor kiemelkedően nagy mértékű volt az összeg növekedése, a gimnáziumi oktatásnál ez csak 2003-ra igaz, amikor a normatíva majdnem elérte az előző év másfélszeresét. 1996-ban ezzel szemben mindössze 5,9%-os emelkedést figyelhetünk meg. A gimnáziumi normatíva esetében azonban van még egy olyan év, amikor hasonló színvonalú a normatívafejlés, ez az 1999. év. Ebben az évben 42,1%-kal növekedett az összeg.

Év	(%)
1995	-28,2
1996	-17,7
1997	-12,6
1998	-5,7
1999	32,1
2000	5,5
2001	6,2
2002	6,9
2003	44,2
2004	-3,5

34. táblázat

A normatívaváltozás- és a fogyasztóiár-változás éves indexeinek különbsége (a normatívaváltozás reálértéke), százalékpontban

A normatíva inflációval korigált változása tizből öt évben hoz negatív eredményt, ötben pedig pozitívat. Az első három évben (1995., 1996., 1997.) igen jelentős – ám csökkenő mértékű – csökkenést tapasztalhatunk. 1998-ban még negatív a változás előjele, majd 1999-ben növekedést figyelhetünk meg, mégpedig az elemzésbe vont időszak második legnagyobb normatívaemelkedését (32,1%). Az árszínvonal emelkedéssel számolt változás 2003-ban kiugróan magas, 44,2%-os, majd ezt újra csökkenés követi.

IV.2.4. Gimnáziumi oktatás, 11.-13. évfolyam

Év	(Ft)
1994	62 500
1995	62 500
1996	75680
1997	87 000
1998	96 000
1999	108 000
2000	124 500
2001	143 700
2002	161 200
2003	240 000
2004	248 000
2005	262 000

35. táblázat

A normatíva összege az 1994. és a 2005. költségvetési év között

Vizsgálatainkból kiderül, hogy az 1995. év kivételével folyamatosan nő a normatíva megállapított értéke. A következőekben áttekintjük, hogy a növekedés milyen mértékű volt 1995-höz képest, illetve az előző évekhez viszonyítva.

Év	(%)
1995	100,0
1996	121,1
1997	139,2
1998	153,6
1999	172,8
2000	199,2
2001	229,9
2002	257,9
2003	384,0
2004	396,8
2005	419,2

36. táblázat

A normatíva változása az 1995. és a 2005. költségvetési év között, 1995-höz képest

A normatíva összegének 1995-höz mért változását 10 év adatait bevonva vizsgáltuk. A változás mértékét mutatja, hogy az első öt év alatt az összeg az ötszörösére, tíz év alatt (2005-re) pedig több mint négyszeresére nőtt.

Év	(%)
1995	100,0
1996	121,1
1997	115,0
1998	110,3
1999	112,5
2000	115,3
2001	115,4
2002	112,2
2003	148,9
2004	103,3
2005	105,6

37. táblázat

A normatíva változása az 1995. és a 2005. költségvetési év között, az előző évhez képest

Látható, hogy az előző évekhez mért változás viszonylag egyenletes. Kiugróan nagy mértékű az emelkedés 2003-ban (48,9%). Az ezt követő években pedig meglehetősen alacsony, 2004-ben 3,3%, 2005-ben pedig 5,6%.

Év	(%)
1995	-28,2
1996	-2,5
1997	-3,3
1998	-4,0
1999	2,5
2000	5,5
2001	6,2
2002	6,9
2003	44,2
2004	-3,5

38. táblázat

A normatívaváltozás- és a fogyasztóiár-változás éves indexeinek különbsége
(a normatívaváltozás reálértéke), százalékpontban

A trend a gimnázium 9.-10. évfolyamához hasonló. Itt is az esetek felében tapasztalunk csökkenést, a másik felében pedig növekedést. 2003. ebben az esetben is kitűnik az évek közül nagyarányú növekedésével (44,2%). Az emelkedő trend itt is megtörik 2004-re, amikor már 3,5% csökkenést észlelhetünk.

IV.2.5. Szakközépiskolai oktatás, 9.-10. évfolyam

Az alábbi táblázatban a szakközépiskola 9-10. évfolyamára vonatkozó normatívák alakulását tekinthetjük át 1994-től 2005-ig. Látható, hogy a vizsgált időszak első éveiben gyakorlatilag stagnált a normatíva összege, utána azonban évről-évre növekedett, 2005-ben már 262.000 forintot tett ki. Ez az 1994. évi összeg csaknem négyszerese.

Év	(Ft)
1994	66 000
1995	66 000
1996	66 220
1997	70 700
1998	76 000
1999	108 000
2000	124 500
2001	143 700
2002	161 200
2003	240 000
2004	248 000
2005	262 000

39. táblázat

A normatíva összege az 1994. és a 2005. költségvetési év között

A normatíva változásait jobban szemmel követhetjük az alábbi táblázatban. 1999-ben és 2003-ban ugrásszerűen nőtt a normatíva összege, hiszen az 1999-es érték 64%-kal, a 2003-as pedig 264%-kal haladja meg az 1995. évi normatíva összegét.

Év	(%)
1995	100,0
1996	100,3
1997	107,1
1998	115,2
1999	163,6
2000	188,6
2001	217,7
2002	244,2
2003	363,6
2004	375,8
2005	397,0

40. táblázat

A normatíva változása az 1995. és a 2005. költségvetési év között, 1995-höz képest

Év	(%)
1995	100,0
1996	100,3
1997	106,8
1998	107,5
1999	142,1
2000	115,3
2001	115,4
2002	112,2
2003	148,9
2004	103,3
2005	105,6

41. táblázat

A normatíva változása az 1995. és a 2005. költségvetési év között, az előző évhez képest

A szakközépiskola 9.-10. évfolyama normatív támogatási összegeinek előző évekhez viszonyított vizsgálata a fentiek ismeretében nem hoz meglepő eredményt. A folyamatos, viszonylag kiegyensúlyozott növekedés mellett két kiugró évet tapasztalhatunk, amelyekben jóval nagyobb mértékű a normatíva növekedése, mint a többi években. Ez az 1999. (42,1%), valamint a 2003. év (48,9%).

Év	(%)
1995	-28,2
1996	14,4
1997	-5,3
1998	-1,3
1999	5
2000	10,2
2001	10,8
2002	6,7
2003	33,3
2004	-3,8

42. táblázat

A normatívaváltozás- és a fogyasztóiár-változás éves indexeinek különbsége
(a normatívaváltozás reálértéke), százalékpontban

A fenti táblázat az inflációval csökkentett százalékos normatívaváltozást mutatja. Megfigyelhetjük, hogy az első évben (1995) igen jelentősen csökkent a támogatás reálértéke. A 2003-as nagy mértékű növekedés után újra csökkenés tapasztalható.

IV.2.6. Szakközépiskolai oktatás, 11.-13. évfolyam

Év	(Ft)
1994	66 000
1995	66 000
1996	82 398
1997	87 000
1998	96 000
1999	108 000
2000	124 500
2001	143 700
2002	161 200
2003	240 000
2004	248 000
2005	262 000

43. táblázat

A normatíva összege az 1994. és a 2005. költségvetési év között

Ahogy a fenti táblázatban is látható, a szakközépiskolák 11-13. évfolyamaira vonatkozó normatíva összege 1994 és 2005 között folyamatosan növekedett, kivéve az 1994-1995-ös időszakot, amikor stagnált. 2005-ben egy 11-13. évfolyamos szakközépiskolai tanulóra már 262.000 forintnyi normatív támogatás jutott, ami 1994-hez képest csaknem négyszeres növekedést jelent.

Év	(%)
1995	100,0
1996	124,8
1997	131,8
1998	145,5
1999	163,6
2000	188,6
2001	217,7
2002	244,2
2003	363,6
2004	375,8
2005	397,0

44. táblázat

A normatíva változása az 1995. és a 2005. költségvetési év között, 1995-höz képest

Fenti táblázat jobban szemlélteti az előzőekben leírtakat, hiszen itt százalékos formában láthatjuk a normatíva változását 1995-höz képest.

Év	(%)
1995	100,0
1996	124,8
1997	105,6
1998	110,3
1999	112,5
2000	115,3
2001	115,4
2002	112,2
2003	148,9
2004	103,3
2005	105,6

45. táblázat

A normatíva változása az 1995. és a 2005. költségvetési év között, az előző évhez képest

Fenti táblázatban látható, hogy a normatíva összege minden évben növekedett az előző évhez képest, azonban 1996-ban illetve 2003-ban különösen nagymértékű emelkedés következett be. Előbbi évben 25%-kal, utóbbiban pedig 49%-kal volt magasabb a normatíva összege, mint a megelőző évben. 2004-ben és 2005-ben viszont igen kis mértékben nőtt a normatíva összege. Nézzük, hogy az inflációhoz képest hogyan alakultak a normatív támogatások! Tekintsük át ehhez az alábbi táblázatot:

Év	(%)
1995	-28,2
1996	1,2
1997	-12,7
1998	-4,0
1999	2,5
2000	5,5
2001	6,2
2002	6,9
2003	44,2
2004	-3,5

46. táblázat

A normatívaváltozás- és a fogyasztóiár-változás éves indexeinek különbsége
(a normatívaváltozás reálértéke), százalékpontban

Láthatjuk, hogy 2003-ban a normatíva jóval nagyobb mértékben növekedett, mint a fogyasztói árak. 1995-ben, 1997-ben, 1998-ban és 2004-ben azonban a normatívaváltozás mértékét meghaladta a fogyasztói árváltozás mértéke, azaz csökkent a normatív támogatás reálértéke.

IV.2.7. Iskolai szakképzés, szakiskolai gyakorlati oktatás, 9.-11. évfolyam

E kategóriában viszonylag kevés adat áll rendelkezésre, mivel az csak a vizsgált évek törvényiben szerepel. Ennek ellenére a kategóriát – elemzésünk teljessége érdekében – bevontuk a kutatásba.

Év	(Ft)
1997	20 000
1998	25 000

47. táblázat

A normatíva összege az 1997. és az 1998. költségvetési évben

Év	(%)
1997	100,0
1998	125,0

48. táblázat

A normatíva változása a két év között (1997=100%)

Év	(%)
1998	10,7

49. táblázat

A normatíva változásának és az inflációnak a különbsége 1998-ban, százalékpontban

Az 1998-ra bekövetkezett ötezer forintos növekedés 25 százalékpontot jelent. Az árszínvonal-növekedéssel való korrigálás után is 10,7 százalékpontos emelkedést tapasztalunk.

IV.2.8. Iskolai szakképzés, szakmunkásképző iskolai gyakorlati oktatás, 9.-11. évfolyam

Év	(Ft)
1997	40 000
1998	45 000

50. táblázat

A normatíva összege az 1997. és az 1998. költségvetési évben

Év	(%)
1997	100,0
1998	112,5

51. táblázat

A normatíva változása a két év között (1997=100%)

Év	(%)
1998	-1,8

52. táblázat

A normatíva változásának és az inflációnak a különbsége 1998-ban, százalékpontban

A szakiskolai gyakorlati oktatáshoz hasonlóan itt is ötezer forintos növekedés történt 1997-ről 1998-ra. Itt ez csak 12,5 százalékpontos emelkedést jelent.

IV.2.9. Iskolai szakképzés, szakiskolai, szakmunkásképző szakmai-elméleti oktatás

Év	(Ft)
1997	70 000
1998	77 000
1999	90 000
2000	105 000
2001	120 300
2002	135 300
2003	190 000
2004	197 000
2005	210 000

53. táblázat

A normatíva összege az 1997. és a 2005. költségvetési év között

Fenti táblázat mutatja a szakiskolák szakmai-elméleti oktatására vonatkozó normatív támogatások alakulását. Láthatjuk, hogy a normatíva összege 1997 óta folyamatosan nő, 2005-ben elérte a 210 ezer forintot, azaz megháromszorozódott 1997-hez képest. Mindez jobban látható az alábbi táblázatban, ahol a normatíva százalékos változása szerepel úgy, hogy 1997-et tekintjük bázisévnek.

Év	(%)
1997	100,0
1998	110,0
1999	128,6
2000	150,0
2001	171,9
2002	193,3
2003	271,4
2004	281,4
2005	300,0

54. táblázat

A normatíva változása az 1997. és a 2005. költségvetési év között, 1997-hez képest

Vizsgálhatjuk azt is, hogyan alakul a normatíva összege az adott évet megelőző évhez képest. Tekintsük át az alábbi táblázatot! Láthatjuk, hogy a normatíva minden évben növekedett az előző évhez képest, azonban nem ugyanolyan mértékben. 2003-ban volt a legnagyobb mértékű a növekedés, hiszen ekkor 40%-kal nőtt a normatíva összege 2002-höz képest. A többi évben – különösen az elmúlt két évben – a normatív támogatás növekedése ettől jócskán elmarad.

Év	(%)
1997	100,0
1998	110,0
1999	116,9
2000	116,7
2001	114,6
2002	112,5
2003	140,4
2004	103,7
2005	106,6

55. táblázat

A normatíva változása az 1997. és a 2005. költségvetési év között, az előző évhez képest

A normatíva abszolútértékének változása azonban még nem sokat mond számunkra. Ahhoz, hogy teljesebb képet kapjunk, ezt a változást az infláció alakulásával is össze kell vetnünk. Ezt foglaltuk össze az alábbi táblázatban. Láthatjuk, hogy csak 1998-ban és 2004-ben haladta meg a normatíva változását a fogyasztói árak változásának mértéke, a többi évben a normatívaváltozás mértéke volt a nagyobb (különösen 2003-ban).

Év	(%)
1998	-4,3
1999	6,9
2000	6,9
2001	5,4
2002	7,2
2003	35,7
2004	-3,1

56. táblázat

A normatívaváltozás- és a fogyasztóiár-változás éves indexeinek különbsége
(a normatívaváltozás reálértéke), százalékpontban

IV.2.10. Iskolai szakképzés, szakiskolai, szakmai-gyakorlati oktatás

Az alábbi táblázatban láthatjuk, hogy hogyan változott a szakiskolák szakmai-gyakorlati oktatására vonatkozó normatív támogatás. Míg 1997-ben 28 000 forint jutott egy főre, 2005-re 112 000 forintra emelkedett a normatíva összege. Ez négyszeres növekedést jelent.

Év	(Ft)
1997	28 000
1998	30 000
1999	50 000
2000	60 000
2001	66 000
2002	74 000
2003	102 000
2004	106 000
2005	112 000

57. táblázat

A normatíva összege az 1997. és a 2005. költségvetési év között

A normatíva változásai jobban nyomon követhetők az alábbi táblázatban, ahol százalékos formában szerepel a normatíva összegének változása, az 1997. évet bázisul véve. Szembetűnő a normatíva 1999-es ugrásszerű növekedése, hiszen 1997-hez képest abban az évben 78,6%-kal magasabb volt a normatíva összege. Még egy jelentős mértékű növekedés volt tapasztalható 2003-ban.

Év	(%)
1997	100,0
1998	107,1
1999	178,6
2000	214,3
2001	235,7
2002	264,3
2003	364,3
2004	378,6
2005	400,0

58. táblázat

A normatíva változása az 1997. és a 2005. költségvetési év között, 1997-hez képest

Az alábbi táblázatban jól látható az említett két ugrásszerű növekedés: 1998-ról 1999-re 66,7%-kal, 2002-ről 2003-ra pedig 37,8%-kal nőtt a normatíva összege. A többi évben ettől elmaradt a növekedés, különösen az elmúlt két évben.

Év	(%)
1997	100,0%
1998	107,1%
1999	166,7%
2000	120,0%
2001	110,0%
2002	112,1%
2003	137,8%
2004	103,9%
2005	105,7%

59. táblázat

A normatíva változása az 1997. és a 2005. költségvetési év között, az előző évhez képest

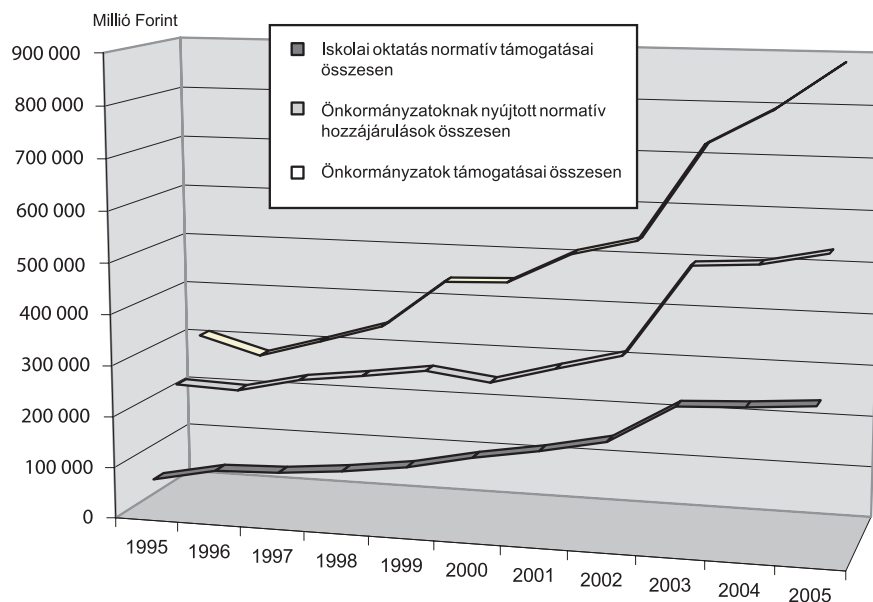
Vizsgáljuk meg most, hogy a fogyasztóiár-változáshoz képest hogyan alakul a normatív támogatások értéke! A táblázatból látható, hogy 1999-ben és 2003-ban jóval nagyobb mértékben nőtt a normatíva, mint a fogyasztói árak. 1998-ban és 2003-ban viszont a fogyasztóiár-változás mértéke meghaladta a normatíva növekedésének mértékét, azaz ebben az időszakban a normatíva reálértéke csökkent.

Év	(%)
1998	-7,2%
1999	56,7%
2000	10,2%
2001	0,8%
2002	6,8%
2003	33,1%
2004	-2,9%

60. táblázat

A normatívaváltozás- és a fogyasztóiár-változás éves indexeinek különbsége
(a normatívaváltozás reálértéke), százalékpontban

IV.3. Az önkormányzatok oktatási normatívái és egyéb támogatásai közötti összefüggések

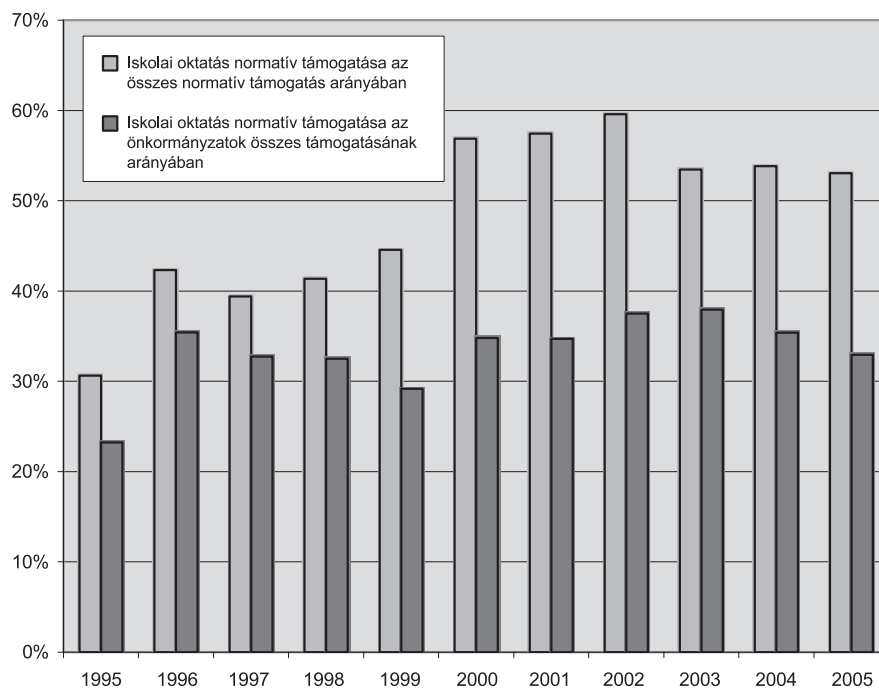


5. ábra

Az önkormányzatok támogatásainak alakulása 1995 és 2005 között

(Forrás: aktuális költségvetési törvények)

A grafikonról leolvasható, hogy míg 1999-ig a három adat körülbelül együtt mozog, az után a normatív hozzájárulások összege némileg eltávolodik az összes támogatás összegétől. Ez azt eredményezi, hogy a normatív támogatások az összes hozzájáruláson belül kisebb arányt képviselnek, mint azelőtt. Az oktatási normatíva ebben az időben is egyenletesen növekszik, ami azt vonja maga után, hogy a normatív finanszírozás összegén belül növekszik arányuk. Ez az állapot 2003-ra „stabilizálódik”, és visszaállnak az 1999. előttihez mérhető arányok. 2003. után az önkormányzatok összes támogatásának összege meredekebb emelkedést mutat a másik mutató idősorai által alkotott egyenesnél, ami azt fejezi ki, hogy csökken a normatív támogatás súlya.



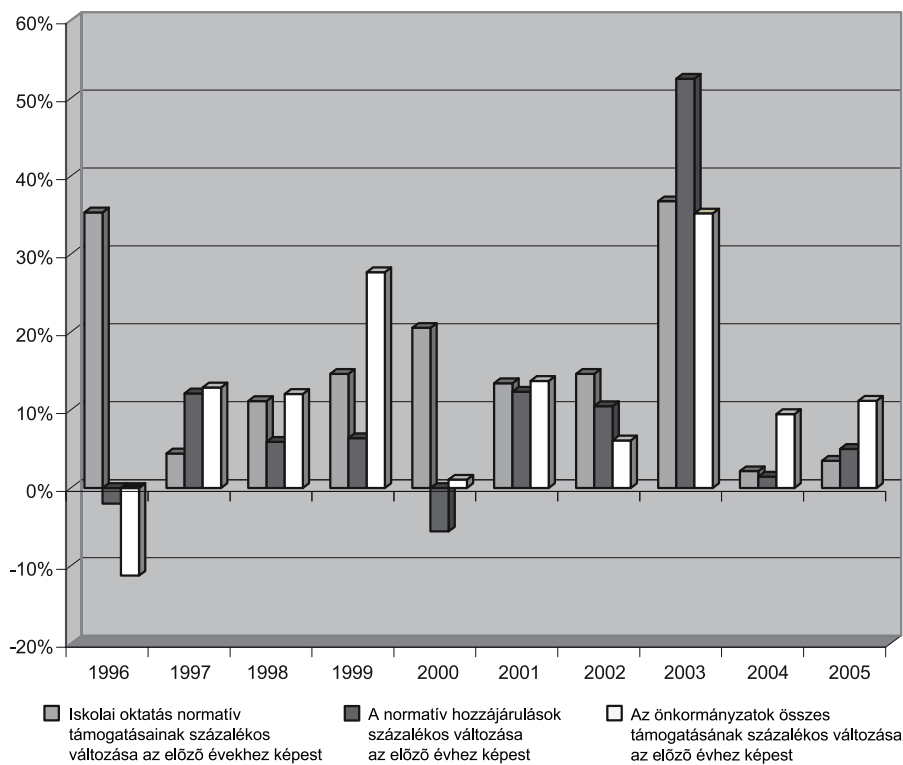
6. ábra

Az iskolai oktatás normatív támogatásainak arányai, 1995-2005

Az 1995. és a 2005. közötti időszakot vizsgálva elmondhatjuk, hogy a tíz év alatt az iskolai oktatás normatív támogatásának az összes támogatáson belüli aránya mintegy tíz százalékponttal nőtt, ez az eddigi arányhoz képest mintegy egyharmados növekedést jelent.

Az iskolai oktatás normatív támogatása az összes normatív támogatás arányában több mint húsz százalékpontos növekedést mutat a vizsgált időtartam alatt.

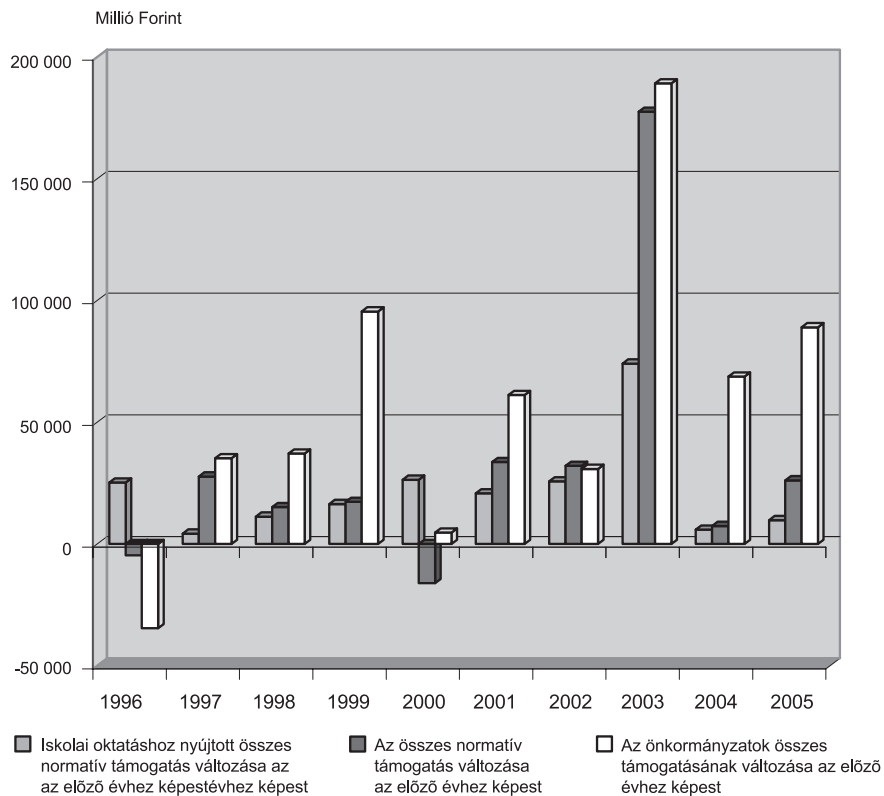
Összegezve megállapítható, hogy az elemzés alá vont tíz év alatt az iskolai oktatás normatív jellegű finanszírozásának súlya jelentős mértékben nőtt.



7. ábra

Az önkormányzatok támogatásainak változása az előző évhez képest 1995 és 2005 között

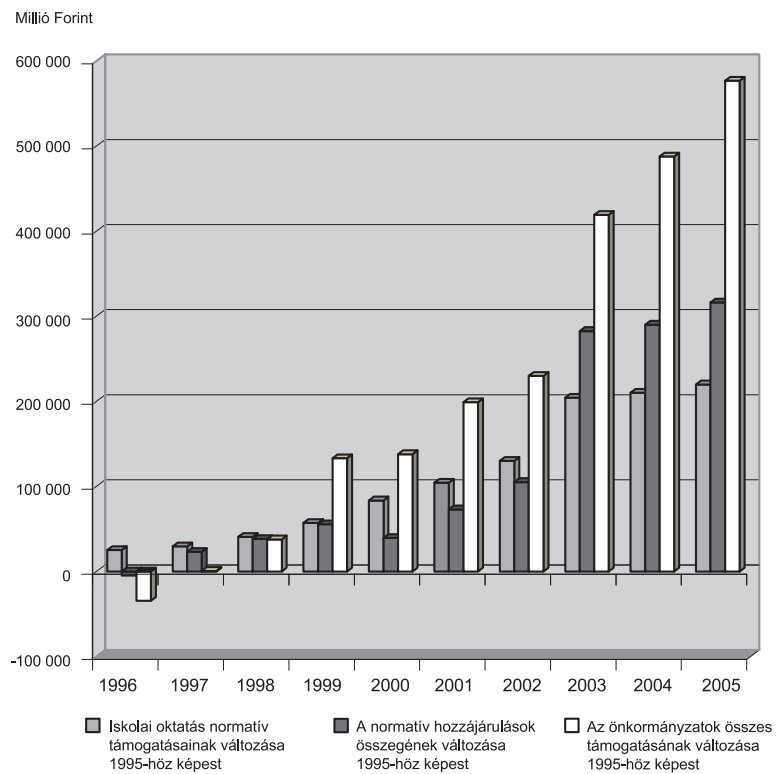
1996-ban 1995-höz képest a normatív hozzájárulások összege, valamint az önkormányzatok összes támogatásainak összege egyaránt csökkent. Emellett az iskolai oktatás normatív támogatásainak összege mintegy harmincöt százalékponttal növekedett azt előző évhez képest. 2003-ban kiugró támogatásemelkedés vehető észre mindhárom vizsgált esetet illetően.



8. ábra

Önkormányzati támogatások változása az előző évhez képest 1995 és 2005 között

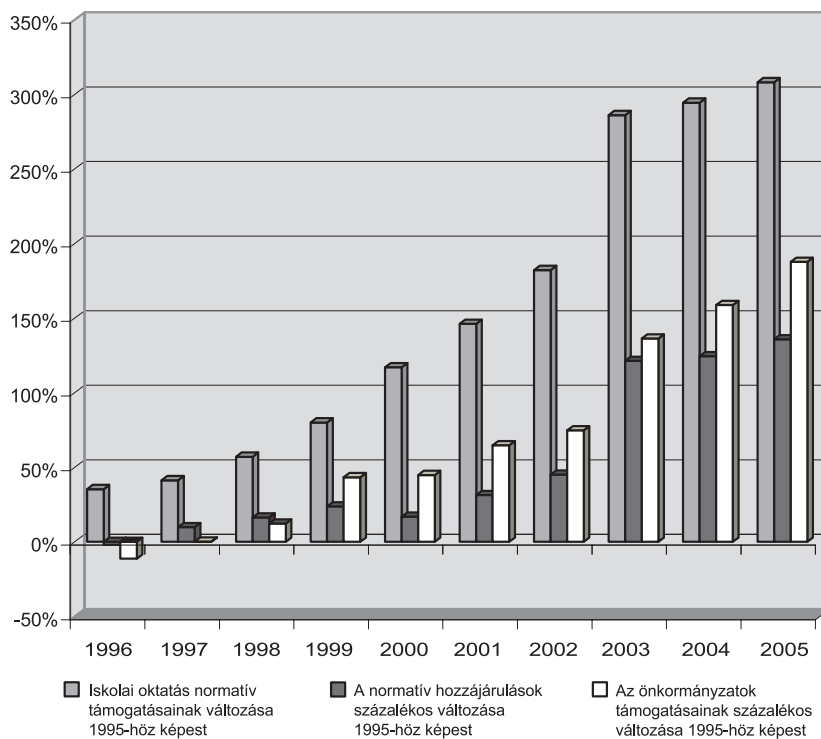
1995-ről 1996-ra az önkormányzati támogatások összességében mintegy harmincmilliárd forinttal csökkentek, ennek ellenére az iskolai oktatás normatív támogatásai körülbelül huszonötmilliárd forinttal nőttek. A 2003-as költségvetési évben mindhárom vizsgált támogatási összeg jelentős mértékben nőtt.



9. ábra

Az önkormányzati támogatások változása 1995-höz képest

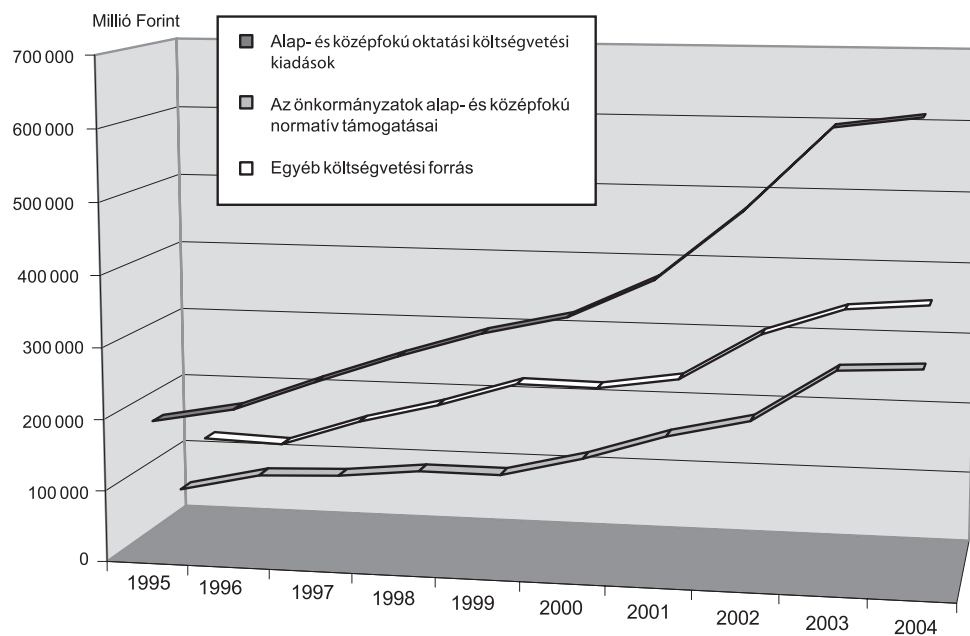
Az önkormányzati támogatások a megfigyelt időszak alatt majd hatszáz-milliárd forintos növekedést mutatnak. Ennek több mint felét a normatív hozzájárulások növekedése adja. Az iskolai oktatás normatív támogatásainak emelkedése pedig a teljes támogatási összeg több mint egyharmadát teszi ki.



10. ábra

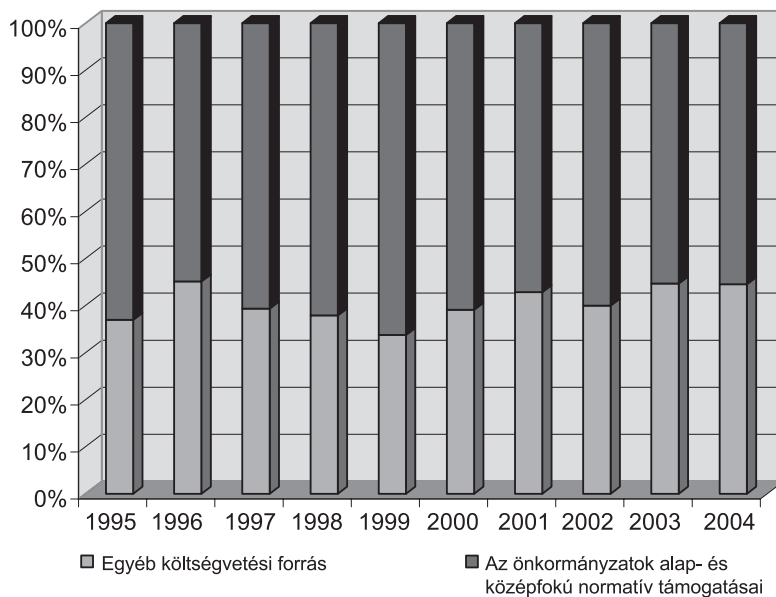
Az önkormányzatok támogatásainak százalékos változása 1995-höz képest

A tíz év alatt az iskolai oktatás normatív támogatásának összege jóval nagyobb arányban nőtt a másik két vizsgált hozzájárulási összeghez viszonyítva. 2005-re az iskolai oktatásra szánt normatív hozzájárulás az 1995. évi támogatás több mint háromszorosára nőtt, az önkormányzat összes támogatásainak összege pedig 1,8-szorosára. Az adatok az iskolai normatív támogatások súlyának növekedését mutatják.



11. ábra

Az önkormányzatok támogatásainak százalékos változása 1995-höz képest



12. ábra

A költségvetés oktatási kiadásainak megoszlása

A költségvetés oktatási kiadásai 1995. és 2004. között a fenti ábra szerinti megoszlást követték. Az oktatási kiadások között megkülönböztettük az önkormányzatok alap- és középfokú oktatási célokra nyújtott normatív támogatásait, valamint az ettől különböző, egyéb kiadásokat.

Az adatok azt mutatják, hogy az alap- és középfokú oktatási célokra nyújtott normatív támogatások összege a vizsgált időszak alatt végig harminc- és negyven százalék körül ingadozott az összes költségvetési kiadás arányában.

IV.4. Az iskolarendszerű felnőttképzés államháztartási ráfordításai

Az iskolarendszerű felnőttképzés finanszírozása lényegében megegyezik a felnövekvő nemzedék iskolai képzésének finanszírozásával. A közoktatási intézmények költségvetésének forrásai:

- a fenntartói kapott támogatás, amelynek forrásai:
 - az állami költségvetés által nyújtott normatív támogatás,
 - az állami költségvetésből származó címzett és céltámogatások,
 - a fenntartó saját hozzájárulása.
- elkülönített állami alapoktól kapott támogatás,
- egyéb támogatások,
- a tanuló által igénybe vett szolgáltatások díja és
- az intézmény más saját bevételei.

Az alap- és középfokú felnőttképzés rendszerében is a fenntartók normatív – egy tanulóra vetítve meghatározott – központi támogatást kapnak. Ugyanakkor a felnőttképzési tanulólétszám (illetve a normatíva felnőttképzésre vonatkozó összegének) figyelembevétele többször változott 1992 óta. 1992 és 1995 között az esti és levelező képzés normatívája a nappali tagozatos képzés egyharmada volt. 1996-ban az általános iskolai esti, levelező oktatásban részt vevők után az alapszabvány 40%-a, gimnáziumi, szakközépiskolai esti levelező oktatásban pedig 35%-a volt. 1997 és 1999 között az esti oktatás munkarendje szerint tanulók számát kétszörösre, a levelező vagy más sajátos munkarend szerint oktatott tanulók számát ötszörösre elosztva kellett figyelembe venni. 2000 óta pedig a felnőttoktatásban esti oktatás munkarendje szerint tanulók számát kétszörösre, a levelező oktatás munkarendje szerint ötszörösre elosztva; a más munkarend szerint oktatott tanulók létszámát a normatív állami hozzájárulás meghatározásakor nem lehet figyelembe venni.

Felnőttképzési Kutatási Füzetek

Év	Általános iskolai képzés		Gimnáziumi képzés	Szakközépiskolai elméleti képzés	Szakközépiskolai gyakorlati képzés
	Osztály	(ezer Ft/fő/év)			
1991		30,0	44,0	44,0	
1992		36,0	51,0	63,0	
1993		41,0	62,5	66,0	
1994		41,0	62,5	66,0	
1995		41,0	62,5	66,0	
1996	7-8	62,1	75,7	80,0	
1997	7-8	68,0	87,0	90,0	36,0
1998	7-8	75,0	96,0	100,0	45,0
1999	1-8	83,0	108,0	105,0	50,0
2000	1-8	104,0	126,0	104,3	60,0
2001	1-8	120,0	143,7	120,0	66,0
2002	1-8	135,0	161,2	135,3	74,0
2003	5-8	194,0	240,0	190,0	102,0
2004	5-8	202,0	248,0	197,0	106,0

61. táblázat

A közoktatási normatívák, 1991-2004

Az iskolarendszerű felnőttképzés közoktatási részének 1991 és 2004 közötti finanszírozási normatíváit az alábbi táblázat foglalja össze.

Év	Felnőttképzés	
	Általános iskola (ezer Ft/fő)	Középfokú képzés (gimnázium- szakközépiskola) (ezer Ft/fő)
1991	10	14,7-18
1992	12	17-21
1993	13,7	20,8-22
1994	13,7	20,8-22
1995	13,7	20,8-22
1996	21,6	24,8-25,6
1997	22	26,1-26,6 (12)
1998	36,8/14,7	43/17,2-44/17,6 (22,5/9)
1999	41,5/16,6	54/21,6-53,3/21,3 (25/10)
2000	52/20,8	63/25,2 (30/12)
2001	60,2/24,1	71,9/28,7 (33/13,2)
2002	67,5/27	80,6/32,2 (37/14,8)
2003	97/38,8	120/48 (51/20,4)
2004	101/40,4	124/49,8 (53/21,2)

62. táblázat

Az iskolarendszerű felnőttképzés normatívái, 1991-2004. 2000-től a gimnáziumi és a szakközépiskolai normatíva (elméleti) egyforma. 1997-től zárójelben feltüntetve a szakmai gyakorlat normatívája. 1998-tól külön-külön feltüntetve az esti és a levelező képzés normatívája.

A finanszírozás szempontjából nem közömbös az iskolarendszerű felnőttképzésben részt vevők iskolatípusonként és képzési formánként való megoszlása. A képzési formák tendenciáit vizsgálva látszik, hogy az alapfokú oktatásban az esti, a közép- és felsőfokon pedig inkább a levelező képzés dominál, bár mindegyik képzési szinten egyre jobban növekszik a levelező és távoktatási formák aránya.

Év	Általános iskola				Gimnázium			
	Nappali munkarend	Esti munkarend	Levelező munkarend	Más, sajátos munkarend	Nappali munkarend	Esti munkarend	Levelező munkarend	Más, sajátos munkarend
1991		11007	720			5446	14466	
1992		10267	677			5518	15991	
1993		8312	670			5498	17090	
1994		6124	434			5192	18299	
Év	Általános iskola				Gimnázium			
	Nappali munkarend	Esti munkarend	Levelező munkarend	Más, sajátos munkarend	Nappali munkarend	Esti munkarend	Levelező munkarend	Más, sajátos munkarend
1995		4800	405			4314	18154	
1996		3708	391			3709	19265	
1997		2569	596			3251	22483	
1998		2519	497			8904	21129	
1999		2345	801			14243	18835	
2000		2940				37000		
2001	126	1953	714	0	908	23885	15087	1327
2002	114	2094	483	94	1353	28469	14779	1290
Év	Szakközépiskola				Felsőoktatás			
	Nappali munkarend	Esti munkarend	Levelező munkarend	Más, sajátos munkarend		Esti munkarend	Levelező munkarend	Más, sajátos munkarend
1991		4922	41370			4372	27127	
1992		5836	42958			4298	29248	
1993		7759	45988			4640	34680	
1994		10351	47362			5453	45640	
1995		6520	46903			5764	56825	
1996		5573	46106			5750	63522	
1997		5336	47222			6538	91261	
1998		12470	42359			6866	84827	19521
1999		16237	39147			7861	94812	25375
2000		55770				10526	99031	33856
2001	9779	19849	25865	984		12796	108087	35444
2002	5769	20766	20891	3282		13031	26885	38625

63. táblázat

Az iskolarendszerű felnőttképzés résztvevőinek száma, 1991-2002 (Forrás: OM)

Év	Központi támogatás (%)	Önkormányzati saját forrás (%)	Intézményi bevétel (%)
1991	66,4	22,3	11,3
1992	58,5	34,5	7,0
1993	57,5	34,7	7,8
1994	48,9	43,8	7,3
1995	45,2	44,8	9,9
1996	59,0	30,4	10,7
1997	61,7	29,0	9,3
1998	60,9	30,0	9,1
1999	63,7	27,2	9,1
2000	72,5	18,7	8,8
2001	70,7	21,4	8,0
2002	78,1	13,8	8,1

64. táblázat

A közoktatás forrásszerkezete (Forrás: Oktatási Évkönyvek)

Az adatok azt mutatják, hogy az alap- és középfokú iskolarendszerű felnőttképzés államháztartási kiadásai a GDP 0,04 - 0,05%-a körül voltak a '90-es évek végén, s ez az arány a '90-es évek közepe óta stagnál.

Az iskolarendszerű felnőttképzésnek fontos része a felsőoktatás is. A felsőoktatási felnőttképzés állami ráfordításainak kiszámítása esetében figyelembe kell venni, hogy a felsőoktatási felnőttképzésben tanuló hallgatóknak ma már csak kisebb része államilag finanszírozott.

Az évente felvehető államilag finanszírozott esti, levelező tagozatos létszám a '90-es évek végén 10 ezer alatt volt. Miközben a részidős felsőoktatási hallgatók száma 1990 óta hétszeresére növekedett, az államilag finanszírozott létszám a '90-es évek közepének szintjén befagyasztva maradt, majd a '90-es évek második felében csökkenni kezdett, így az összes részidős felsőoktatási hallgató közül ma már 15% alatt van az államilag finanszírozott létszám.

IV.5. Az utóbbi három év szakképzési normatíváinak elemzése képzési szintek, szakmacsoportok, szakképesítések vonatkozásában

A szakképzési normatívák szakmacsoportok, szakmák szerinti differenciálása az egyes szakmák oktatásának igen eltérő költségei miatt indokolt lépésnek tűnik. Ennek ellenére hazánkban jelenleg efféle támogatásdifferenciálódás nem létezik. Ez azt vonja

maga után, hogy a kimutathatóan magasabb költséggel járó szakképzések az alacsonyabb költséggel járó szakképzésekkel azonos összegű normatív támogatást kapnak. Ezért merül fel a jogos igény a probléma megoldására a differenciálás vagy egyéb – például kiegészítő támogatások – támogatási rendszeren keresztül.

Egy – a Munkaügyi Minisztérium által megrendelt – kutatás a szakképzési támogatás normásíthatóságának lehetőségeit vizsgálja. A vizsgálat során 16 szakma fajlagos adatait kérdezték le a szakemberek, három régióban (Budapest, Győr-Sopron-Mosón, Hajdú-Bihar) kérdőív segítségével. A vizsgálat nem tekinthető reprezentatívnak, de a kiválasztott szakmák országosan a legnagyobb tanulószámmal bírók közül kerültek ki, ezért a kutatás trendek és arányok megállapítására mindenképpen alkalmas.

A vizsgálat első, elméleti része a munka alapfogalmait tisztázta. Megállapította, hogy a szakképző tevékenységkor keletkező költségek automatikus leképezését és állami/önkormányzati megtérítését megnehezíti az a tény, miszerint a szakképző intézmények jórésze piaci jövedelemszerzésre és nem-piaci beszerzések kiváltására alkalmas termelőkapacitással rendelkezik. Mivel kiadásokat csak homogén és szabályozott tevékenységformáknál lehet mérni, a szakképző intézmények munkájába azonban kibogozhatatlanul jelen vannak piaci/termelőtevékenység is, kizárólag az iskolai működés költségei váltak mérhetővé. Ebből következően a szakemberek az iskolai működés költségeit mérték. A vizsgálat megállapította, hogy a normatív finanszírozás fejlesztését nem szükségszerű összekapcsolni a fajlagos költségek mérésével, sőt a felmerült nehézségek azt mutatták, hogy a pusztán fajlagos költségekre alapozó finanszírozásfejlesztés megvalósíthatatlannak tűnik. A kutatás ugyanakkor azt is bemutatta, hogy az iskolai működés költségeinek elemzése, illetve egy ilyen költségelemző mutató- és információs rendszer fontos segítséget adna az állami normatív támogatás évenkénti megállapításához.

Ezután a szakemberek a szakmaspecifikus költségek meghatározását dolgozták ki: e szerint szakmaspecifikus költség alatt egy adott szakma szakképesítéshez vezető oktatásához kapcsolódó összes kiadás értendő.

A vizsgálat következő szakaszában a megrendelői szempontokban említett normatív finanszírozás fogalomhasználatának alternatíváit dolgozták ki a szakemberek. Az öt lehetséges finanszírozási modellt a következő:

- az állami normatíva lefedi az iskolában keletkezett költségeket,
- az állami normatíva lefedi az iskola (nullbázisos technikával) "megtisztított" alapfeladatainak költségeit,
- az állami normatíva, mint a központi költségvetés és az iskolafenntartó önkormányzatok közötti kiadásmegosztásos politikai alku éves terméke,
- az állami normatíva, mint az iskolafenntartó önkormányzatok gazdálkodásához történő szabadon felhasználható központi hozzájárulás,
- végül pedig az állami normatíva, mint az iskolafenntartó önkormányzatok oktatáspolitikáját tudatosan ösztönző és orientáló oktatáspolitikai pénzügyi eszköze.

A már korábban felsorolt tényezők miatt a szakemberek nem az oktatási tevékenységhez legszorosabban és ellenőrizhető módon tapadó iskolai kiadások finanszírozását, hanem a tágan (piaci jövedelemszerzést is beleértve) értelmezett iskolai tevékenységek támogatását elemezték. Ebből következően a normatív finanszírozás megvalósítható modelljének az a változat látszik, amely nem kíván minden felmerülő kiadást leképezni, elsősorban támogatás-hozzájárulás jellege van. Ugyanakkor a támogatás mértékének kalkulálásához időről-időre szükség van a kiadások mértékének és belső szerkezetének megismerésére.

Ezt követően a szakemberek az egyes szakmák oktatásának fajlagos szakmaspecifikus költségeit – keletkezésük helye szerint – főbb költségcsoportokra bontották és megállapították azok normásíthatóságát.

A vizsgálat második blokkja az empirikus kutatás eredményeit összegezte. A következő összefoglaló jellegű megállapítások tehetők:

- a szakmaspecifikus költségek szakmák közti összehasonlításakor a gyakorlati képzés jellege bizonyult az egyik legerősebb költségzőró tényezőnek; legdrágább megoldásnak az iskolai tanműhely más a külső szakmai gyakorlat kombinálása bizonyult, legolcsóbbnak a tisztán külső gyakorlat,
- az iskolai tanműhely kényszerű fenntartása erősen kötődött egyes szakmákhoz, és általában Hajdú-Biharhoz kapcsolódott, míg Győr-Moson-Sopronban a jóval olcsóbb külső gyakorlat volt a jellemzőbb, ez nyilvánvalóan összefüggésben van a három régió gazdaságainak eltérő fejlettségi szintjével,
- az elméleti/gyakorlati képzés szakmánkénti aránya nagyfokú egyezést mutatott a vizsgált három régióban,
- az azonos paraméterű (gyakorlati képzésű) szakmákon belül is erős volt a költségzőró, amit elsősorban az óraszámok eltérése és a személyi/dologi kiadások eltérő iskolai aránya okozott,
- az egy tanulóra számított gyakorlati óraszámok erőteljes szórást mutattak szakmánként, legmagasabbak azokban a szakmákban voltak, ahol a gyakorlati képzés nagyobb arányú csoportbontást követel meg (autószerelő, bútorasztalos, cipőfelsőrész-készítő, fényezőmázoló, géplakatos). A csoportbontások természetesen erőteljesen növelik a szakma gyakorlati oktatásának bérköltségeit is,
- a tantervi rendezetlenség következtében az óraszámok azonos szakmán belüli erőteljes szórása tapasztalható: az elméleti képzésben egy tanulóra számított kiadások 3-5-szörös különbséget mutatnak,
- a személyi/dologi kiadások arányai regionálisan erősen szórnak: a dologi kiadások – lényegében minden vizsgált szakma esetében – lényegesen magasabbak Győr-Moson-Sopronban és Budapesten, mint Hajdú-Biharban (a kelet-magyarországi iskolák jelenleg erősen lecsupaszított költségvetéssel működnek),
- az egyes szakmák gyakorlati oktatása illetve ilyen jellegű (tanterven kívüli) többlettevékenység nyomán termelt bevételek szakmánkénti erős szórást mutatnak: egyes szakmák kiemelkedő bevételtermelő képességgel rendelkeznek,

- az iskolák által átvett pénzeszközök szakmákra történő visszabontása hasonlóan erős szórást mutat: egyes szakmák jóval nagyobb támogatásvonzó erővel rendelkeznek, mint mások.

A vizsgálat következő lépésében ún. vezetői interjúkat készítettek a szakemberek. Megyéenként öt szakmában készült egy-egy intézményvezetővel interjú. Az intézményvezetői válaszok a szakmákra bontott normatívák megvalósíthatóságával és szükségességével kapcsolatban árnyalt, összetett véleményeket tükröztek.

Az intézményvezetők a normatív finanszírozás iskolai költségeket leképező és automatikusan térítő modelljét támogatnák elsősorban. Az Önkormányzat, mint szabadon gazdálkodó közvetítő szint problémáját eltérő erősségű javaslatokkal oldanák meg. Egyes vezetők szerint a szakmai normatíva léte már önmagában is erősítené az iskolák tárgyalási pozícióit, más álláspont szerint a normatív szakmafinanszírozás egyenes folytatásaként a szakképző intézményeket ki kellene venni az Önkormányzatok fennhatósága alól és a megyei területfejlesztési tanácsok felügyelete alá kellene helyezni őket. Mindenképpen figyelemre méltó, hogy a kiadásokat leképező normatív finanszírozási modell következetes végiggondolása az 1990. előtti oktatásirányítási módszerek visszavételére sarkallhat.

Technikai értelemben normásíthatónak látták az intézményvezetők a szakmai elméleti és gyakorlati oktatók bérköltségét a tantervi standardizáció (óraszám-szabályozás) és a közalkalmazotti törvény előírásai alapján. Ugyancsak normásíthatónak tűnik a szakmai elméleti és gyakorlati oktatás eszközigénye – noha ehhez szakmánként vagy szakmacsoportonként egységesített oktatási módszertan kidolgozására lenne szükség.

Az intézményvezetők a finanszírozás átalakítása elleni érvként általában saját intézményeik speciális előnyeinek (nagy bevé尔特ermelő képesség) elvesztését illetve az iskolák közötti verseny szabályainak tisztázatlanságát (a minőségértékelés teljes hiányát) említették. Ez utóbbi különösen figyelemre méltó érv: elmondásuk szerint a képzés tartalmának és minőségének standardizátlansága miatt teljesen kiszámíthatatlan, hogy a szakmánként azonos normatíva milyen valódi tevékenységet ismerne el.

A vizsgálat nyomán levont főbb következtetések a következők voltak:

- amint azt a korábbi kutatások is igazolták, a szakképzési támogatás tanulólétszámon alapuló normásítása nem járható út, mert a tanulólétszám változásai egy adott értékhatárig nem járnak a költségek párhuzamos irányú elmozdulásával,
- a szakképzési támogatás csoportszámon, óraszámon vagy pedagógusszámon alapuló normásítása sem járható út, mert a képzés tantervi standardizátlansága, a csoportbontások valamint a gyakorlati képzés megoldásának változatossága miatt nem alakítható ki egységes mutatószám,
- a gyakorlati képzés, mint költséghely a szakképzés egész folyamatán belül is kiemelkedően standardizálhatatlan területnek bizonyult, a helyi gyakorlat változatossága és piaci jellege kizár mindenféle normásítást.

V.

A szakképzés fajlagos költségelemzése

A vizsgálat célkitűzése tehát, hogy mérje a kiadások szakmafüggőségét és ezáltal adjon támpontot a normatív finanszírozás esetleges ilyen irányú technikai továbbfejlesztésének, eleve korlátokba ütközött. Nem tűnt azonban kivitelezhetetlennek a célkitűzés megtartása a „fajlagos költség”-fogalom elfogadható munkadefiníciójának megkeresésével, hiszen a kiadások szakma szerinti különbségei a kiadási tételek ismeretében mérhetővé válnak. A kutatás – elfogadva a költségképződés problémásságát – a „fajlagosságot” csak a kiadási tételek specifikumai alapján tartotta mérhetőnek. A kialakított munkadefiníció szerint a „fajlagos költség” jelen körülmények között nem épülhet másra, mint a szakmaspecifikus kiadási tételek összességére, melyek az iskolai költségvetések alapján vizsgálhatók. Szakmaspecifikus költségek alatt tehát egy adott szakma szakképesítéshez vezető oktatásához kapcsolódó összes kiadás értendő, így a szakmaspecifikus költségek feltáráskor a szakmai elméleti és szakmai gyakorlati tárgyak oktatóinak bérjellegű kiadásai (magában foglalva a TB-t és a munkaadói járulékot is) mellett természetesen dologi kiadások is jelentkeznek. A dologi kiadásokat két részre érdemes bontani: az adott szakma elméleti oktatásához szükséges szemléltető, oktatástechnikai eszközök költségeire, illetve a gyakorlati képzés során felmerülő költségekre (eszköz- és gépigény, saját tanműhely üzemeltetési költségei stb.).

A gyakorlati képzés költségeinek finanszírozása kapcsán meg kell jegyezni, hogy a vállalati tanműhelyek esetében kettős finanszírozás érvényesül jelenleg: egyrésztől a vállalatok a Szakképzési Alapból jutnak forrásokhoz, másrésztől pedig a fenntartó önkormányzatokkal finanszíroztatják bérjellegű (és esetleg más) kiadásait.

A korábbi vizsgálatok is megállapították már (Bereiné, 1992), hogy a szakképző intézményekben a szakmától nem függő költségek aránya ugyanúgy magas, mint a tanulóól nem függő költségek aránya. Az a „tehetetlenségi nyomatók”, mely különösen a tanulószámcsökkenés esetén eredményez súlyos helyi konfliktusokat a fenntartóval, természetesen nem jelenti azt, hogy szignifikánsan eltérő szakmák megközelítőleg azonos működési paraméterek esetén ne mutatnának látható és visszatérő különbségeket. Fontos azonban figyelembe venni a működési feltételek azonosságát vagy különbségét, mivel ismert példa a tanműhely költség- (és forrás-) változtató szerepe. A szakmaspecifikus költségek kiemelését és elkülönített vizsgálatát támasztotta alá az az itt külön nem elemzett nehézség, hogy alig lehet a különböző képzési típusok eltérő tanulóra jutó költségarányait vizsgálni egy egységes költségvetési beszámolósi rendszerrel működő középiskola esetén, ahol akár gimnáziumi, világbanki szakközép, hagyományos szakközép és szakmunkás osztályok két-három eltérő szakmában illetve egy szakmacsoportban egyszerre is működhetnek. Ezeket a korlátokat is figyelembe véve döntött a vizsgálat a szűken értelmezhető szakmaspecifikus kiadási tételek elem-

zése mellett, kiegészítve ezt olyan összehasonlító elemzéssel, mely – ahol a torzítás mértéke még megengedhetővé teszi – átfogó képet nyújt a szakmáknak az egész képzés költségeire gyakorolt hatásáról.

A forrás szerkezet és a központi finanszírozás

A normatív finanszírozás kérdése első körben egy tágabb költségvetéspolitikai kérdésbe ütközik, mely szerint milyen legyen a központi újraelosztás mértéke, és ebben milyen szerepet játsszon a normatíva általi finanszírozás. A mai magyar politikai közvélemény nem tűnik támogatni a központi újraelosztás, vagyis a költségvetés szerepének csökkentését az önkormányzati finanszírozásban a helyi adóztatás javára. Ennél fogva a közszolgáltatási alrendszerek normatív finanszírozására növekvő nyomás nehezedik az önkormányzati kiadásokkal párhuzamos növekedés és a különbségeket figyelembe vevő differenciálás érdekében.

Az állami-önkormányzati támogatás ismert módon nem egyedüli forrása az intézményeknek – ezt a piaci bevétel és a szakképzési alpból nyert támogatás ugyanúgy kiegészíti, mint az egyéb alapítványi vagy más átvett pénzeszköz. Az állami normatív támogatás tervezésekor tehát mérlegelhető a közvetlen, önkormányzatokra gyakorolt és a közvetett, intézményekre gyakorolt hatás, de kevésbé kalkulálható a Szakképzési Alap és az egyéb bevétel lehetséges szerepe az intézmény működésében. Ennek következtében a központi finanszírozás nem lesz képes az intézményi bevételek egészének meghatározott részében gondolkodni a tervezéskor, ami kizár bizonyos finanszírozási módokat (ld. utolsó fejezet). Figyelembe vehető azonban az önkormányzat és az állam viszonyrendszere a normatív finanszírozásban, a helyi alkuk folyamata és a szereplők helyzetének változása az állami finanszírozás átalakításával. Emellett vizsgálható és a normatívával valamint előírásokkal befolyásolható az önkormányzat belső oktatásfinanszírozó szerepe, mely már képes a többi bevétellel is számolni. Mindebből megállapítható, hogy az állami finanszírozás kétszeresen közvetett kapcsolatban van a valós intézményi forrásstruktúrával, ami igen megnehezíti, de nem lehetetleníti el a normatíva hatásgyakorló szerepét.

Az itt utolsóként bemutatott felfogás támogatást ad a helyi feladatellátáshoz a központi politikák közvetett, rásegítő mechanizmusaként. Ezt a megközelítést találhatjuk a legtöbb mai fejlett demokratikus ország normatív rendszerében: a normatíva szerepe itt sem más, mint támogatás a feladatellátáshoz, de olyan finomításokkal, melyek felgyorsítanák a kormányzat szerint lényegesnek tartott változásokat az adott alrendszerben. Ez a felfogás tudatosan számít a normatíva közvetett hatására, és ezáltal átrendez bizonyos folyamatokat a helyi feladatellátás rendszerében. Eszközrendszeréhez tartoznak a negatív és pozitív szorzók, a célirányzatok és egyéb mechanizmusok.

Összefoglalóan megállapíthatjuk, hogy a normatív finanszírozás fejlesztése jelentős mértékben függ a normatíva szerepéről vallott és elfogadott felfogással. Mindebből az is következik, hogy a fajlagos költségek szerkezetének kimutatása nem feltétle-

nül szükséges a normatív finanszírozás fejlesztéséhez, de a megrendelővel folytatott konzultációk alapján a kutatás ezt a kiindulópontot választotta.

A normatívák differenciálásának kérdései

Mint fentebb bemutattuk, a normatív finanszírozás szerepéről alkotott felfogások jelentősen befolyásolják a fejkvóták számítási módjának meghatározását és így a rendszer finomításának, kiterjesztésének lehetőségeit is. A „differenciálás” kérdése a már létező normatívák számának emelésével vagy „szorzók” közbeiktatásával oldható meg. A differenciálás mögött álló számításokat pedig elsősorban a választott kiindulópont határozza meg: ha a változások gyorsítása a cél, más számítást kell végezni, mintha a kiadások lefedését szeretnénk elérni. A kiadások lefedését célzó számítások kiindulópontja a kiadások (költségek) standardizálása, „normásítása”. A szakképzés mai „normásítottsága” eléggé kezdetleges.

A kiadás fajtája	Normásítható?	Hogyan normásítható?
A gyakorlati oktatók bérigénye	Igen, de a Kjt. behatárolja ezt, de a normásítás is csak az oktatószámot állapítja meg, a bérigény átlagolható (ha járulékos problémákkal is)	Az oktatott szakmák óraigényének, központilag ajánlott csoportbontásainak és kötelező óraszámainak standardizálása segítségével.
Eszközigeény (gépek)	Igen	Szaktankénti (szakmacsoportonkénti) standardizálással. Fontos a berendezések amortizációjának és leírásának központi szabályozása is.
Eszközigeény (oktatási szemléltetőeszközök)	Igen	Szaktankénti (szakmacsoportonkénti) standardizálással. Fontos a berendezések amortizációjának és leírásának központi szabályozása is.
Tanulói és oktatói juttatások (ösztöndíj, munkaruha, étkeztetés stb.)	Igen	Országos egyesítéssel.
A gyakorlati oktatás helyszínének fenntartási költségei (tanműhely esetében)	Nem	Lsd. a következő bekezdést.
A szakmai képzés anyagszükséglete	Nem	Lsd. a következő bekezdést.

65. táblázat

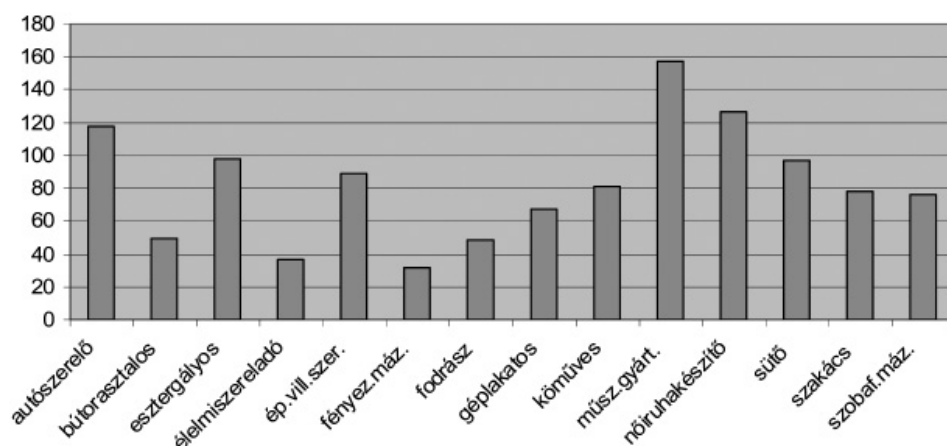
Miért kivitelezhetetlen jelenleg a fenntartási költségek és az anyagszükséglet normásítása? Mindkét államilag (központilag vagy helyileg) finanszírozott kiadási tétel a szakképzés tanműhelyi formájához kötődik. A tanműhely általában pedagógiailag értékesebb és igényesebb képzési hely a vállalatnál, hiszen a közvetlen termelés munkaszervezeti és érdekviszonyai több szakmacsoport esetében nem kedveznek a minőségi oktatómunkának. A tanműhelyben folyó munka azonban csak részben pedagógiai természetű (részben termelési), ami mellett figyelembe kell venni a pedagógiai folyamat standardizálásának hiányát is.

Figyelemre méltó, hogy több önkormányzatnál – elsősorban megyei jogú városokban – terveket dolgoztak ki a szétaprózódott tanműhelyhálózat összevonására és közös használatára. Ez nemcsak gazdaságosabb lehet a korábbi megoldásoknál, hanem elősegítheti az egymásra épülő, szakmacsoportos képzés elterjedését.

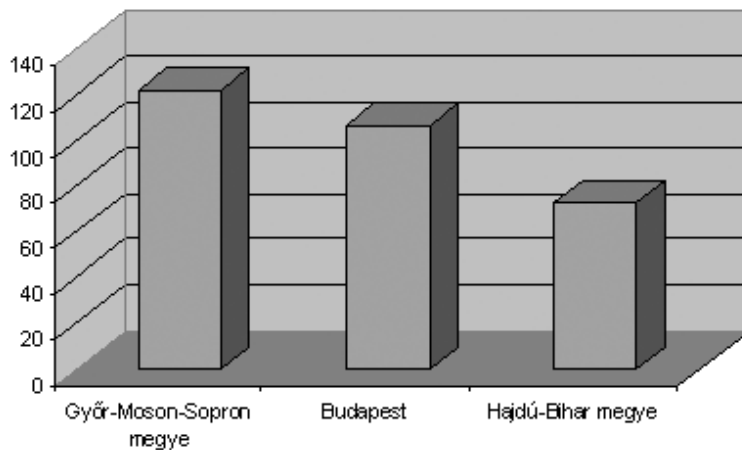
A fentebb ismertetett előfeltevések nyomán kialakult az a kérdőív, amely alkalmas volt a szakképzés kiadásainak feltérképezésére és a vizsgált szakmák költségszerkezetének elemzésére.

Az intézmények számára a kérdőívek kitöltése komoly nehézségeket okozott, elsősorban a pénzügyi nyilvántartásuk összesített jellege miatt, mely sok esetben csak becslésjellegű szakmánkénti költségkimutatást eredményezett. A kérdőívek kitöltése 1996-1997-ben történt, ennek megfelelően a megadott költségszámítások az infláció miatt nem tükrözik a mai állapotokat, ugyanakkor alkalmas arra, hogy megfigyeljük a szakmák közti költségképződés különbségeit, a különbség arányait.

Az intézmények által kitöltött kérdőívek a következő eredményeket hozták:



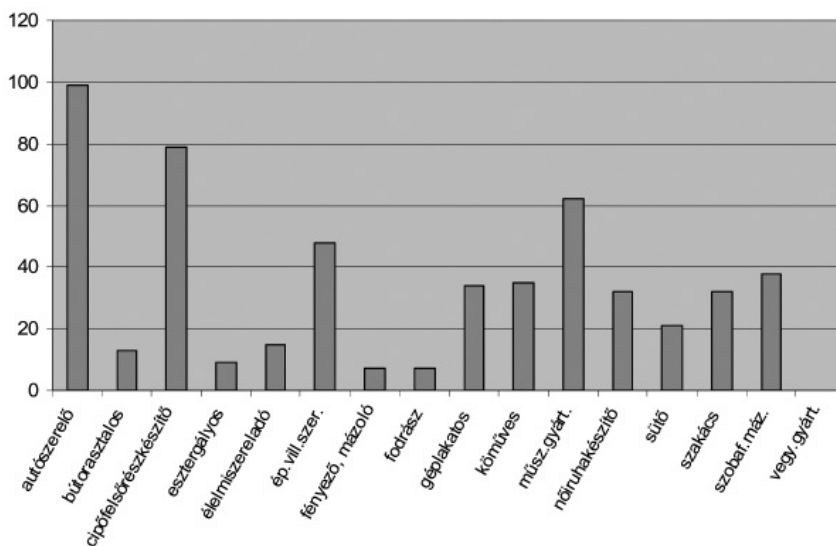
13. ábra
Egy tanulóra jutó kiadás (eFt)



14. ábra

Egy tanulóra jutó kiadás (eFt) régióként

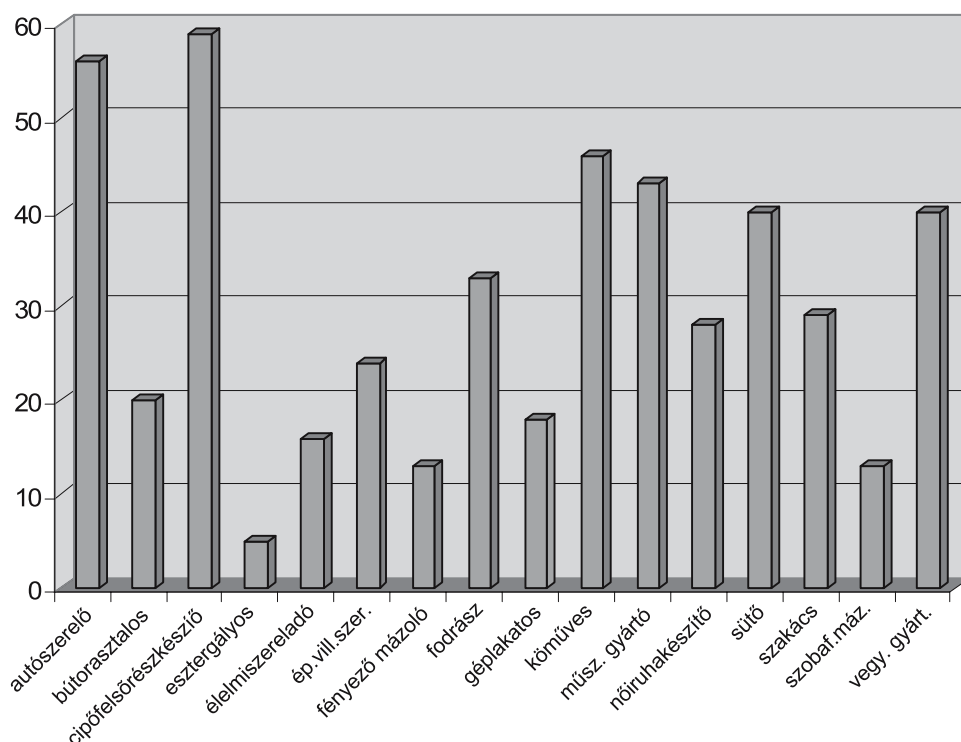
A fenti ábrából is látható a kiadások igen jelentős szakmánkénti szórása, mely végig fogja kísérni elemzésünket. A nagy szórás a szakmák között feltételezett eltérő kiadás-szerkezet ismeretében első látásra nem tűnik meglepőnek, de érdemes közelebbről vizsgálni a szórást okozó tényezőket. Régióként vizsgálva a kapott adatokat az ország ismert különbözőségei lesznek láthatóak: a nyugati régióban jóval magasabbak a tanulóra jutó kiadások, mint a keleti megyében.



15. ábra

Egy tanulóra jutó gyakorlati képzés (eFt)

Látható, hogy az egy tanulóra jutó gyakorlati képzés költségei erős szórást mutatnak az egyes szakmák között. A vizsgált szakmák közül messze a legköltségesebb az autószerelő szakma gyakorlati képzése, ezt követi a cipőfelsőrész-készítő. Vannak szakmák, amelyek meglehetősen alacsony gyakorlati képzéshez kötődő költségekkel rendelkeznek a többi szakmához képest. Ilyen például az esztergályos, a fénnyező, a mázó, a fodrász.



16. ábra

Egy tanulóra jutó elméleti képzési kiadás (eFt)

Az elméleti képzés – a gyakorlati képzéshez hasonlóan – szintén nagy mértékben differenciált. Az elméleti képzés egy tanulóra jutó költségvonzatainak sorrendjét a cipőfelsőrész-készítő szakma vezeti, ezt az autószerelő követi, tehát itt felcserélődött a két legdrágább szakma sorrendje a gyakorlati képzéshez képest. Az esztergályos szakma elméleti képzése jár a legalacsonyabb költséggel.

V.1. Személyi jellegű kiadások

Az oktatási-, képzési intézmények kiadásainak jelentős részét teszik ki a személyi jellegű kiadások, ezért fontos azok szakmák szerinti differenciálódásának vizsgálata.

Jellemzők	Autószerelő			Bútorasztalos			Cipőfelsőrész készítő			Élelmiszereladó		
	Győr-Moson-Sopron Megye	Budapest	Hajdú-Bihar Megye	Győr-Moson-Sopron Megye	Budapest	Hajdú-Bihar Megye	Győr-Moson-Sopron Megye	Budapest	Hajdú-Bihar Megye	Győr-Moson-Sopron Megye	Budapest	Hajdú-Bihar Megye
összes tanuló száma	56	668	49	61	n.a.	38	10	67	n.a.	n.a.	763	686
Szakmai elméleti óraszám/hét/s.évf. összesen	38	288	30 (nincs I. évf.)	23	n.a.	43	9,5	48	n.a.	n.a.	140	133
Gyakorlati óraszám/hét/s.évf. összesen	110	809	80 (nincs I. évf.)	55	n.a.	105	0	210	n.a.	n.a.	168	420
A szakmai elméleti képzés személyi jellegű kiadásai	361 000	34 753 000	2 133 000	653 000	n.a.	425 000	241 000	3 081 000	n.a.	n.a.	5 362 000	1 937 000
A gyakorlati képzés személyi jellegű kiadásai	463 000	35 440 000	607 000	423 000	n.a.	292 000	0	3 702 000	n.a.	n.a.	8 513 000	3 399 000
A szakmai elméleti és gyakorlati képzés személyi jellegű kiadásai (TB-vel, SZJA-val)	1 186 000	101 007 000	3 924 000	1 540 000	n.a.	1 032 000	370 000	9 768 000	n.a.	n.a.	19 980 000	7 512 000
A szakma képzési összköltsége	1 900 000	157 171 000	4 218 800	3 822 000	n.a.	1 320 000	3 282 000	14 982 000	n.a.	n.a.	41 312 000	13 673 000
A szakmai elméleti és gyakorlati képzés személyi jellegű kiadásai a képzési összköltséghez viszonyítva százalékban	62%	64%	93%	40%	n.a.	78%	11%	65%	n.a.	n.a.	48%	55%

Felnőttképzési Kutatási Füzetek

Jellemzők	Épületvillamossági szerelő			Esztergályos			Fényező és mázoló			Fodrász		
	Győr-Moson-Sopron Megye	Budapest	Hajdú-Bihar Megye	Győr-Moson-Sopron Megye	Budapest	Hajdú-Bihar Megye	Győr-Moson-Sopron Megye	Budapest	Hajdú-Bihar Megye	Győr-Moson-Sopron Megye	Budapest	Hajdú-Bihar Megye-
összes tanuló száma	61	262	n.a.	n.a.	370	20	5	101	80	94	481	386
Szakmai elméleti óraszám/hét/s évf. összesen	31,5	173	n.a.	n.a.	56	64	6	72	17	94	160	240,5
Gyakorlati óraszám/hét/s évf. Összesen	0	280	n.a.	n.a.	224	75	20	163	61,5	115	256	256
A szakmai elméleti képzés személyi jellegű kiadásai	1 448 000	3 482 000	n.a.	n.a.	762 000	572 700	121 000	712 000	378 000	882 000	12 345 000	1 446 000
A gyakorlati képzés személyi jellegű kiadásai	795 000	6 040 000	n.a.	n.a.	1 211 000	1 310 100	0	0	717 000	0	2 543 000	1 281 000
A szakmai elméleti és gyakorlati képzés személyi jellegű kiadásai a képzési összköltséghez viszonyítva százalékban	75%	49%	n.a.	n.a.	75%	73%	70%	55%	63%	39%	68%	43%

Jellemzők	Géplakatos			Kőműves			Műszergyártó-karbantartó			Női ruhakészítő		
	Győr-Moson- Sopron Megye	Budapest	Hajdú-Bihar Megye	Győr-Moson- Sopron Megye	Budapest	Hajdú-Bihar Megye	Győr-Moson- Sopron Megye	Budapest	Hajdú-Bihar Megye	Győr-Moson- Sopron Megye	Budapest	Hajdú-Bihar Megye
összes tanuló száma	67	n.a.	110	26	261	n.a.	n.a.	75	9	9	513	431
Szakmai elméleti óraszám/hét/s. évf. Összesen	38	n.a.	18	21	85,5	n.a.	n.a.	96	89	7 (csak II. évf.)	543	261
Gyakorlati óraszám/hét/s. évf. összesen	110	n.a.	105	61,5	237	n.a.	n.a.	210	174	18	0	595
A szakmai elméleti képzés személyi jellegű kiadásai	399 000	n.a.	997 000	65 000	9 612 000	n.a.	n.a.	2 338 000	571 000	357 000	14 430 000	3 401 000
A gyakorlati képzés személyi jellegű kiadásai	1 717 000	n.a.	3 060 000	526 000	5 009 000	n.a.	n.a.	2 575 000	413 000	168 000	14 349 000	4 176 000
A szakmai elméleti és gyakorlati képzés személyi jellegű kiadásai (TB-vel, SZJA-val)	3 078 000	n.a.	5 874 000	819 000	20 687 000	n.a.	n.a.	7 091 000	1 445 000	781 000	41 500 000	11 116 000
A szakma képzési összköltsége	3 933 000	n.a.	8 286 000	1 124 000	31 241 000	n.a.	n.a.	10 748 000	1 537 000	2 073 000	57 492 000	16 018 000
A szakmai elméleti és gyakorlati képzés személyi jellegű kiadásai a képzési összköltséghez viszonyítva százalékban	78%	n.a.	71%	73%	66%	n.a.	n.a.	66%	94%	38%	72%	69%

Jellemzők	Sütő			Szakács			Szobafestő és mázoló (tapétázó)			Vegyianyaggyártó		
	Győr-Moson- Sopron Megye	Budapest	Hajdú-Bihar Megye	Győr-Moson- Sopron Megye	Budapest	Hajdú-Bihar Megye	Győr-Moson- Sopron Megye	Budapest	Hajdú-Bihar Megye	Győr-Moson- Sopron Megye	Budapest	Hajdú-Bihar Megye
összes tanuló száma	39	n.a.	53	128	n.a.	112	n.a.	570	52	22	n.a.	n.a.
Szakmai elméleti óraszám/hét/s. évf. összesen	22	n.a.	26 (csak II., III. évf.)	43	n.a.	19	n.a.	266	20,5	21	n.a.	n.a.
Cyakorlati óraszám/hét/s. évf. összesen	53	n.a.	37 (csak II., III. évf.)	234	n.a.	58,5	n.a.	700	61,5	0	n.a.	n.a.
A szakmai elméleti képzés személyi jellegű kiadásai	2 632 000	n.a.	0	2 061 000	n.a.	1 258 000	n.a.	3 211 000	633 000	632 000	n.a.	n.a.
A gyakorlati képzés személyi jellegű kiadásai	0	n.a.	1 976 000	1 835 100	n.a.	2 302 000	n.a.	9 222 000	586 000	0	n.a.	n.a.
A szakmai elméleti és gyakorlati képzés személyi jellegű kiadásai (TB-vel, SZJA-vel)	3 795 000	n.a.	2 865 000	5 632 710	n.a.	5 048 000	n.a.	17 904 600	1 765 000	930 000	n.a.	n.a.
A szakma képzési összköltsége	5 245 000	n.a.	3 167 000	11 402 710	n.a.	7 482 000	n.a.	38 159 600	4 404 000	7 280 000	n.a.	n.a.
A szakmai elméleti és gyakorlati képzés személyi jellegű kiadásai a képzési összköltséghez viszonyítva százalékban	72	n.a.	90%	49%	n.a.	67%	n.a.	47%	40%	13%	n.a.	n.a.

66. táblázat

Rendkívül érdekes megfigyelni, mennyire különbözőek a kapott értékek: a személyi jellegű költségek 40 és 90 százalék között szórnak. Ha nem is tekintjük megbízhatónak a 90 feletti és a 40 alatti értékeket, akkor is nagy a belső kiadásszerkezetek között látható különbség. Ennek részben oka a gyakorlati képzés fentebb jelzett különböző szerződéses megoldásaiból fakadó bérteher egyenlőtlen eloszlása, de sok esetben ez sem elegendő magyarázat az erős szórásra. Észrevehető, hogy az elméleti képzés kiadásai és az azonos gyakorlati képzési megoldást választó iskolák gyakorlati képzésre jutó személyi kiadásai sem korrelálnak egymással. Nehezen érthető, hogy miért található az egyes szakmákon belül az elméleti képzés tanulóra jutó kiadásaiban akár 3-5-szörös különbség is, ennek oka részben a torz arányosítás, vagy a közismereti tárgyak néhány iskola általi beszámítása lehet, részben azonban szembe kell néznünk azzal, hogy azonos szakmán belül sem közelít egymáshoz a régiók óraszámra fordítása, még az elméleti képzésben sem. Ennek valószínű oka a tantervi rendezetlenségben keresendő.

A régiók közötti különbségek mértékét jól jelzi, ha a legtöbb adatot szolgáltató Győr-Sopron megye adatait alapul véve százalékban fejezzük ki a másik két régió személyi – és dologi – jellegű kiadásait. A százalékos adatok világosan jelzik, hogy mekkorák a kiadások közötti különbségek.

A bemutatott eltérésekből következik, hogy sem a tanulószám, sem az ennél nagyobb szignifikanciát mutató óraszám nem alkalmas a kiadások fajlagosítására a szakképzésben, akkor sem, ha felbontjuk a szakképzés folyamatát és a hasonló képzési folyamatok adatait hasonlítjuk össze. Ennek okai a tantervek különbözőségéből fakadó óraszámkülönbségek, az osztálylétszámok különbözőségei és az eltérő csoportbontások ugyanúgy, mint a még kevésbé fajlagosítható dologi kiadások (tanműhelyek és szerződéses külső gyakorlóhelyek finanszírozási megoldásai). Nem is igazán beszélhetünk „fajlagosságról” akkor, ha a képzések paramétereit között ekkora különbségek fedezhetők fel. Igaz ez akkor is, ha el is fogadjuk a korábbi kutatások azon állítását, hogy a fajlagos költségek a tanulólétszám 30-40 százalékos mozgása esetén sem követik még a változást (a kiadási tételek létszámra érzéketlen volta, ill. pontosabban ilyen tervezése miatt), mivel még ekkora változás sem magyaráz az adatsorokban látható különbségeket. Ezen megállapításunkat még akkor is jellemzőnek tekinthetjük, ha figyelembe vesszük, hogy a kutatás adatai nem tekinthetők országosan reprezentatívnak mind a minta és a válaszadás mértékét tekintve. A kutatás eredményei alapján feltételezhetjük, hogy a különbségek mögött álló paraméterek eltérései nagyobb mintán és válaszadási arányban is hasonló erős szórást okoznának.

V.1.1. A szakképzési költségek normásíthatóságával kapcsolatos intézményvezetői válaszok

Az 5 szakmát képviselő 3 intézményvezetővel készült hosszabb, ún. vezetői interjúk elsősorban a szakképzésben jelentkező költségek normásíthatóságára vonatkoztak.

Az interjúkban megfogalmazott legfigyelemreméltóbb érvek a normásítás mellett illetve ellene szóló csoportosításban szerepelnek. Fontos, hogy míg a tényleges képzési költségek normatív módon történő leképezése melletti érvek elsősorban „emelkedetten” oktatáspolitikai és intézményfejlesztési szempontúak, addig a normatívva alakítás nehézségei kivétel nélkül a szakképző intézmények napi működésének részleteiből táplálkoznak.

V.1.1.1. A szakképzés képzési költségeinek normásíthatósága melletti érvek

A szakképző intézmények jelenleg nem érdekeltek külső bevételeik fokozásában, hiszen az önkormányzati fenntartó szabályozása – legtöbb esetben – egyenes elvonással “bünteti” a bevételi terv túlteljesítését. Amennyiben a szakképzés költségeit mind technikai mind pedig politikai értelemben sikerülne normásítani és normatívaként elismertetni az állami finanszírozókkal, az intézmények erősebb tárgyalási pozícióba kerülnének az önkormányzatokkal szemben. A megkérdezett intézményvezetők elképzelhetőnek tartják, hogy normatív önkormányzati finanszírozás esetén a fenntartó és iskola esetében is egy kiszámíthatóbb, és a külső bevételeket az intézménynél hagyó helyi irányítási mechanizmus jöhet létre.

Azt az ellentmondást, hogy az iskolai költségek alapján számított normatívát a központi költségvetés az önkormányzatnak adja át szabad felhasználásra, a megkérdezett intézményvezetők – középtávon – úgy oldanák fel, hogy a szakképző intézményeket kivennék az önkormányzati fenntartás alól és központilag finanszírozott, regionálisan (pl. a megyei Területfejlesztési Tanácsok által) szakfelügyelt iskolákká alakítanák át őket. Érdekes megfigyelni, hogy a normatív finanszírozás kiadáselvű továbbfejlesztése hogyan jut el a rendszerváltás előtti központi oktatáspolitikai irányítási rendszerhez.

A szakképzés költségeinek normásításával kapcsolatban a megkérdezett intézményvezetők a következő lehetőséget látták:

- normásítható a szakmai elméleti és gyakorlati oktatók bérköltsége, hiszen az azt meghatározó óraszámok jól szabályozhatók központilag (OKJ) és a tanulólétszám is mérhető helyileg, a KJT-ből fakadó helyi bérszórás pedig kivédhető az intézmények tudatosabb munkáltatói politikájával,
- elvileg normásítható a szakmai elméleti és gyakorlati oktatás eszközigénye, hiszen a későbbiekben szakmánként vagy szakmacsoportonként egységesíthető (standardizálható) egyes oktatók szakmák eszközigénye, fontos azonban, hogy a szakképzéshez felhasznált gépek és eszközök karbantartási költségei már nehezen rendezhetők országos normává,
- elvileg normásíthatók a szakmai elméleti és gyakorlati oktatás anyagigényei, ez azonban ismét szakmánkénti vagy szakmacsoportonkénti országos szabályozást igényel; az eszközbeszerzés helyileg szórt árai következtében a normásítás előfeltétele a központi eszközbeszerzési rendszer kiépítése lenne.

V.1.1.2. A szakképzés képzési költségeinek normásíthatóságával szembeni érvek

A megkérdezett intézményvezetők szerint jelentősen nehezíti a szakképzés költségeinek normásítását a törvényi-jogszabályi keretek folyamatos átalakulása. Elmondásuk szerint mire megjelenik egy törvény, az abban foglaltak 10 százaléka elavul, mire az intézmények pénzt szereznek a törvényben előírtak teljesítéséhez, már a törvény 20 százaléka nem aktuális. További problémát jelent, hogy a megkérdezett vezetők egy része újból a szakminisztérium szakmai irányítása, illetve fenntartása alá szeretne tartozni.

A szakképzés minőségértékelésének és -biztosításának – néhány keretjellegű országos szabályozót leszámítva – jelenleg semmilyen intézményes garanciája nincsen Magyarországon. Ennek következtében az esetlegesen normásított oktatómunka esetében a színvonal „összenyomódása” következne be. Ennek tényleges irányáról a minőségügy teljes mellőzése miatt ma nem lehet felelős véleményt kialakítani, de féltő, hogy az „összenyomódás” lefelé történő nivellálódás lenne. A megkérdezettek szerint a szakoktatás minőségének ellenőrzésére független szakértői csoportot lenne célszerű létrehozni.

A szakképző intézmények helyi fenntartásban, a régió képzési és munkaerőpiacán helyezkednek el. Ennek következtében kiadásai – így a puha költségvetési korlátokból fakadóan részben „költségeik” is – jelentősen függenek a fenntartó önkormányzat pénzügyi lehetőségeitől és oktatás iránti elkötelezettségétől. Ugyancsak meghatározza az intézmények kiadásait (és közvetve költségeit) a régió gazdasági helyzete, illetve az intézmények „öröksége” (tanműhelyek száma, felszereltsége stb). Különösen fontos lenne a régióból megszerezhető kiegészítő jövedelem azon intézmények számára, akiket egy esetlegesen bevezetendő normatív finanszírozás korábbi relatív „túlfinanszírozottságuk” következtében kedvezőtlen helyzetbe hozna. Számukra a külső bevételek egyfajta „puffer-alapként” működnének, ezek megszerzése azonban központilag tervezhetetlen. A megkérdezettek szerint ezen súlyos területi egyenlőtlenségeket kizárólag központi elosztás révén lehetne csökkenteni, ami a jelenlegi helyzetben megoldhatatlannak látszik.

Az esetleges normatív szakképzésfinanszírozás körébe nem vonhatók be a fenntartási (és karbantartási) költségek, mivel ezek rendkívül szórtaak. Különösen az épületkötött fenntartási költségek esetében tűnik megoldhatatlannak a kiadások szórásának enyhítése.

A tanulmány első részében az állam által megállapított oktatási-, képzési normatív támogatás összegét és annak változásait elemeztük.

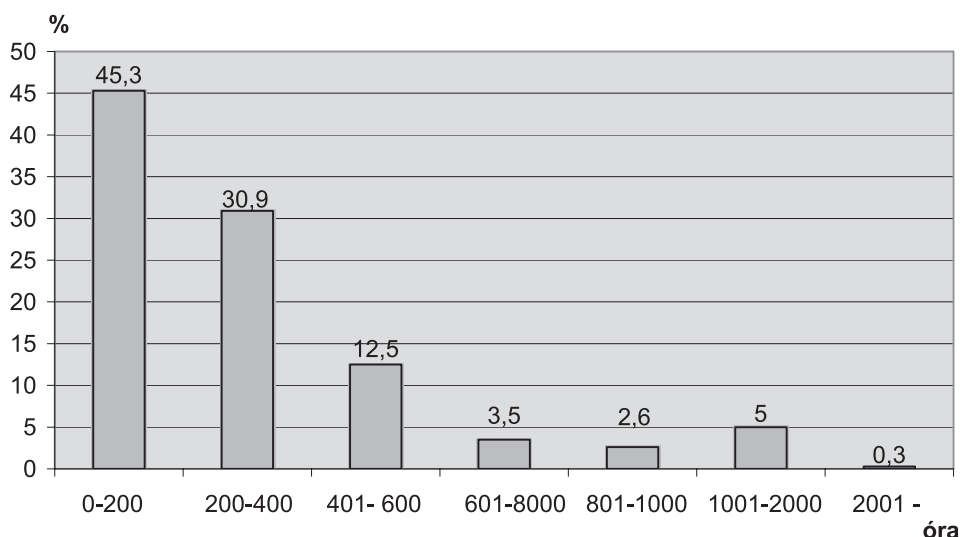
Ez a vizsgálódás önmagában nem mond eleget ahhoz, hogy érdemben meg tudjuk ítélni az állam által juttatott normatív támogatás nagyságát. A támogatást vizsgálni ugyanis csak olyan formán érdemes, ha ismerjük a piaci környezetet, azaz tudjuk,

hogy körülbelül milyen költségvonzattal jár egy kurzus. Ezáltal összehasonlítási alapra teszünk szert, amely tudatában már következtetéseket tudunk levonni a támogatások és azok változtatásainak mértékére vonatkozóan.

Többek között e megfontolásból térünk ki tanulmányunk további részében a képzések lehetséges költségmodelljeinek bemutatására.

V.2. Egy képzés elvégzésének lehetséges költségmodelljei

Az idevágó kormányrendelet a felnőttképzést folytató intézményeket adatszolgáltatásra kötelezi. Az adatszolgáltatás kiterjed az egyes kurzusok résztvevőinek számára, valamint a kurzus időtartamára is. A beadott adatlapok összesítésével megállapítható, hogy a felnőttképzések időtartama a következőképpen oszlik meg.



17. ábra

A felnőttképzések időtartama a beiratkozottak megoszlása alapján, 2003

Az ilyen módon megállapított kurzus-időtartamokat használjuk további számításaink alapjául. Mivel célunk az, hogy egy szakma megszerzésének átlagos költségvonzatait állapítsuk meg, a megadott óraszámokból egy olyan számot kell kalkulálnunk, amely megadja egy átlagos képzés átlagos óraszámát. Így az egy képzési órára jutó költségvonzattal beszorozva eljutunk a képzés teljes költségéhez.

Ezt a mutatót a fenti óraszám-adatok súlyozott számtani átlagaként határozzuk meg, mégpedig, hogy az egyes kategóriák középértékét a kategóriához tartozó aránnyal szorozzuk meg.

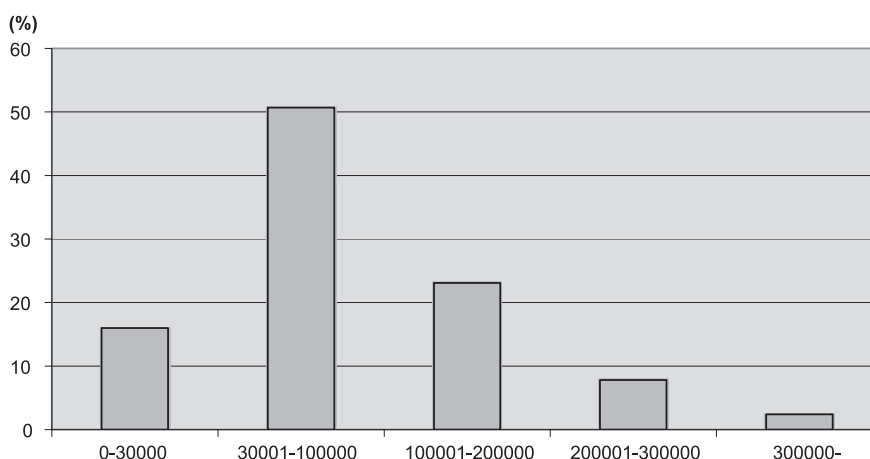
A fenti kalkuláció eredményeként arra az eredményre jutottunk, hogy a 2003-as adatok alapján a felnőttképzési kurzusok átlagos időtartama 331 óra volt.

A továbbiakban olyan költségmodelleket vázolunk fel, amelyek két fő összetevőből állnak. Az egyik a fentiekben meghatározott óraszám, a másik pedig az egy órára jutó fajlagos költség. Az első tényező változatlansága mellett az egyes modelleket a fajlagos költségek eltérő verziói különböztetik meg egymástól.

Az egy szakma megszerzéséhez tartozó költségvonzatot a következő modellekkel mutatjuk be:

- a kötelező adatszolgáltatás alapján felmért részvételi díjak-modellje
- az iskolai normatíva-modell
- a felnőttképzési normatíva-modell
- a költségnorma maximum-modell
- OSAP – átlag-modell.

V.2.1. A kötelező adatszolgáltatás alapján felmért részvételi díjak modellje



18. ábra

Az iskolarendszerű szakképzés finanszírozása

A fent bemutatott osztályközök szerinti besorolás alapján képezhetünk egy olyan átlagos költségvonzatot, amelyet fölhasználhatunk a kurzusok költségvonzatának kiszámítása érdekében. Ezt úgy kapjuk meg, hogy az egyes osztályközök középértékét megszorozzuk az adott kategóriához tartozó gyakorisággal. Így megkapjuk azt a súlyozott átlagot, ami a részvételi díjakat vizsgálva a legpontosabb megoldáshoz vezet.

A fent bemutatott kalkuláció szerint a 2003-as adatok alapján egy átlagos felnőttképzési kurzus részvételi díja 97.905 Ft volt.

V.2.2. Az önkormányzatoknak iskolai szakképzés támogatására nyújtott normatíva modellje

A 2005. költségvetésére vonatkozó 2004. évi törvény a következő, iskolai szakképzés támogatását célzó normatív támogatásokat tartalmazza: szakmunkásképző szakmai-gyakorlati, szakiskola szakmai-gyakorlati normatíva 112.000 Ft/év.

V.2.3. A felnőttképzési normatíva modellje

A 2004. évi CXXXV. törvény a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről hetedik fejezet, 61.§ (1) bekezdése szerint:

61. § (1) A felnőttképzésről szóló 2001. évi CI. törvény (a továbbiakban: Fktv.) 22. §-ának (1) bekezdésében meghatározott, a felnőttképzést folytató intézményben az első, állam által elismert, az Országos Képzési Jegyzékben szereplő szakképesítés megszerzésére irányuló képzésben részt vevő felnőtt képzéséhez nyújtható normatív támogatás mértéke a 2005. évben **370 Ft/óra/fő**, a fogyatékos felnőtt általános, nyelvi és szakmai képzéséhez nyújtható normatív támogatás mértéke a 2005. évben **740 Ft/óra/fő**.

A fenti adatokból úgy kapunk hiteles költségvonzat-információkat, ha a fentebb kiszámolt átlagos óraszámokkal beszorozzuk a fajlagos költségeket.

E metodika szerint eljárva a következő eredményekhez jutottunk:

- egy átlagos óraszámú kurzus felnőttképzési normatív támogatása: 122.470 Ft
- egy átlagos óraszámú kurzus felnőttképzési normatív támogatása fogyatékos felnőttek képzésének támogatására: 244.940 Ft

V.2.4. A költségnorma maximum-modell

A foglalkoztatást elősegítő képzések költségnormáiról szóló közlemény-tervezet az alábbiakat tartalmazza:

A Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium a foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerőpiaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásokról szóló, többször módosított 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet (a továbbiakban: R) 3. §-ának (2) bekezdésének f) pontja szerint a foglalkoztatást elősegítő képzések költségnormáit – az ÁFA tartalmat is beleértve – a következők szerint határozza meg:

1. ÁR 1. §-a (1) bekezdésében meghatározott foglalkoztatást elősegítő képzésekből
2. A felnőttképzésről szóló 2001. évi CI. törvény 3. § (2) bekezdés a) pontja szerinti
 - **Általános képzés:** A R. 1. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott képzések esetében: 400,- Ft/fő/óra
 - **Nyelvi képzés:** A R. 1. § (1) bekezdés d) pontja szerinti képzések esetében: 600,-Ft/fő/óra

– **Szakmai képzés:** (1) A R. 1.§(1) bekezdés a) pontja szerinti, a szakképzésről szóló 1993. évi LXXVI. törvény (Szt.) 1. §-a b) és c) pontjában meghatározott képzések közül: Az államilag elismert szakképesítésekre irányuló képzések esetében: 420,- Ft/fő/óra

Kivéve:

erősáramú villamosipari felülvizsgáló képesítések: 1200,- Ft/fő/óra

fémmezmunkáló-ipari, felületkezelői képesítések: 650,- Ft/f ő/óra

könyvvizsgáló, revizor és adótanácsadó, nyilvántartási és okmány ügyintézői, CAD/CAM tervező képesítések: 540,- Ft/fő/óra

– **Az Országos Képzési Jegyzékben nem szereplő** szakképesítésekre irányuló, illetve a Szt. I.§ e) pontja szerinti képzések esetében: 480,- Ft/fő/óra, minősített hegesztő: 650, - Ft/fő/óra

(2) a R. 1. § (1) bekezdés e) pontjában meghatározott – a vizsgadíjakat is tartalmazó – járművezetői, áru fuvarozási, veszélyes áruszállítói, építőgép-kezelői engedélyek megszerzésére irányuló:

– elméleti képzés esetében: 750,- Ft/fő/óra

– gyakorlati képzés esetében: 4000,-Ft/fő/óra

Kivéve:

„C” kategória és mezőgazdasági vontatói engedély megszerzése:

3.400,- Ft/fő/óra

A felnőttképzésről szóló 2001. évi CI törvény 3. § (2) bekezdés b) pontja szerinti, a felnőttképzéshez kapcsolódó szolgáltatások közül a R. 1. § c) pontjában meghatározott oktatás: 600,-Ft/fő/óra

Az adott képzésre vonatkozó költségnorma indokolt esetben 100%-kal növelhető, amennyiben a R. 1. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott foglalkoztatást elősegítő képzés

- hátrányos helyzetűeket, megváltozott munkaképességűeket rehabilitáló képzés, vagy
- a nyelvoktatással kombinált szakmai képzések, vagy
- az Európai Unió többi országában is dokumentáltan elfogadott szakmai végzettséget biztosít és elősegíti az európai mobilitást.

Amennyiben a képzés az Európai Unióval kapcsolatos ismeretekre vonatkozó tartalmat is hordoz és a képzésben megszerzett kompetenciákat nemzetközi szabályok szerint igazolja, a képzés költségnormája 5%-kal növelhető.

Ezek a költségnormák először azokra a képzésekre érvényesek, amelyekre a megyei (fővárosi) munkaügyi központ a R. 4. §-ban meghatározott megállapodást 2004. évre vonatkozóan köt meg.

A közleményből a modell kialakításához négy képzésfajtát választottunk ki, ezek:

- az általános képzés

- a nyelvi képzés
- a szakmai képzés, ezen belül
 - az államilag elismert szakképesítésekre irányuló képzések,
 - az Országos Képzési Jegyzékben nem szereplő szakképesítések.

Az általános képzés

Az általános képzés a R. 1. § (1) bekezdés b) pontjában leírtak szerint „a szakképzés megkezdéséhez szükséges alapismereteket nyújtó oktatás”.

Az általános képzés költségnormája 400 Ft/fő/óra. Ezt beszorozva a fent kalkulált 331 átlagos óraszámmal 132.400 Ft-ot kapunk. Ez azt jelenti, hogy egy átlagos óraszámú általános képzés költségnormája 132.400 Ft.

A nyelvi képzés

A nyelvi képzés a R. 1. § (1) bekezdés d) pontja szerint a szakképesítéssel rendelkező személyek számára nyújtandó államilag elismert nyelvvizsga megszerzésére irányuló képzés”.

A nyelvi képzés költségnormája 600,-Ft/fő/óra. Ez egy átlagos óraszámú (331) kurzus esetében 198.600 Ft-ot jelent.

A szakmai képzés

Az államilag elismert szakképesítésekre irányuló képzések fajlagos költségnormája 420 Ft/fő/óra. Ez azt jelenti, hogy egy átlagos óraszámú államilag elismert szakképesítésre irányuló képzés 139.020 Ft-ba kerül.

Az Országos Képzési Jegyzékben nem szereplő szakképesítések esetében a költségnormát a Közlemény 480 Ft/fő/óra. Egy, az Országos Képzési Jegyzékben nem szereplő szakképesítés átlagos költségnormája tehát 158.880 Ft.

Az adott képzésre vonatkozó költségnorma indokolt esetben 100%-kal növelhető, amennyiben a R. 1. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott foglalkoztatást elősegítő képzés

- hátrányos helyzetűeket, megváltozott munkaképességűeket rehabilitáló képzés, vagy
- a nyelvoktatással kombinált szakmai képzések, vagy
- az Európai Unió többi országában is dokumentáltan elfogadott szakmai végzettséget biztosít és elősegíti az európai mobilitást.

Ezekben az esetekben tehát a fent számított költségnormák kétszeresét kell figyelembe venni.

V.2.5. OSAP-átlag-modell

Az Országos Statisztikai Adat Program által nyilvántartott, az intézmények által kötelezően beküldött adatok alapján a következő fajlagos átlagköltségek adódtak.

	Képzés jellege	Ftv. alapján támogatott (első szakképesítés)	Ftv. alapján támogatott (fogyatékos felnőtt)	Ftv. alapján támogatott képzésben	Nem támogatott képzések	Összes képzés
1	Szakképesítést meg-alapozó szakmai képzés	0	0	265	485	413
2	Állam által elismert /OKJ/ képzés	0	0	266	446	376
3	Munkakörhöz, fogl-hoz szükséges nem OKJ szakképesítést adó	0	0	400	833	765
4	Szakmai továbbképző	0	0	411	1 353	1338
5	Megváltozott munkaképességek rehabilitációs képzése	0	0	346	1036	686
6	Elhelyezkedést, vállalkozást segítő képzés	0	0	692	450	620
7	Hatósági jellegű (közlekedési, hírközlési és vízügyi ágazat) képesítésre felkészítő képzés	0	0	802	795	797
8	Nyelvi képzés	0	0	363	488	400
9	Általános felnőttképzés	0	0	448	1 112	878

67. táblázat

Fajlagos költségek (Ft/fő/óra) a felnőttképzésben (súlyozott átlag, elméleti és gyakorlati órák együtt)

Ftv. alapján támogatott (első szakképesítés)	Ftv. alapján támogatott (fogyatékos felnőtt)	Ftv. alapján támogatott képzésben	Nem támogatott képzések	Összes képzés
0	0	296	600	493

68. táblázat

A 10 képzés súlyozott átlaga (összesen)

A beérkezett adatok alapján elmondhatjuk tehát, hogy a felnőttképzésben az egy órára vetített átlagos fajlagos költség 493 Ft.

E fajlagos költséggel számolva egy átlagos felnőttképzési kurzus költségeit 163 183 Ft-nak vehetjük (331 órával számolva).

VI. A felnőttképzés támogatási rendszere napjainkban

A felnőttképzés finanszírozási rendszere összetett, a források, jogszabályok szerint is több rendszerre bontható:

- Iskola rendszerű felnőttképzés normatív támogatása
- Iskolarendszeren kívüli felnőttképzés normatív támogatása
- Álláskeresők iskolarendszeren kívüli képzésének támogatása MPA-ból
- Iskolarendszeren kívüli felnőttképzés támogatása MPA képzési alaprészből
- Saját dolgozók képzése a szakképzési hozzájárulási kötelezettség terhére
- Adókedvezmény
- HEFOP források

Forrás	2002	2003	2004	2005	2005
	(Mrd Ft)				becsült létszám (fő)
Álláskeresők (munkanélküliek) képzése	9,8	9,9	7,1	8,0	70 000
MPA foglalkoztatási alaprész, felnőttképzési célú keret	2,5	4,5	4,5	4,9	45 000
Felnőttképzési normatív támogatás	-	0,5	2,9	3,0	30 000
Saját munkavállalók képzésének támogatása a hozzájárulási kötelezettség terhére	3,4	4,8	6,7	7,6	110 000
Felnőttképzési SZJA kedvezmény	-	-	1,7	2,5	90 000
Összesen	15,7	19,7	22,9	26,1	345 000

69. táblázat

Az iskolarendszeren kívüli felnőttképzés támogatásának forrásai

Felnőttképzési Kutatási Füzetek

Forrás	Jogszabály	Támogatási célcsoport	Támogatás tartalma
Állami költségvetés (FMM fejezet)	A Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről szóló 2004. évi CXXXV. törvény	OKJ-s szakképesítéssel nem rendelkező felnőttek Fogyatékkal élő felnőttek	A költségvetési törvény meghatározza a támogatási előirányzatot (2004. évben 3 milliárd Ft), illetve a fajlagos támogatási mértékeket (340 Ft/óra/fő, fogyatékosok 740Ft/óra/fő.)
	A felnőttképzési normatív támogatás részletes szabályairól szóló 15/2003. (II. 19.) Korm. rendelet, (illetve a helyébe lépő 206/2005. (X.1.) Korm. rendelet)		Támogatás az akkreditált felnőttképzési intézményeknek nyújtható az általuk szervezett első, állam által elismert, az OKJ-ban szereplő szakképesítés megszerzésére irányuló képzésekhez, a fogyatékos felnőttek számára szervezett általános, valamint nyelvi és szakmai képzésekhez. (Az új kormányrendelet továbbá lehetővé teszi az 50 év feletti felnőttek második OKJ-s szakképesítés megszerzésére irányuló képzések támogatását is.)
Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprész	A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény		Meghatározza az FA és az FCK felhasználásnak céljait.
Felnőttképzési célú kerete	A Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprész iskolarendszeren kívüli felnőttképzési célú keretének felhasználásáról szóló 8/2003. (VII.4.) FMM rendelet	Felnőttek Non-profit szervezetek Felnőttképzési intézmények Szakképzési hozzájárulásra kötelezettek	Az FCK-ból nyújtható képzési-, felnőttképzés fejlesztési, valamint technika feltételek fejlesztésére szolgáló támogatások részletes szabályait határozza meg. Támogatás miniszteri egyedi döntés, vagy pályázat alapján nyújtható.
Központi és decentralizált kerete	A foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerőpiaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásról szóló 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet	Elsősorban: Álláskeresők, Gyes, Gyed-ben Akinek munkaviszonya várhatóan egy éven belül megszűnik Akinek munkaviszonyban áll és rendszeres foglalkoztatása képzés nélkül nem biztosítható.	Részletesen szabályozza az FA-ból nyújtott munkaerőpiaci támogatásokat.

Munkaerőpiaci Alap Szakképzési hozzájárulás	A szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. törvény	Szakképzési hozzájárulásra kötelezettek saját munkavállalói	A szakképzési hozzájárulási kötelezettség egy része teljesíthető felnőttképzési szerződés, illetőleg tanulmányi szerződés alapján saját munkavállalói számára megszervezett képzés külön jogszabályban meghatározott költségeinek – legfeljebb a bruttó kötelezettség 33 százaléka mértékéig történő – elszámolásával. Az OKJ-ben nem szereplő képzések elszámolhatóságáról a megyei (fővárosi) munkaügyi tanács dönt.
	A szakképzési hozzájárulást a saját munkavállalói részére szervezett képzéssel teljesítő hozzájárulásra kötelezett költségei elszámolásának feltételeiről és az elszámolás szabályairól szóló 3/2004. (II.17.) OM-FMM rendelet		A rendelet meghatározza a képzések feltételeit, követelményeit. Részletesen szabályozza az OKJ-ben nem szereplő és nem akkreditált képzési program alapján folytatott képzések elszámolása iránti kérelem elbírálásának menetét, valamint az OKJ-s képzésekre vonatkozóan benyújtandó elszámolásokat.
Állami költségvetés Adókedvezmény	A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 36/A.§-a	Felnőttképzésben résztvevő személy	Az összevont adóalap adóját – a törvényben meghatározott további feltételek szerint – csökkenti a felnőttképzésről szóló törvény szerinti felnőttképzési szerződés alapján az adóévben fizetett képzési díj (beleértve a vizsgadíjat is) 30 százaléka, de legfeljebb évi 60 ezer forint.

70. táblázat

Felnőttképzési direkt és indirekt állami támogatási források jogszabályi háttere

VI.1. A normatív felnőttképzési támogatási rendszer működésének, felhasználásának tapasztalatai

A felnőttképzés állami támogatási rendszere az iskolarendszerű oktatás, képzés, valamint a munkanélküliek képzésének támogatásait kiegészítve megteremti a képzésben résztvevők támogatásának teljes lefedettségét. A támogatási rendszer fő elemeit a felnőttképzésről szóló 2001. évi CI. törvény (a továbbiakban: felnőttképzési törvény) keretjellegetően szabályozza.

A felnőttképzési törvény keretein belül – a felnőttképzés állami támogatási rendszerének egyik új elemeként – a 2003. évtől felnőttképzési normatív állami támogatás került bevezetésre. A normatív támogatás a munkaerő-piacon szakképzettség hiányában, illetve fogyatékoság miatt hátrányos helyzetű felnőttek képzésbe történő bevonását, munkaerő-piaci pozíciójuk javítását támogatja. A támogatási rendszer egyik alapvető célja, hogy elősegítse a képzéshez való hozzáférésben az esélyegyenlőséget minden társadalmi réteg számára.

A normatív állami támogatás egyrészt az állam által elismert szakképesítéssel nem rendelkezők számára szakképesítés megszerzéséhez, valamint a fogyatékosok általános, nyelvi és szakmai képzéséhez biztosít közvetlen állami támogatást. A támogatást – melynek előirányzata a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium fejezeti költségvetésében kerül meghatározásra – mind a szakképzetlenek magas száma, mind a képzés foglalkoztatáspolitikai hatása egyaránt indokolja. A foglalkoztatáspolitikai és munkaügyi miniszter javaslatára a Kormány évente állapítja meg a felnőttképzési normatív támogatásban részesíthető felnőttek összlétszámát, melynek tárgyában határozatot bocsát ki.

A felnőttképzési normatív támogatás igénybevételére jogosultak alanyi körét, az igénylés, folyósítás, elszámolás részletes szabályait, valamint a támogatott képzést folytató intézménynek az állami támogatással kapcsolatos kötelezettségeit, a támogatás felhasználásának ellenőrzésére vonatkozó szabályokat a 15/2003. (II. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: rendelet) határozza meg.

A Kormány a 2003. évre vonatkozóan a felnőttképzési normatív támogatásban részesíthető felnőttek összlétszámának megállapításáról szóló 2024/2003. (II. 19.) Korm. határozatában 5.340 főben határozta meg a támogatott képzésekbe bekapcsolódó felnőttek összlétszámát.

A 2003. évi felhasználás tapasztalatai

A 2003. évben benyújtott igényekben a tervezett létszám közel négyszerese volt a Kormány által meghatározott létszámkeretnek, a létszámok és az óraszámok alapján meghatározott eredeti támogatási igény pedig meghaladta az 1,8 milliárd forintot, amely több mint háromszorosa volt a költségvetési előirányzatnak.

A felnőttképzési normatív támogatás éves előirányzatára való tekintettel az igénylést benyújtott felnőttképzési intézmények közül 52 intézménnyel került sor támogatási megállapodás megkötésére, amely 310 képzés megvalósításához biztosított támogatási forrást.

A 2003. évben a rendelkezésre álló és a szerződésekben teljes mértékben lekötött támogatási keretösszegeből az intézmények által – túltervezés, illetve a tervezett képzésekbe ténylegesen bekapcsolódó felnőtteknek a tervezettnél alacsonyabb száma miatt – a ténylegesen felhasznált támogatási összeg 361 millió forint volt, mely 4.742 fő (ezen belül 410 fogyatékos felnőtt) képzésének támogatását biztosította.

A 100 főnél magasabb létszámú képzések körét tekintve megállapítható, hogy az első OKJ-s szakképesítés megszerzésére irányuló képzések között kiemelkedő számban szerepelnek az informatikai (számítógép-kezelő-használó, számítástechnikai szoftverüzemeltető), a kereskedelem-marketing (ABC eladó, kereskedő-boltvezető, logisztikai ügyintéző, marketing- és reklámügyintéző), a gépészeti (könnyűgép-kezelő, nehézgép-kezelő), a szociális szolgáltatások (szociális gondozó és ápoló), a közgazdasági (pénzügyi-számviteli ügyintéző, biztosításközvetítő) és mezőgazdasági (virágkötő), valamint az egyéb szolgáltatások körébe tartozó személy- és vagyongőr képzések.

A fogyatékos felnőttek számára a 2003. évben főként az informatikai szakmacsoportba tartozó számítógép-kezelő-használó és számítástechnikai szoftverüzemeltető, valamint nyelvi képzések támogatására került sor.

2004. évre vonatkozóan a költségvetési törvény által jelentősen megnövelt 2,9 milliárd összegű támogatási előirányzat, valamint a normatíva egy főre és egy tanórára vetített fajlagos mértékének 350 forintra, fogyatékos felnőttek képzése esetén 700 forintra történt megemlése a támogatott képzésben résztvevő felnőtt által esetlegesen fizetendő képzési díj csökkenését, az egyes képzésekbe való térítésmentes bekapcsolódást, valamint az egyes társadalmi réteg számára a támogatott képzésekhez való hozzáférésben az esélyegyenlőség szélesebb körű elősegítését teszi lehetővé.

A felnőttképzési normatív támogatás iránti növekedő igényt jelzi, hogy a 2004. évre vonatkozóan a rendeletben meghatározott első támogatás igénylési határnápig, azaz 2003. december 31-ig – a költségvetés által szélesebb támogatási lehetőséget biztosító pénzügyi keretek ellenére is – jelentős mértékű túligénylés volt megállapítható. A felnőttképzési intézmények részéről a tárgyévi előirányzathoz képest több mint 800 millió forinttal magasabb támogatási igény merült fel.

A benyújtott igénylések alapján megállapítható, hogy a 2004. évben az egyes szakmacsoportokba tartozó képzések iránt közel azonos arányú érdeklődés mutatkozott, mint az előző évben, a fogyatékos felnőttek számára a 2005. évre tervezett képzések köre azonban a virágkötő, falusi vendéglátó és szociális gondozó képzésekkel bővült.

VII.

A felnőttképzési normatív támogatás eddigi tapasztalatairól és az ennek alapján kialakított új rendszerről

VII.1. A támogatási rendszer eddigi tapasztalatai

VII.1.1. Negatív tapasztalatok

A támogatási rendszer 2003. évi bevezetése óta eltelt időszak számos probléma mielőbbi jogszabályi keretek között történő megoldásának szükségességét tárta fel. A támogatás iránt jelentkező, egyre nagyobb méreteket öltő támogatási túligénylés több gyakorlati problémát okozott, így a támogatási rendszerbe szükségessé vált, hogy jelentős korlátozások, szigorítások kerüljenek beépítésre.

A tapasztalatok azt mutatták továbbá, hogy a felnőttképzési intézmények többsége a támogatás iránti igénylésükben általában felültervezte a képzéseiken részt vevők tervezett létszámát, azonban a képzésekbe ténylegesen bekapcsolódók létszáma ettől esetenként jelentősen eltért, így mindez a támogatási összeg nem teljes körű felhasználásához vezetett.

A tárgyévi helyszíni ellenőrzések tapasztalatai rámutattak arra, hogy egyes intézmények nem dokumentálják megfelelően a megtartott tanórákat, nem vezetnek, illetve nem tarják nyilván a támogatás jogszerű igénybevételének ellenőrzéséhez szükséges dokumentumokat (pl. fogyatékos igazolások, szakképzetlenséget igazoló nyilatkozat), továbbá a felnőttképzési szerződések tartalma igen hiányos, nem tartalmaz előírásokat a támogatással kapcsolatban.

Tapasztalható volt, hogy a támogatás hosszabb távú „bebiztosítása” érdekében a felnőttképzési intézmények egy része törekedett arra, hogy növelje a képzések áthúzódó óraszámát, illetve az egyes képzésekhez nyújtható támogatás nagyságának növelése érdekében a képzés naptári évre jutó, illetve összes óraszámát.

A támogatás tényleges célja – szakképesítés megszerzése – gyakran nem valósul meg ténylegesen, tekintettel arra, hogy a képzésben résztvevők lemorzsolódása, illetve vizsga letételének elmaradása nem került szankcionálásra.

VII.1.2. Pozitív tapasztalatok

A támogatás normatív jellege biztosította, hogy a versenyjogi szabályokból adódó korlátozások, sem pedig a közbeszerzési törvény nem érintette a támogatást.

A támogatás iránt igen jelentős érdeklődés volt tapasztalható mind a felnőttképzési intézmények, mind pedig a felnőttek részéről.

A támogatás igen jelentős új forrást jelentett a szakképzetlen és a fogyatékkal élő felnőttek képzéseinek támogatás terén, akik igen jelentős számban vehettek részt – esetenként ingyen – a képzésekben.

A normatív támogatási rendszer – más támogatásokhoz viszonyítottn – kevésbé bürokratikus jellegű, a tényleges kifizetések gyorsabban kerülnek végrehajtásra.

VII.2. A rendszer felülvizsgálatának okai

A fentiekben ismertetett gyakorlati problémák mellett a felnőttképzés fejlesztésének irányelveiről és cselekvési programjáról szóló 1069/2004. (VII. 9.) Kormányhatározatban és a szakképzés-fejlesztési stratégia végrehajtásához szükséges intézkedésekről szóló 1057/2005. (V.31.) Kormányhatározatban megjelölt célkitűzések megvalósítása is szükségessé tették a kormányrendelet mielőbbi revízióját.

E célkitűzések értelmében át kell tekinteni a felnőttképzési támogatási rendszer munkaerőpiaci eredményességét és hatékonyságát, és ennek keretében meg kell vizsgálni annak lehetőségét, hogyan alakítható át a felnőttképzési normatíva rendszere oly módon, hogy ingyenes legyen az első, az 50 évesnél idősebbek számára pedig a második szakma megszerzése, amennyiben van garantált munkalehetőségük.

VII.3. Az új rendszer bemutatása

A felülvizsgálat és ennek alapján a rendszer továbbfejlesztésének az elsődleges célja az volt, hogy az államilag elismert szakképesítéssel nem rendelkezők támogatott tanulásának lehetősége bővítésre kerüljön, annak biztosítása mellett, hogy a képzéssel megszerezhető kompetencia a lehető legszélesebb körben konkrét munkaerőpiaci igényekhez igazodjon.

A támogatásra vonatkozó alapvető szabályokat a felnőttképzésről szóló 2001. évi CI. törvény 22.§-a, a részletes eljárási szabályokat pedig a - 15/2003.(II.19.) Korm. rendelet helyébe lépett - 206/2005. (X.1.) Korm. rendelet határozza meg.

Az új rendelet 2005. október 1-jén lépett hatályba, azonban rendelkezéseit első alkalommal a 2006. évben induló képzésekre benyújtott támogatás iránti igények elbírálása során kell alkalmazni. A korábbi rendszert szabályozó 15/2003. (II. 19.) Korm. rendelet rendelkezéseit a 2005. évre vonatkozó támogatási igények, valamint a 2005. évben támogatásban részesített, és a 2006. évre áthúzódó képzésekre benyújtott támogatási igények tekintetében még alkalmazni kell.

A normatív támogatás éves mértékét, továbbá az egy órára és egy főre vetítetten nyújtható fajlagos támogatás mértékeit – az elmúlt évek gyakorlatának megfelelően – az adott naptári évben hatályos költségvetési törvényben kerül meghatározásra. A 2006. évtől kezdődően azonban az OKJ-s képzések elméleti-, illetve gyakorlati óraszám alapján differenciáltan kerül meghatározásra a támogatás fajlagos mértéke. A 2006. évi költségvetési törvényben a fogyatékkal élő felnőttek képzéseikhez nyújtott kiemelt összegű normatíva mellett így további két normatíva kerül meghatározásra, külön az elméleti és külön a gyakorlati képzési órákra.

Az Országgyűlés elé már benyújtásra került 2006. évi költségvetési törvénytervezet a fogyatékkal élők képzéseikhez nyújtható normatívát 780 Ft/óra/fő, az OKJ-s képzések elméleti óráira nyújtható normatívát 240 Ft/óra/fő, a gyakorlati órákra nyújtható normatívát 560 Ft/óra/fő mértékben határozza meg.

A felnőttképzési normatív támogatást, illetve a támogatásra vonatkozó szerződés megkötését mindazon felnőttképzési intézmény igényelheti továbbra is, amely a Felnőttképzési Akkreditációs Testület által kiállított érvényes akkreditációs tanúsítvánnyal rendelkezik. A támogatást a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztériumnál lehet igényelni a felnőttképzési intézmény képzési tervében szereplő képzésben résztvevő felnőttek létszáma után.

Az új kormányrendelet főbb – a korábbi szabályozástól eltérő – elemei az alábbiakban foglalhatóak össze:

A felnőttek számára az első OKJ-s szakképesítés megszerzésére, az 50 év feletti felnőttek esetében pedig a második OKJ-s szakképesítés megszerzésére irányuló képzések – az esetleges pótvizsga díjának kivételével – díjmentesen kerülnek biztosításra, amennyiben a felnőttképzési intézmény gondoskodik a képzésben résztvevők garantált munkalehetőségéről.

A felnőttképzési intézmény a fenti feltételnek két módon tehet eleget:

- a felnőtt foglalkoztatásához, vagy a felnőtt munkahelyének megtartásához szükséges képzésre megállapodást köt a foglalkoztatóval melyben a munkáltató vállalja, hogy a képzésben részt vett felnőttet a képzés lezárását követő 3 hónapon belül, legalább 6 hónap időtartamon keresztül foglalkoztatja, illetve továbbfoglalkoztatja (a továbbiakban: foglalkoztatási megállapodás);
- a képzésben részt vevő felnőttel megkötött felnőttképzési szerződésben a felnőtt vállalja, hogy a képzés lezárását követő legfeljebb 3 hónapon belül, önfoglalkoztatás keretében a maga számára munkahelyet hoz létre, illetve korábban önfoglalkoztatás keretében létrehozott munkahelyét legalább 6 hónapig fenntartja.

A foglalkoztatás tényleges megvalósulásának ellenőrizhetősége érdekében a támogatott felnőttképzési intézményt jelentési kötelezettség terheli. Amennyiben a rendelet

6. számú melléklete szerint benyújtott jelentés alapján megállapításra kerül, hogy a támogatott képzésben részt vevő felnőttek legalább 55%-a ténylegesen nem került foglalkoztatásra, illetve továbbfoglalkoztatásra, a felnőttképzési intézmény a támogatással érintett költségvetési évtől számított két évig nem részesülhet támogatásban.

- A foglalkoztatási megállapodást, illetve a fentiek alapján megkötött felnőttképzési szerződést az igénylőlapokhoz kell csatolni. A foglalkoztatási megállapodásnak – az általános szerződési elemeken kívül – különösen az alábbiakra vonatkozóan kell rendelkezéseket tartalmaznia:
 - A foglalkoztató kötelezettségvállalását, hogy a támogatott képzésben részt vett felnőttet a képzés lezárását követő 3 hónapon belül, legalább 6 hónapig foglalkoztatja, illetve továbbfoglalkoztatja;
 - A foglalkoztatással, továbbfoglalkoztatással érintett felnőttek számát, illetve a munkakörök, megnevezését;
 - A foglalkoztató hozzájárulását, hogy a felnőttképzési intézménynek a foglalkoztatás megvalósítására vonatkozó jelentéstételi kötelezettségéhez szükséges adatokat megadja;
 - Esetlegesen: annak részletszabályait, hogy a foglalkoztató kötelezettségvállalását, arra vonatkozóan, hogy a képzési díjnak a támogatással esetlegesen nem fedezett részének megfizetését a foglalkoztató vállalja.
- Amennyiben a felnőtt foglalkoztatásáról, továbbfoglalkoztatásáról a felnőttképzési intézmény a fentiek szerinti módon nem gondoskodik, a Minisztérium a költségvetési törvényben meghatározott fajlagos normatíva mértékének 50%-ban történő alapulvételével nyújt támogatást kizárólag azon képzésekhez, amelyek szerepelnek a Minisztérium által évente közleményben közzétett – a minisztérium honlapján is megtalálható – támogatható szakmák jegyzékén.
- A fogyatékkal élő felnőttek általános, nyelvi és szakmai képzése díjmentesen kerül biztosításra. E képzések esetében a felnőttől további díj kizárólag az esetleges pótvizsgákra, illetve nyelvi képzés esetén a tankönyvekre kérhető. A felnőttképzésről szóló 2001. évi CI. törvény 22.§-a (4) bekezdésének értelmében a képzési program akkreditációja az általános, nyelvi és az OKJ-ban nem szereplő szakképesítés megszerzésére irányuló szakmai képzés esetén feltétel.
- A rendelet értelmében elsősorban az adott naptári évet megelőző években támogatásban részesített, az adott naptári évre is áthúzódó képzésekre, valamint a fogyatékkal élő felnőttek képzéseire vonatkozóan benyújtott igényeket kell kielégíteni. Ezt követően azon képzések kerülhetnek prioritizálásra, melyek elvégzése esetén az abban részt vevő felnőttek foglalkoztatása, továbbfoglalkoztatása minél szélesebb körben biztosított.
- A felnőttképzési intézménynek az igénylésekben szereplő képzéseken résztvevők névsorát – a Minisztériumnak a támogatásban ténylegesen részesülő képzésekről szóló értesítése kézhezvételétől számított 5 munkanapon belül – a támogatási megállapodás megkötésének feltételeként meg kell küldenie. A névsort képzésenként, az igénylőlapon a képzésben részt vevő felnőttekre vonatkozóan szereplő csoportosításban, cégszerűen aláírva kell megküldeni.

- A támogatás általános feltételeként került beépítésre, hogy a támogatott képzésben részt vevő felnőtt – képzés befejezését követő legfeljebb 6 hónapon belül – sikeres vizsgát tegyen. Ehhez kapcsolódóan a képző intézmény számára visszafizetési kötelezettség került előírásra, ha a támogatott képzésben részt vevő a képzést önhibájából nem fejezi be vagy a képzés lezárását követő 6 hónapon belül a képzésben részt vevő felnőttek legalább 90%-a a vizsgát nem teszi le.

VII.3.1. Egyéb módosított elemek

- A támogatásigénylési határidők átalakításra kerültek: a naptári év első félévében induló képzésekre a naptári évet megelőző év november 15. napjától december 15. napjáig, a naptári év második félévében induló képzésekre a képzés tárgyévben április 15. napjától május 15. napjáig lehet igénylést benyújtani.
- A bejelentőlapok és az elszámoló lapok benyújtására vonatkozó határidők pontosításra kerültek.
- Az intézmények számára előírásra került, hogy a támogatott képzésekkel kapcsolatban mely dokumentumok vezetése, és megőrzése kötelező.
- A felnőttképzési szerződés tartalmára vonatkozóan a támogatás szempontjából szükséges – az Fktv.-ben foglaltakon túl – további elemek kötelező beépítése került előírásra;
- A rendeletben alkalmazott egyes definíciók pontosításra kerültek; a felülvizsgálatból adódóan új meghatározások (önfoglalkoztatás, gépi adathordozó, 50 év feletti felnőtt) kerültek beépítésre.
- Felülvizsgálatra és átalakításra kerültek a rendelet mellékleteinek adattartalma; a fogyatékoság igazolására, a vizsga letételének igazolására, valamint a foglalkoztatási kötelezettség teljesítésére vonatkozóan a rendelet új mellékletekkel egészül ki; a mellékleteket a jövőben papír alapon és gépi adathordozón is meg kell küldeni.

VII.3.2. Az új rendszer várható pozitív hatásai

Az új támogatási rendszer elősegíti a felnőttképzési normatív támogatási rendszer eredményességének javítását, a támogatásra szolgáló forrás céljának megfelelő, hatékony felhasználását, a munkaerőpiacon hátrányos helyzetben lévők elhelyezkedési esélyeinek javítását, kiegyenlítését.

Megteremti a gazdaság és a munkáltatók igényeihez igazodó, az elhelyezkedést, továbbfoglalkoztatást perspektivikusan szolgáló képzések elsődleges támogatását, fokozza a szakképzetlen munkaerő érdekeltségét a támogatott képzésekbe történő bekapcsolódáshoz, valamint a képzés tényleges befejezéséhez, az államilag elismert szakképesítés megszerzéséhez.

Hangsúlyossá teszi a támogatásban részesülni kívánó felnőttképzési intézmények felelősségét, szerepvállalását arra vonatkozóan, hogy képzési kínálatukat a gazdaság érdekeinek megfelelően, a piaci elvárásokkal nagyobb összhangban alakítsák ki.

VII.4. Jogszabályi háttér:**A felnőttképzésről szóló 2001. évi CI. törvény módosítása**

Jelenlegi szabályozás	Új szabályozás
A támogatás csak az első OKJ-s szakképesítés, valamint a fogyatékkal élők képzéseikhez nyújtható.	Az 50 év feletti felnőttek számára a második szakképesítés megszerzésére is nyújtható támogatás.
A támogatott képzések díjmentessége a felnőtt számára nem biztosított.	A képzés a szakképzetlen felnőttek és az 50 év feletti felnőttek - amennyiben van garantált munkalehetőségük -, továbbá a fogyatékkal élő felnőttek számára díjmentesen kerül biztosításra.
A munkaerőpiaci keresleti szempontok nem érvényesülnek a támogatott képzések körében.	A munkaerőpiaci keresleti szempontok érvényesítése érdekében a díjmentesség feltétele, hogy a képző intézmény gondoskodjon a képzésben részt vevő felnőtt foglalkoztatásáról, továbbfoglalkoztatásáról.
Támogatás nyújtásához nem kapcsolódik vizsgakötelezettség.	A támogatás általános feltételeként került beépítésre, hogy a támogatott képzésben részt vevő felnőtt sikeres vizsgát tegyen.
A képzésben részt vett felnőttek munkaerőpiacon való további boldogulásáról nincs információ.	Jelentési rendszer került előírásra a képző intézmények számára a foglalkoztatás, továbbfoglalkoztatás nyomon követése érdekében.
Önfoglalkoztatás megteremtése nem került kiemelésre.	Önfoglalkoztatást megvalósító felnőtt számára díjmentes az első szakképesítés megszerzése
A támogatás felhasználásának ellenőrizhetősége nem kellő mélységű.	Az ellenőrizhetőség fokozása érdekében a képző intézmények dokumentálási kötelezettsége pontosításra, szigorításra került.
Nem helyez súlyt a gyakorlati ismeretek megszerzésére.	A szakmai gyakorlati ismeretek megszerzésének támogatását preferálja.

71. táblázat

A normatív támogatási rendszer módosítása óta csak a fogyatékkal élők képzésére vonatkozóan történik a megállapodások megkötése, ráadásul a 2006. évi keret már csak 1,3 milliárd forint, ami nem is teszi lehetővé más képzések támogatását.

VIII. A jelenlegi finanszírozási rendszer kritikája

VIII.1. A szakképzés

A szakképzés az oktatási képzési rendszeren belül elméletileg viszonylag jól elhatárolható terület. Ez azért van így, mert a szakképzés kötődik legerősebben a munkaerőpiachoz, ami lehetővé teszi az egyes szakmák tartalmának egzakt leírását, valamint a képesítéssel rendelkező létszükséglet nagy biztonsággal tervezhető, legalábbis ami a legnagyobb létszámokat érintő alapszakmákat illeti.

Az elhatárolás persze a határterületeken kérdéseket vet fel, mint például nem húzható meg éles határ a közismeret és a szakmai ismeret, vagy az idegen nyelvismeret és a szakmához kapcsolódó szűkebb szakmai szókinccs között. Nemzetközi szinten is a szakmák többsége átlátható, különösen hasonló tartalmúak azok a szakmák, ahol nagy százalékban érvényesülnek a nemzetközi szabványok.

Magyarországon azonban az ágazati szemlélet (tervezés, fejlesztés, finanszírozás, szakmapolitika, támogatási differenciálás) általában igen gyenge, s ez igaz az oktatási ágazatra is, s még inkább annak részterületeire. Eredménynek könyvelhető el, hogy 2005-ben megszületett a szakképzés-fejlesztés és az egész életen át tartó tanulás stratégiája, de azokhoz nem kapcsolódik az államháztartási szintű tervezés.

A szakképzés vertikálisan és horizontálisan része a képzési rendszereknek, így finanszírozási, állami támogatási eszközei sokfélék, több törvényt érintenek.

Szakképzés folyik a közoktatási intézményekben, a felsőoktatási intézményekben, a felnőttképzési tevékenységet folytató cégeknél, intézményekben.

A szakképzés finanszírozásában jelentős részt vállal az államháztartás, a gazdasági társaságok, vállalkozások, az egyének.

Az oktatás és képzés állami forrásai alapvetően az államháztartás, illetve annak érintett alrendszerei, mint a központi költségvetés, az önkormányzatok költségvetése, s a Munkaerőpiaci Alap, mint elkülönített állami pénzalap, illetve annak képzési és foglalkoztatási alaprésze. Ide kapcsolódik, többnyire indirekt forrásként a szakképzési hozzájárulás rendszere, mely szintén állami forrásként szolgál, hiszen a nem befizetett teljesítés a képzési alaprész elmaradt bevételét jelenti. Ugyanígy forrásként szolgál a felnőttképzési adókedvezmény, mely párhuzamosan a központi költségvetés elmaradt bevételének számít.

Az állami támogatások rendszerében Magyarországon a szakképzés nem különíthető el. A felnőttképzés támogatási eszközeinél csak egyes esetekben, vagy egyáltalán nem különül el a szakképzésre szánt keret, az iskolarendszerű szakképzésnél létezik iskolai szakképzési normatív hozzájárulás, azonban azt a fenntartók kapják, s az iskolák tényleges költségvetésében már nem különül el. Nehéz is elkülöníteni, hiszen a költségek maguk sem különíthetők el, talán a változó költségek egy része, mint pl. a gyakorlati képzés anyagköltsége.

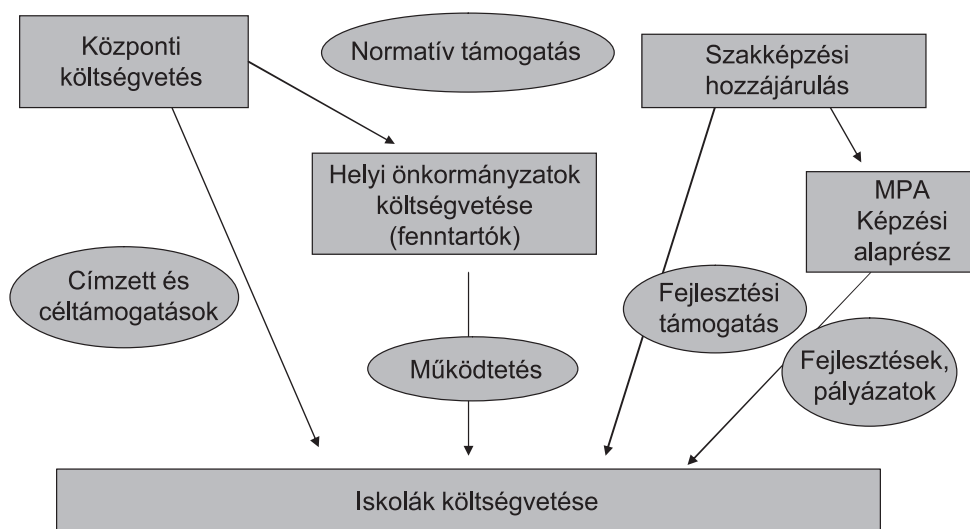
Az elmúlt 15 évben az iskolai rendszerű szakképzés állami támogatási konstrukciója lényegét tekintve csak egyetlen szempontból változott, illetve egészült ki azzal, hogy bevezetésre került a felsőfokú szakképzés, melynek állami támogatása a felsőoktatási törvény szabályai szerint történik.

A rendszerváltás után a helyi önkormányzatok költségvetési rendszere gyökeresen megváltozott, bevételorientált, forrástámogatáson alapuló rendszer született. 1991-ben a központi támogatás közel 80 %-a alanyi jogon, normatív alapon került az önkormányzatokhoz. A közoktatási normatívák a helyi önkormányzatokhoz, mint forrástámogatás, hozzájárulás érkeznek, többnyire felhasználási kötöttség nélkül. Az állami feladatvállalás szakmai megfogalmazását a szakmai törvények tartalmazzák, a feladatvállalásban a munkamegosztást, a fenntartói kötelezettségeket az önkormányzati törvény tartalmazza. A normatívák jogcímei és mértékük minden évben, összefüggésben a tanulólétszámokkal a költségvetési törvényben jelennek meg. A normatívák jogcímei szerinti differenciáltsága azt szolgálja, hogy a támogatás minél jobban illeszkedjen a helyi önkormányzatok feladatrendszeréhez. Az, hogy a normatívák létszámokkal súlyozott mértéke hogyan aránylik az oktatási intézmények tényleges költségvetéséhez, több mindentől függ. Így például függ az önkormányzatok egyéb bevételeinek nagyságrendjétől, mint pl. a személyi jövedelemadó önkormányzatoknál maradt része, mely évről-évre változik, vagy más központi támogatások, továbbá a saját bevételek. A tényleges intézményi költségvetések magasabbak a normatívák mértékénél. Felmérések szerint még az azonos feladatokat ellátó intézmények költségvetése is nagy szóródást mutat, alapvetően az épületfenntartás, működtetési költségek differenciáltsága miatt.

A konkrét feladatrendszert a jogszabályok és a helyi igények alapján a fenntartók és az intézmények döntenek el az anyagi lehetőségek függvényében. A viszonylag homogén feladatok esetében, mint az óvodai, az általános iskolai, a gimnáziumi feladatok, a központi normatív támogatási rendszer elfogadható módon működik. A tankötelezettség és az egységes követelményrendszer miatt az egyéni döntéseknek „csak” az iskolarendszer szabad megválasztásában van szerepe. Az iskolai rendszerű szakmai képzés esetében viszont számos probléma merül fel, melyek akadályozzák a hatékony, munkaerőpiaci igényeket is tükröző képzést.

VIII.2. Az iskolai rendszerű szakképzés finanszírozási problémái

Az önkormányzati rendszer átalakulásával megszűnt a megyei önkormányzatok területi koordinációs szerepe, s így a szakképzés területi átláthatósága is. A megyei oktatási és szakképzés-fejlesztési tervek megfelelő intézmény- és forrásrendszer hiányában szinte hatástalanok. A rendszer szétaprózott, összesen 909 szakközépiskolai és 511 szakiskolai feladatellátási hely van az országban. A szakiskolák 27 %-a megyei, 45 %-a települési, a szakközépiskolai feladatellátó helyek 26 %-a van megyei, és 40 %-a települési önkormányzati fenntartásban. Nagyrészt a finanszírozási rendszer eredményezi a szétaprózottságot, az iskolák a létszámokért versenyeznek, s egyre több szakmában indítanak képzést. Növeli a szakképző helyek számát a Munkaerőpiaci Alap képzési alaprészből történő részesedés lehetősége is. A kétszintű (központi és helyi önkormányzati) irányítás ilyen szétaprózott képzés esetében alapvető szakmai eredménytelenséget okoz.



19. ábra

Az iskolarendszerű szakképzés finanszírozásában területi elvnek kellene érvényesülni, a TISZK rendszer kiépítése már ebbe az irányba mutat.

A tanulók döntési lehetősége itt is az iskolaválasztás, valamint a továbbtanulás szakmai iránya az iskolák által nyújtott kínálatból. A kínálatorientált képzés pedig sem munkaerőpiaci, sem az egyéni igények szempontjából nem releváns. A különböző oktatási szintek és típusok közül a középfokú szakképzés, ezen belül a szakmunkásképzés az, aminek a munkaerőpiaci kihívásokra azonnal kell reagálnia, sőt – a képzés időbeli átfutása, a szakképzési tartalmak amortizálódása miatt – struktúra és tartalom szempontjából a pillanatnyi munkaerőpiaci igények előtt kell járnia.

Megközelítőleg relevánssá lehetne tenni a kínálatot a képző intézmények, cégek döntései számára kidolgozott munkaerőpiaci, képzési információs rendszerrel, ezen belül a tanulók, hallgatók számára pályaválasztási információs rendszer kiépítésével és működtetésével.

VIII.3. A felnőttképzés finanszírozási, támogatási rendszere

A nem iskolai rendszerű oktatás, képzés csak részben államilag támogatott. Itt a fő kérdés, hogy a felnőttképzésnek mely része állami feladat. Kétféleképpen lehet a kérdést megközelíteni, vagyis az EU irányelveket is figyelembe véve politikailag, szakmapolitikai szempontból mit tekintünk támogatandónak, másik megközelítés, hogy államilag azokat a területeket kell támogatni, amelyek nem piacosiíthatók, nem esnek a gazdasági szereplők közvetlen érdekeltségi körébe. Mindkét megközelítés igen hasonló támogatási területeket eredményez. Egyik támogatási terület a valamilyen okból hátrányos helyzetű, deprimált rétegek oktatása, képzése, vagy a hátrányos helyzetű régiók képzési támogatása, a társadalmi, gazdasági, területi kohézió megteremtésének érdekében.

A felnőttképzés finanszírozási rendszerében a kiadások megoszlanak az érdekeltek között. Az állami támogatás mértéke átlagosan 30-40 %, de igen nagy a szórás attól függően, hogy milyen típusú programról van szó. Átlagosan a munkáltatók 30 %-kal, az egyének 30-40 %-kal járulnak hozzá a költségekhez. Valójában az átlag mögött a szórás úgy jelenik meg, hogy vannak tanfolyamok, amelyek szinte teljes egészében állami, vannak, amelyek munkáltatói és vannak, amelyek alapvetően egyéni finanszírozásúak.

Az állami támogatás rendszere valójában nem is rendszer, a különböző támogatási formák nem egyszerre keletkeztek, s így nem tekinthetők koherensnek. Ettől függetlenül érvényesül az a támogatási elv, vagy logika, miszerint az állami források elsősorban a munkanélküliek, a hátrányos helyzetű csoportok képzését, másrészt bizonyos országosan fontosnak ítélt fejlesztési programokat finanszíroznak. Az ilyen típusú képzések és fejlesztések nem tartoznak a piac érdekeltségi körébe.

Másrészről a felnőttképzés célcsoportjai munkaerőpiaci helyzetük alapján három részre tagolhatók, foglalkoztatottak, munkanélküliek, valamint inaktívak.

A támogatási típusok pedig feloszthatók direkt és indirekt rendszerekre. A direkt támogatások forrása az államháztartás, ezen belül a központi költségvetés és a Munkaerőpiaci Alap, mint elkülönített állami pénzalap.

A rendszerváltás után az állami támogatási formák közül direkt támogatási forrásként legelőször a munkanélküliek, illetve a munkanélküliséggel veszélyeztetettek képzésének támogatása jelent meg, melynek szabályait a foglalkoztatási törvény tartalmazza.

Itt jellemző az állami szerepvállalás magas, 80-90 %-os aránya. Gyakorlatilag a képzési költségek átvállalásáról van szó, melynek finanszírozása a munkaügyi központokon keresztül a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprészének decentralizált részéből történik. A támogatás itt sem közvetlenül az egyénhez kerül, hanem a képzést végző intézményhez, képzési céghez.

A munkanélküliek képzési támogatási rendszere lényegében bevált, alapvető probléma viszont az alacsony elhelyezkedési ráta (40-44 %). A képzések utáni elhelyezkedéshez nem kapcsolódik garancia, szankció, vagy az elhelyezkedést ösztönző eszköz. Az alacsony elhelyezkedési rátának köszönhető, hogy a munkanélküliek körében a képzés nem az elvártnak megfelelő népszerűségnek örvend, a munkanélküliek a képzést gyakran „feleslegesnek” tartják. A helyzet azért is elgondolkodtató, mert a területi szervezetek közül a képzések szervezéséért alapvetően felelős munkaügyi központok rendelkeznek a legtöbb munkaerőpiaci információval, valamint kiterjedt gazdasági kapcsolatrendszerrel.

Másik direkt támogatási eszköz a felnőttképzési normatíva. Ezt az eszközt a 2001-ben született felnőttképzési törvény hozta létre. Forrása a központi költségvetés, illetve azon belül fejezeti jogcímként szerepel a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi minisztérium fejezetében. A normatív támogatás elvileg alanyi jogon jár a szakképzettséggel nem rendelkezők és a fogyatékosok képzése esetében. A törvény 2005. évi módosítása kiterjeszti a jogot az 50 éven felüliek számára második szakképesítés megszerzése céljából. Ugyanakkor a törvénymódosítás a támogatást elhelyezkedéshez köti. Mindez nem közvetlenül az egyén jogaként és kötelezettségeként jelenik meg, mivel az igényt bejelentők és az elhelyezkedést garantálók maguk az akkreditált képzői intézmények. Ez utóbbit a képző intézmény a munkáltatóval a foglalkoztatásra vonatkozó, vagy az egyénnel az önfoglalkoztatásra vonatkozó szerződésben biztosítja.

A normatív támogatási rendszer alapvetően nem válik be, s ennek több oka van. Az egyik, hogy reálisan nem tervezhető létszámok esetén nem célszerű a normatív rendszer, s hogy ez a megoldás egyértelműen a képzési cégek érdekeltségét szolgálja.

Általában a normatív támogatás alanyi jogon jár, tehát a központi költségvetésnek a teljes igénynek megfelelő fedezetet biztosítania kell (ld. Iskolai normatív állami támogatás), tehát igen kis hibaszázalékkal tervezhető kell, hogy legyen. A hasonló jellegű előirányzatok a költségvetésben „felülről nyitottak” szoktak lenni, hogy az előirányzatot szükség szerint néhány százalékkal túl lehessen lépni. Ennyi rugalmasságot biztosít a költségvetés (a felnőttképzési normatíva esetén ez a nyitottság két év után megszűnt). A felnőttképzési normatíva egyáltalán nem tervezhető, hiszen nem tudni, hogy a 15-64 éves, szakképzettséggel nem rendelkező kb. 800 ezres réteg milyen arányban kíván bekapcsolódni a képzésbe. A teljes létszám képzése, ami nyilvánvalóan irreális 120 Mrd forintba kerülne, tehát nullától 120 milliárdig nyitott a rendszer. 2005-ben a költségvetés adta lehetőség 3 Milliárd forint, az akkreditált képző cégek által benyújt-

tott (szinte minden megalapozottság nélkül tervezett, legfeljebb a saját kapacitást figyelembe vevő) igény 12 Milliárd forintra rúgott. Mind a két keret irreális. A költségvetési pénz normatív rendszer esetén erre a célcsoportra igen kevés, a képző cégek terve pedig a tapasztalatok szerint teljesíthetetlen. Így a helyzet szinte kezelhetetlen, a felnőttképzési célú keretből pályázat útján a normatív támogatással azonos célú pályázati 1,5 Milliárd forintos keret sem oldja meg a problémát. Ezért történt a szigorú, elhelyezkedés biztosítását is megkövetelő feltételt tartalmazó jogszabály módosítás.

A képző cégek felültervezték a képzéseiken résztvevők tervezett létszámát, mely az általuk igényelt támogatási összeg nem teljes körű felhasználásához vezetett. Ugyanakkor a túltervezett igény lekötötte az egyébként szűkös keretet. Tapasztalható, hogy a támogatás hosszabb távú bebiztosítása érdekében a felnőttképzési intézmények növelték a képzések áthúzódó óraszámát. Magas a lemorzsolódás, gyakran nem valósul meg a vizsga. A képzési kínálat pedig adott, a tervezést nem előzi meg igényfelmérés.

Ebben az esetben, bár a cél fontos, és egyértelműen államilag támogatandó terület, a felnőttek részéről az igény is jelentős, a normatív támogatás nem megfelelő eszköz.

Másik probléma, hogy a szakképzetlenség, vagy akár az, hogy valaki csak egy szakképesítéssel rendelkezik, nem bizonyítható. Amíg nincs egységes vizsganyilvántartás, ez a kör csak önbevallás alapján becsülhető. Gyakorlatilag a népszámlálás is önbevalláson alapul, amely kimutatja a népesség iskolázottságának mértékét és szakképzettségét.

A szakképzési hozzájárulási rendszer direkt és indirekt forrásokat is biztosít. A hozzájárulási kötelezettség teljesítési lehetőségei között szerepel a saját dolgozók képzésének elszámolása. Ezt a lehetőséget a szakképzési hozzájárulásról szóló törvény 1997-től biztosítja, eleinte a bérköltség 0,2 %, később 0,5 %-ának mértékéig. Ez indirekt támogatás, mert úgy érvényesül, hogy az államháztartási rendszerben (MPA elkülönített állami pénzalap) bevételkiesést jelent. A hozzájárulásra kötelezettek eleinte igen kis mértékben éltek ezzel a lehetőséggel. A szakképzési hozzájárulás törvényi szabályozásában bekövetkezett változásokkal, illetve a rendszer korszerűsítésével párhuzamosan az elszámolás szabályozása az elmúlt években több alkalommal módosult. A módosításokat alapvetően az eljárás egyszerűsítése, az elszámolható képzések körének bővítése jellemezte. A szabályozás szerint az OKJ-ban nem szereplő és nem akkreditált képzési program alapján folytatott képzések elszámolhatóságáról a megyei(fővárosi) munkaügyi tanács dönt. A vállalatok körében a saját dolgozók képzési költségeinek elszámolhatósága egyre népszerűbb eszköz.

Ugyanakkor a lehetőség kihasználását a KKV-k esetében erőteljesen korlátozza az, hogy az így felhasználható keret mértéke az ő esetükben igen alacsony, nem tudják hatékonyan felhasználni. A kisvállalkozásoknál a képzési helyettesítés is szinte megoldhatatlan.

A nagyobb vállalatoknál a tényleges kihasználást jelentősen visszaveti a munkaügyi tanácsokhoz történő kérvények beadási kötelezettsége. Megoldás lenne a kérelmek benyújtási kötelezettségének eltörlése a felhasználás szakmai körének szigorítása mellett, valamint az elszámolási és adatszolgáltatási kötelezettség szigorúbb bevezetésével.

A képzésenkénti fajlagos mutatókat tekintve megállapítható, hogy 2004-ben a képzésenkénti átlagos összes költség összege 650 ezer Ft, a képzésenkénti átlagos elszámolt/elfogadott költség 524 ezer Ft. A képzések átlagos óraszámja 108 óra. Ez azt jelenti, hogy a munkáltatói igényekhez igazodóan a hozzájárulásra kötelezettek főként rövidebb időtartamú, a munkakör betöltéséhez, szakmai tevékenység magasabb szintű gyakorlásához szükséges képesítés/ismeretek megszerzése céljából szerveznek képzést munkavállalók számára. Az egy főre jutó képzési költségek 81 ezer forintra növekedtek, a képzések óránkénti összege 6 ezer forint.

A saját munkavállalók képzésének ilyen típusú ösztönzése, támogatása bevált, a munkáltatók a lehetőség kibővítését igénylik. Ugyanakkor így az állam olyan képzéseket is támogat, amelyek a piac érdekeit követve amúgy is megvalósultak volna.

Tény, hogy a hozzájárulási rendszer ezen eszköze esetében a munkaerőpiaci megfeleléshez nem férhet kétség.

Direkt forrásként jelenik meg az MPA képzési alaprészből a felnőttképzési célú keretbe évente átcsoportosításra kerülő mintegy 5-6 milliárd forint. Ez a keret a felhasználását szabályozó rendeletben foglaltaknak megfelelően gyakorlatilag „szabad” felhasználású, olyan értelemben, hogy miniszteri döntés határozza meg a felhasználás céljait és mértékét. E keret elsősorban gazdaságfejlesztő képzési programok, beruházásösztönző képzések, hátrányos helyzetű rétegprogramok, képzési infrastruktúra fejlesztés támogatására szolgál, valamint ebből finanszírozzák az EU programok társfinanszírozási keretét. Az áthúzódó programok finanszírozási kötelezettségei miatt 2006-ra a keretben szinte nem marad szabad felhasználású forrás. Az ebből a forrásból támogatott képzések hatékonysága monitoring rendszer bevezetésével lenne átlátható.

Hasonló módon foglalkoztatási programokhoz kapcsolódó képzési támogatási forrás az MPA foglalkoztatási alaprész központi része, melynek felhasználásáról a MAT (Munkaerőpiaci Alap Irányító Testülete) dönt. Ebből a forrásból elsősorban foglalkoztatási válsághelyzetek esetén történik támogatás, de fejlesztési programok, pilot programok, valamint hátrányos helyzetű térségek támogatását is ebből a keretből finanszírozzák. Az e forrásból támogatott programok, illetve ezen belüli képzések hatékonyságát rendszeresen elemzik.

IX. A szakképzési hozzájárulás rendszere

A szakképzési hozzájárulás rendszere több évtizedes múltra tekint vissza. A szakmunkásképzési alapot 1973-ban hozták létre, vállalatok befizetéseiből és szakmunkástanulók ösztöndíját, szakmunkásképző intézmények beruházásait, felújítását, eszközfejlesztését finanszírozták belőle. A rendszer a hozzájárulási kötelezettség teljesítési lehetőségei és felhasználási céljai tekintetében az elmúlt három évtized alatt többször is módosult. Az eredetileg a szakmunkásképzésben a szakképzett munkaerő foglalkoztatásában érdekelt gazdasági szereplők arányosabb teherviselését biztosító, és a gazdaság keretében folyó gyakorlati képzés támogatásának forrásait megteremtő rendszer változásai kedvezményezettnek körének jelentős bővülését eredményezték, és megszűnt a hozzájárulási kötelezettség befizetéséből származó alap önállósága is, része lett a foglalkoztatáspolitikai eszközök finanszírozására létrehozott Munkaerőpiaci Alapnak. A felhasználási cél időközben kiterjedt a szakképzés teljes vertikumára, a szakközépiskolai és a felsőoktatási képzésre, valamint a felnőttképzésre is, a saját munkavállalói képzésre, valamint a felnőttképzési célú programok, fejlesztések támogatására is.

A hozzájárulási rendszer fejlődése gyakorlatilag követte a gazdasági élet változásai által diktált szükségleteket. Ugyanakkor a felhasználási lehetőségek kiterjedésében fontos tényező az is, hogy az oktatás képzés rendszerében a központi költségvetésen, és az iskolarendszerű képzés önkormányzati forrásain kívül nem áll rendelkezésre más forrás. Különösen igaz ez a fejlesztések tekintetében.

E fejezetben a rendszer minden lényeges elemének vizsgálatára kitérünk:

- gyakorlati képzés
- fejlesztési támogatás
- saját dolgozók képzése
- Munkaerőpiaci Alap képzési alaprésze

IX.1. A szakképzési hozzájárulás jelenlegi rendszere

A szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. Törvény preambuluma szerint az új törvény célja a nemzetgazdaság és a munkaerőpiac követelményeihez, a társadalmi folyamatokhoz és az információs társadalom igényeihez igazodó rugalmas és differenciált, a gazdaság dinamikus fejlődését segítő szakképzési rendszer fejlesztési forrásainak biztosítása, továbbá az Európai Unió által nyújtott támogatások strukturált tervezése és finanszírozási kereteinek kialakítása.

A szakképzési hozzájárulás célja: a szakképzési, a közoktatási és a felsőoktatási törvények hatálya alá tartozó gyakorlati képzés, illetőleg az állam által elismert szakképesítés megszerzését biztosító szakképzés, valamint a pályaorientáció, szakmai előkészítő ismeretek és szakmai alapozó oktatás, szakmai orientáció, szakmacsoportos alapozó oktatás, a gimnáziumban folyó informatikai, számítástechnikai oktatás fejlesztésének támogatása, továbbá a saját dolgozók képzésének az iskolarendszeren kívüli felnőttképzésnek a felnőttképzési törvény szabályozása által történő támogatása. A szakképzési hozzájárulás hatékony alkalmazásának tehát célja a törvény által meghatározott mértékben a foglalkoztatottak szakmai tudásának továbbfejlesztéséhez képzési források biztosítása is.

A szakképzési hozzájárulási kötelezettség alapja és mértéke: a hozzájárulásra kötelezett éves bérköltségének 1,5 százaléka (bruttó kötelezettség). A kötelezettség teljesítésének módját – a törvény keretei között – a hozzájárulásra kötelezett választja meg. A törvény a kötelezettség teljesítése szempontjából különbséget tesz aszerint, hogy a kötelezett gyakorlati képzés megszervezésével vagy anélkül kíván eleget tenni a kötelezettségének.

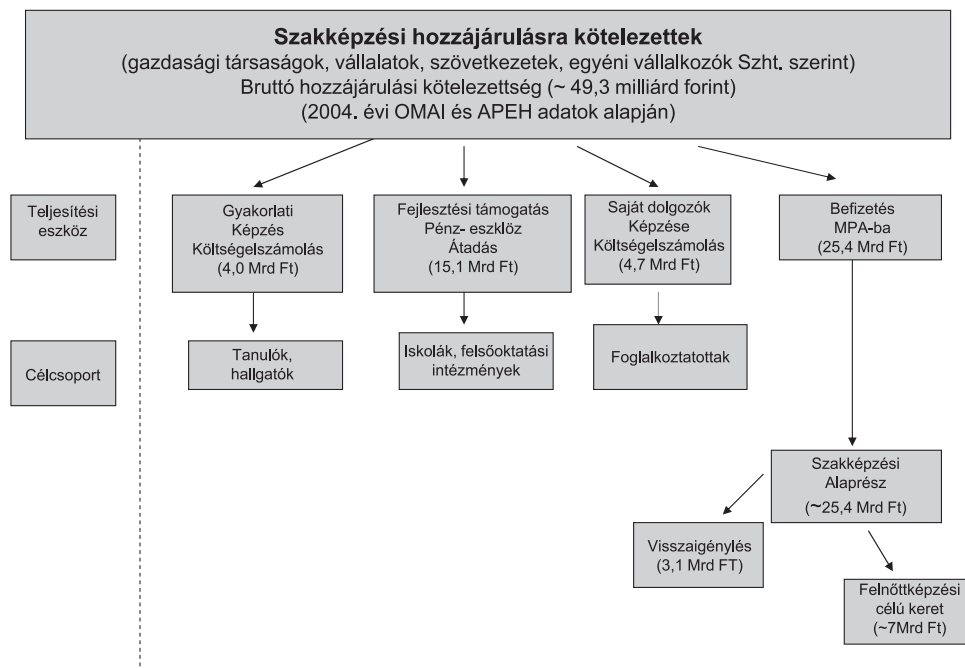
A szakképzési hozzájárulási rendszer célja időről-időre változott, bővült, ma már nem csak a szakképzés, hanem ennél jóval bővebb, az egész életen át tartó tanulás csaknem teljes vertikumát felöleli.

A változásoknak illeszkedniük kellett a tényleges feladatrendszerhez, a támogatandó, képzésben résztvevő létszámokhoz, fejlesztési szükségletekhez.

Az eredeti cél sokáig a vállalati gyakorlati képzés ösztönzése, támogatása volt, egészen a kilencvenes évek közepéig. A vállalati gyakorlati képzés az állami vállalatok körében természetes volt, majd 1990 után az állami vállalatok megszűnésével minimálisra csökkent. Ekkor a gyakorlati képzést többségében az iskolák vették át. Az akkori szakmapolitika úgy gondolta, hogy ez a megoldás csak ideiglenes, a magánszféra erősödésével a vállalkozások fokozatosan visszaveszik a gyakorlati képzés feladatát, hiszen a kedvezményeket tekintve ez nem előnytelen. Alapvető irányzat volt az ún. duális képzés, aminek a lényege, hogy az elméleti ismereteket az iskolában, a gyakorlati ismereteket, készségeket pedig a működő vállalkozásoknál sajátítják el a tanulók. A tényleges folyamatok azonban nem a várakozásoknak megfelelően történtek. A vállalkozások változatlanul alacsony arányban vállalnak iskolai tanulókat gyakorlati oktatás céljából, ugyanakkor nagyobb igény jelentkezik a vállalatok részéről a saját dolgozók képzésére. Az egész életen át tartó tanulás, és a foglalkoztatáspolitikai szempontjából pedig kiemelten fontossá vált a munkanélküliek és a foglalkoztatottak képzésén, továbbképzésén túlmenően az inaktívok képzése, foglalkoztathatóságának növelése.

A létszámváltozások, a célrendszer és a szakmapolitikai változások miatt érdemes újragondolni az állami támogatás forrás- és felhasználási rendszerének arányait az egész oktatási, képzési ágazatot érintően.

2004 az első olyan év, amikor az APEH- nál rendelkezésre áll egy adatállomány a hozzájárulásra kötelezettek bevallásaiból. Így a gyakorlati képzést végzők adataival együtt lehetőség van a hozzájárulási kötelezettség teljesítési jellemzőinek elemzésére.



20. ábra

A 2004. évi APEH és OMAI adatok szerint az összes bruttó hozzájárulási kötelezettség 49285,356 ezer forint³.

Az adatok szerint 2004-ben összesen 370816 hozzájárulásra kötelezett volt, ebből gyakorlati képzést végzett 1754 kötelezett.

A kötelezettség 8,15 %-át gyakorlati képzéssel, 30,76 %-át iskoláknak, felsőoktatási intézményeknek történő fejlesztési támogatás átadásával, 9,52 %-át saját dolgozók képzésével, illetve a költségek elszámolásával teljesítik, valamint a kötelezettség 51,57 %-át fizetik be átlagosan az MPA-ba, vagyis ebből a keretből keletkezik a képzési alaprész bevétele.

3 Ez a bruttó mérték (≈ 50 Mrd Ft) a bevallások összesítéséből származik. Más számítások szerint (érintett kör, foglalkoztatottak létszáma, átlagbér, vagy a munkaadói hozzájárulásból a szükséges levonások után számított érték) a szakképzési hozzájárulás bruttó kerete kb. 62,5 Mrd forint. Külön vizsgálat tárgya lehet, hogy a különbséget miből adódik, adóbevallási fejelem, nem kellő mértékű ellenőrzés stb.

Ágazat	Kötelezettek gyakorisága	Bruttó hozzájárulási kötelezettség	Gyakorlati képzés elszámolt költsége visszaigénylés nélkül	Fejlesztési támogatás összesen	Saját dolgozók képzése	Befizetés az alaprászba
	(db)					
Mezőgazdaság, vadgazdálkodás, erdőgazdálkodás	12 077	100,00	3,21%	35,68	7,36	53,75
Halgazdálkodás	138	100,00	0,00	38,47	1,64	59,90
Bányászat	213	100,00	0,58	43,76	15,89	39,77
Feldolgozóipar	37 763	100,00	6,87	35,62	11,12	46,39
Villamosenergia-, gáz-, Gőz-, vízellátás	516	100,00	8,18	42,41	19,79	29,62
Építőipar	37 887	100,00	1,98	21,98	4,15	71,89
Kereskedelem, javítás	86 946	100,00	5,93	24,77	6,84	62,45
Szálláshely-szolgáltatás, Vendéglátás	22 265	100,00	13,15	24,71	3,23	58,92
Szállítás, raktározás, posta, távközlés	15 166	100,00	29,56	25,83	12,51	32,10
Pénzügyi közvetítés	3 204	100,00	0,05	47,14	13,48	39,34
Ingatlanügyletek, gazdasági szolgáltatás	125 354	100,00	0,53	23,87	6,05	69,55
Közigazgatás, védelem: kötelező társadalombizt.	18	100,00	0,00	23,72	8,86	67,41
Oktatás	3 042	100,00	11,03	17,94	4,17	66,86
Egészségügyi, szociális Ellátás	10 876	100,00	0,57	10,62	1,66	87,15
Egyéb közösségi, személyi szolgáltatás	15 327	100,00	0,94	33,79	5,96	59,31
Háztartások tevékenysége	1	100,00	100,00	0,00	0,00	0,00
Területen kívüli tevékenységek	23	100,00	0,00	9,79	12,88	77,34
Összesen	370 816	100,00	8,15	30,76	9,52	51,57

72. táblázat

Szakképzési hozzájárulási kötelezettség teljesítése összesen, 2004

A csaknem 371 ezer – bevallást beküldött – kötelezettből szám szerint a legtöbb az ingatlanügyletek, gazdasági szolgáltatásban van, 125 354 cég. Gyakorlati képzéssel történő teljesítés esetében abszolút értékben a szállítás, raktározás, posta ágazat jár élen csaknem 2 milliárd forinttal, a legtöbb fejlesztési támogatást a feldolgozóipar adja 5 és fél milliárd forinttal, saját dolgozók képzésére a legnagyobb mértékben szintén a feldolgozóiparban költenek (1,7 milliárd elszámolt költség). Az alapba történő befizetést tekintve a feldolgozóipar és a kereskedelem ágazat jár élen.

Felnőttképzési Kutatási Füzetek

Ágazat	Kötelezettek gyakorisága	Bruttó hozzájárulási kötelezettség	Gyakorlati képzés elszámolt költsége visszaigénylés nélkül	Fejlesztési támogatás összesen	Saját dolgozók képzése	Befizetés az alaprészbe
	(db)						(ezer Ft)
Mezőgazdaság, vadgazdálkodás, erdőgazdálkodás	12 077	1 755 563	56 414	626 379	129 168	943 602
Halgazdálkodás	138	17 746	0	6 826	291	10 629
Bányászat	213	174 192	1 002	76 231	27 678	69 281
Feldolgozóipar	37 763	15 613 902	1 072 096	5 561 220	1 736 682	7 243 904
Villamosenergia-, gáz-, gőz-, vízellátás	516	2 024 728	165 564	858 625	400 730	599 809
Építőipar	37 887	2 992 865	59 230	657 726	124 244	2 151 665
Kereskedelem, javítás	86 946	8 367 892	496 464	2 072 744	572 645	5 226 039
Szálláshely-szolgáltatás, vendéglátás	22 265	1 306 052	171 703	322 751	42 121	769 477
Szállítás, raktározás, posta, távközlés	15 166	6 525 944	1 928 743	1 685 528	816 662	2 095 011
Pénzügyi közvetítés	3 204	3 136 217	1 447	1 478 349	422 771	1 233 650
Ingatlanügyletek, gazdasági szolgáltatás	125 354	5 439 743	28 664	1 298 666	329 184	3 783 229
Közigazgatás, védelem:kötelező társadalombizt.	18	7 073	0	1 678	627	4 768
Oktatás	3 042	174 967	19 300	31 393	7 298	116 976
Egészségügyi, szociális ellátás	10 876	474 297	2 707	50 374	7 872	413 344
Egyéb közösségi, személyi szolgáltatás	15 327	1 270 243	11 884	429 183	75 750	753 426
Háztartások tevékenysége	1	49	49	0	0	0
Területen kívüli tevékenységek	23	3 883	0	380	500	3 003
Összesen	370 816	49 285 356	4 015 267	15 158 053	4 694 223	25 417 813

73. táblázat

A szakképzési hozzájárulás teljesítése összesen, 2004

Vállalatnagyság szerint a 100 milliónál nagyobb bérköltséggel rendelkező 3778 cég kötelezettsége 31,6 milliárd forint az összes 49,3 milliárdból, vagyis annak 64,2 %-a.

A kötelezettek körének meghatározása állandó napirenden lévő kérdés. A kérdés általában úgy merül fel, hogy a költségvetési szféra a szakember utánpótlást ugyanúgy igényli, mint a versenyszféra. A probléma kettős. Ugyanis az igaz, hogy a költségvetési

intézmények így mentesek a másfél százalékos tehertől, ugyanakkor az általa nyújtott kedvezményektől – mint pl. a képzési alaprészből való részesedés – elesnek.

A megoldás mindig azon a ponton akadt meg, hogy a pénzügyi tárca álláspontja szerint a másfél százalékos kötelezettséget a költségvetés nem vállalja, csak akkor lehet szó a csatlakozásról, ha a kötelezettséget az intézmények „kigazdálkodják”.

A költségvetési szféra csatlakozásával kapcsolatban az is problémaként merült fel, hogy az oktatási intézmények kivételt képeznének, hiszen ők maguk főtevékenységként oktatást végeznek, tehát a szakember utánpótlási célú kvázi adó alól mentesülnének. Ugyanakkor a felnőttképzési törvény megjelenése és a képzési piac erőteljes felfutása következtében jelenleg ugyanez a helyzet áll fenn a képzési vállalkozások, elsősorban a gyakorlati képzést főtevékenységként végző vállalkozások esetében. A felnőttképzési vállalkozások szakképzési hozzájárulásra kötelezettek, tehát rájuk vonatkozóan minden Szht szerinti kötelezettség és jogosultság fennáll, így a gyakorlati képzés költségeinek visszaigénylési lehetősége is. Az összesen 3 milliárdos visszaigénylésből 2 milliárdot a képzési vállalkozások, elsősorban a tanulók gyakorlati képzését főtevékenységként végzők visszaigénylése tesz ki.

A teljes költségvetési intézményrendszer bevonása a szakképzési hozzájárulási kötelezettség rendszerébe kb. 21 milliárd forint kötelezettség növekedést jelentene a teljes rendszerben. Jelentős gyakorlati képzési tevékenység valósul meg az egészségügyben, ahol 220 ezer fő az alkalmazotti létszám, tehát a kötelezettség szempontjából kb. 5,5 milliárdos nagyságrendű keretet jelent.

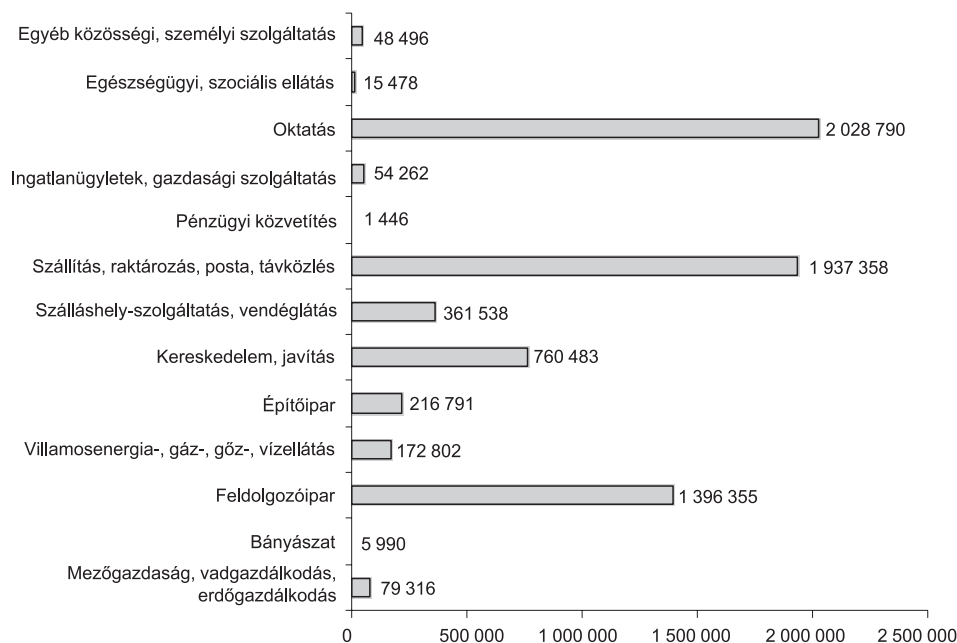
A szakképzési hozzájárulással kapcsolatos további problémakör, hogy a vállalati képzés rendszerét nem sikerült kellő mértékben elterjeszteni, a vállalatok gyakorlati képzésben való részvételi hajlandósága hosszú távon is alacsonynak bizonyult. Jelentősen kell támaszkodni az iskolákra és a gyakorlati képzést főtevékenységként végző vállalkozásokra (összesen kb. 70 %). A szakképzési hozzájárulás egy része, a gyakorlati képzés költségeinek elszámolása (8,15 %), visszaigénylése az alpból (6 %), a saját dolgozók képzése (9,5 %), valamint a képzési alaprész egy része gyakorlatilag nem fejlesztésre, hanem működtetésre kerül felhasználásra. A fejlesztési támogatás (30,7 %), valamint az alaprész nagyobb hányada fejlesztésre kerül felhasználásra. A felnőttképzési források megjelenésével a rendszer párhuzamosságokat tartalmaz. A fejlesztések tekintetében azoknál az intézményeknél, vállalkozásoknál lehet átfedés, amelyek ifjúsági és felnőtt szakképzést is folytatnak, arányuk egyre magasabb, több százra tehető (szakképző iskolák, gyakorlati képzést főtevékenységként végző vállalkozások, felnőttképzési vállalkozások). A képzéseket tekintve olyan értelemben van átfedés, amilyen mértékben főképpen a 16- 25 éves korosztály számára kétszeres a képzési kínálat az iskolák és a felnőttképzés részéről. Az iskolák ebből a szempontból ugyan állami finanszírozási rendszerben működnek, mégis a tanulók szakképzése szempontjából a képzési kínálati piac részét képezik. Magas színvonalú

infrastruktúra (jelentős részben a fejlesztési támogatásnak köszönhetően) és képzett oktatók viszont az iskolarendszerben található nagyobb arányban. Állami forrásokról lévén szó, az átláthatatlan helyzet pazarláshoz vezet.

A gyakorlati képzés szervezése

A gyakorlati képzést szervező vállalatoknál összesen 7,1 milliárd Ft elszámolható költség merült fel a képzésekkel összefüggésben. Az összes költség legnagyobb része, 28,7%-a az oktatási tevékenységet végző vállalatok körében merült fel, vagyis ez azt jelenti, hogy a vállalati gyakorlati képzés közel egyharmada képzési vállalkozásnál (fő tevékenységként gyakorlati képzést végző cég, kb. 66 db) és nem az adott szakmának megfelelő termelő, szolgáltató vállalatnál történik.

Szintén jelentősek a gyakorlati képzés szempontjából a szállítás, raktározás, posta, távközlés valamint a feldolgozóipar ágazatba tartozó vállalatok (Az összes gyakorlati képzési elszámolható költségben belül 27,4 illetve 19,7%).



21. ábra

Az egyes ágazatok gyakorlati képzéssel összefüggő költségei az összes elszámolható költség százalékában

Forrás: OMAI, 2004

A bérköltség szerinti vállalatnagyságok adatai alapján látható, hogy a legfeljebb egymillió forint bérköltséggel rendelkező, gyakorlati képzést végző vállalkozások száma 158. E fölött a kis-, közepes-, nagyvállalatok száma egyenletesen oszlik meg. Ugyanakkor a gyakorlati képzést végző cégek aránya a vállalatnagysággal párhuzamosan növekszik.

Szakképzési hozzájárulásra kötelezettek bérköltség nagysága szerint	Kötelezettek gyakorisága	Gyakorlati képzést végzők	
(eFt)	(db)		(%)
0 - 1.000	136 468	158	0,1
1.001 - 10.000	140 592	531	0,3
10.001 - 50.000	86 718	423	0,5
50.001 - 100.000	3 260	160	5,0
100.001 –	3 778	482	12,8
Összesen	370 816	1754	4,7

74. táblázat

Szakképzési hozzájárulást teljesítők vállalat nagyság szerint, 2004

Jellemző, hogy az összes szakképzési hozzájárulásra kötelezett közül a vállalatok nagyságával párhuzamosan erőteljesen növekszik a gyakorlati képzés szervezésére elszámolt költség aránya is.

Szakképzési hozzájárulásra kötelezettek bérköltség nagysága szerint	Kötelezettek gyakorisága	Bruttó hozzájárulási kötelezettség	Gyakorlati képzés elszámolt költsége visszaigénylés nélkül	Fejlesztési támogatás összesen	Saját dolgozók képzése	Befizetés az alaprészbe
(eFt)	(db)			(%)		
0 - 1.000	136 468	100,00	0,06	10,96	0,16	88,82
1.001 - 10.000	140 592	100,00	0,54	6,21	0,63	92,62
10.001 - 50.000	86 718	100,00	1,81	20,08	2,55	75,57
50.001 - 100.000	3 260	100,00	3,31	31,28	5,15	60,26
100.001 –	3 778	100,00	11,85	38,63	13,62	35,90
Összesen	370 816	100,00%	8,15	30,76	9,52	51,57

75. táblázat

Szakképzési hozzájárulási kötelezettség teljesítése összesen,

Forrás: OMAI+APEH adatbázisa 2004

A nagyobb vállalatokra jellemző, hogy elsősorban gyakorlati képzés szervezésére és a saját dolgozók képzésére használják fel a kötelezettségük nagy részét, s viszonylag alacsonyabb arányban nyújtanak fejlesztési támogatást iskoláknak, vagy fizetnek be az alaprészbe.

Nem egyértelmű a válasz arra a kérdésre, hogy mi motiválja a gyakorlati képzés szervezésére a vállalatokat. A szakképzési hozzájárulási kötelezettség elszámolhatóságán kívül adóalapcsökkentő kedvezmény is megilleti a vállalatokat. Ezen túlmenően fel-

mérések szerint a tanulók első évben segédmunkás szintű, második évben már szakmunkás szintű munkát végeznek, ami mindenképpen bérmegtakarítást jelent a vállalatoknak. A kisebb, vagy közepes vállalkozások kevésbé vállalnak gyakorlati képzésre tanulókat, azzal az indokkal, hogy túl sok az adminisztráció, a tanári funkció elvonja az ott dolgozókat a hatékony munkától. Ezzel együtt nem éri meg a tevékenység vállalása. Sok, már a rendszerváltás előtt is működő, tanulókat is képző nagyvállalat hagyományból folytatja a szakmai képzést.

Nem egyértelműen érvényesül az a cél, hogy a vállalatok saját munkaerőpótlásukat biztosítsák tanulók képzésével. A munkaerőutánpótlást nem feltétlenül az ott képzett tanulói kínálatból oldják meg. Ez a képzés szervezésének belső problémáiból is fakadhat, vagy eleve csak gyakorlattal rendelkező dolgozókat szándékoznak felvenni.

Sok cég képez ugyan tanulót, de nem számolja el a szakképzési hozzájárulás teljesítéséért. Ezek inkább a kis cégek, akik nem tudják az adminisztrációs terheket vállalni.

A vállalati gyakorlati képzésben résztvevő tanulók létszáma több okból erőteljesen csökkent 1990 óta. Egyrészt a szakiskolai tanulók létszáma csökkent 209 ezerről 127 ezer főre, másrészt csökkent a vállalatoknál gyakorlati képzésben részesülők létszáma 175 ezerről 53,4 ezer főre. Az elszámolt és visszaigényelt összegeket figyelembe véve egy tanulóra 132,6 ezer forint jut elszámolt költségként összesen 2004-ben. Ugyanakkor az iskolarendszerben a fenntartó önkormányzatok a szakképző iskolai gyakorlati képzésben részesülő tanulók után 106 ezer Ft/fő keretet kapnak a központi költségvetésből.

Összefoglalva a szakképzési hozzájárulás szempontjából a gyakorlati képzés rendszerének három alapvető intézményrendszere van, a szakképző iskolák, a fő tevékenységként gyakorlati képzést végző vállalkozások és más, termelő, szolgáltató vállalkozások. Ezen kívül jelentős gyakorlati képzést biztosít az iskolarendszeren túlmenően a költségvetési szféra, kiemelten pl. az egészségügy.

Mindegyik terület alapvető szerepet tölt be, és stratégiai fontossággal bír a képzési feltételrendszer folyamatos, egységesen magas színvonalú fejlesztése. Ezt a feladatkört komplex módon csak ágazati tervezési rendszer bevezetésével lehet átláthatóvá, tervezhetővé, hatékonyá tenni.

Fejlesztési támogatás nyújtása oktatási intézményeknek

A szakképző iskola számára a szakképzés tárgyi feltételeinek javítását szolgáló, egyéb ráfordításként elszámolható támogatás változatlanul kötelezettség-csökkentő tételként vehető figyelembe, ennek felső határa a bruttó kötelezettség 75 százaléka.

A szakképzési hozzájárulási kötelezettség teljesítésének említett eddigi lehetőségei a törvény szerint kibővültek azáltal, hogy a felsőoktatási intézmények

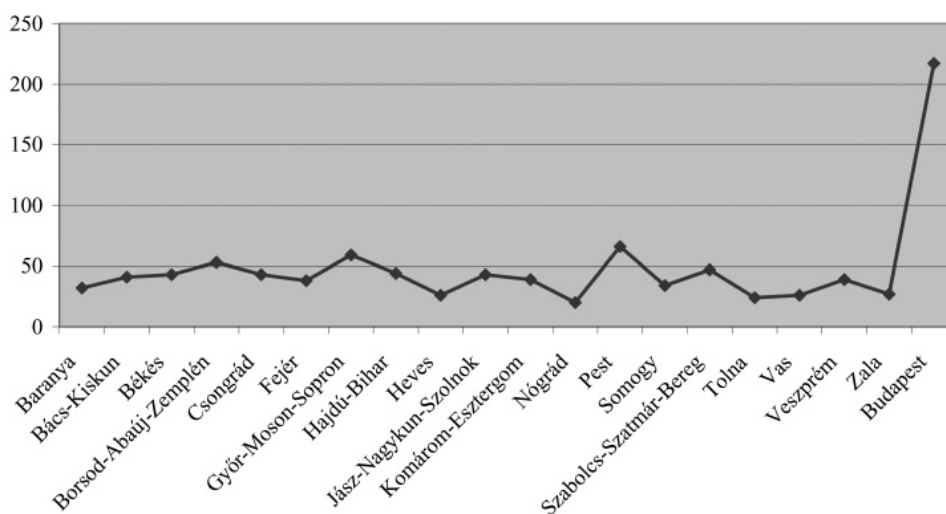
számára – fejlesztési megállapodás alapján – a gyakorlati képzés tárgyi feltételeinek javítását szolgáló fejlesztési támogatás is elszámolható. Ebben az esetben a törvény a befizetési kötelezettség 75%-ának teljesítését korlátozza befizetőként a 75% maximum 50%-ában (vagyis 37,5%-ban). Ennek magyarázata az, hogy a felsőoktatás a szakképzett munkaerő mintegy egyharmadát bocsátja ki a munkaerőpiacra. A rendszer korlátok nélküli kiterjesztése nyomán félő, hogy a felsőoktatás erősebb érdekérvényesítő ereje miatt a munkaerőképzésnél nagyobb arányban részesedik a támogatásokból, így módon az alaprészbe befolyó támogatás is jelentősen csökkenni fog. A felső határ megjelölésével azonban az átlagos teljesítés legfeljebb 25%-ra tehető, mely alapján a felsőoktatás a munkaerő-kibocsátás arányának megfelelően részesedik a támogatásból.

2004-ben a bevallások alapján a szakképzési hozzájárulásra kötelezettek 15,2 milliárd forintot adtak át intézményeknek fejlesztési támogatás címén, ami az összes hozzájárulási kötelezettség 30,8 %-a.

Ez a keret igen aránytalanul oszlik meg az intézmények között, s sok helyen olyan mértékű, hogy megkérdőjelezhető a felhasználás törvényszerűsége. Még súlyosabb a helyzet ha tekintetbe vesszük, hogy ez a támogatás minden évben fejlesztési céllal kerül az iskolákhoz. Figyelembe kell venni azt is, hogy egy szakképzési feladatellátási helyre mindössze 290 diák jut átlagosan. Egy iskolára 13,2 millió forint jut évről-évre. Ráadásul az iskolák a képzési alaprészből pályázati úton is hozzájuthatnak fejlesztési keretekhez. Ilyen mértékű fejlesztési keretek mellett ugyanakkor érthetetlen, hogy a szakmunkásképzésben még mindig aránytalanul magas az ipari és a mezőgazdasági képzés, s a gazdaság még mindig elégedetlen az iskolai kibocsátás struktúrájával, minőségével. A probléma gyökere többek között abban van, hogy az iskolák (feladatellátási helyek) zárt rendszerek, zárt fejlesztéseket hajtanak végre figyelmen kívül hagyva a munkaerőpiacot, nincs pályakövetés, nincs intenzív kapcsolatrendszer a gazdasággal. A pályaválasztási napok többségében az általános iskolát végzők a zárt rendszerű szakképző intézmények kínálatával ismerkednek. Feltehetően a TISZK rendszer nyitottabb, dinamikusabb fejlesztéseket indukál.

Kérdés az is, hogy a vállalatok milyen motivációk, megfontolások alapján nyújtanak támogatást egyes oktatási intézményeknek. Cél az lenne, hogy az ágazati szakember utánpótlást biztosító iskolai képzés támogatása valósuljon meg. A fejlesztési támogatás azonban – még inkább, mint a vállalati gyakorlati képzés – elszakadt a tényleges munkaerőpiaci céloktól. A fejlesztési támogatás egy jelentős részének a kapcsolatrendszer (részben személyi) az alapja. Óriási a szóródás a támogatás nagyságrendjében, s jelentős hátrányban vannak a Kelet-Magyarországi megyék. Bár az új jogszabály korlátozza a fejlesztési támogatás mértékét tanulónként a gyakorlati képzés normatívájának háromszorosára, a lehetőségek még így is igazságtalan különbségeket hoznak létre.

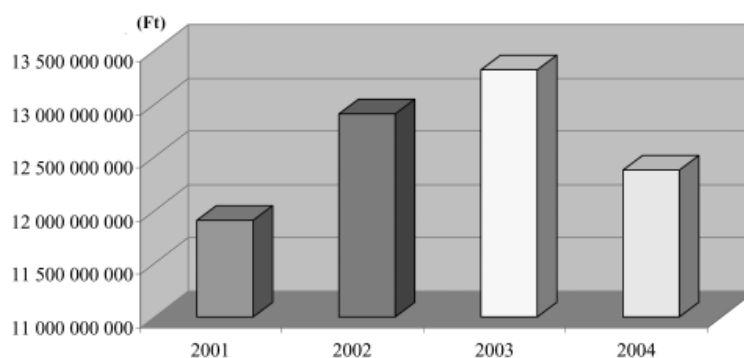
A 2004. évben Magyarországon összesen 961 középiskola részesült gazdálkodó szervezet(ek) szakképzési hozzájárulási kötelezettségéből. Ez valamivel magasabb, mint az előző évi, hiszen 2003-ban 944 középfokú tanintézmény kapott támogatást. Ha megyénként vizsgáljuk a támogatott középiskolák számát, az alábbi grafikonon szemléltetett kép tárul a szemünk elé:



22. ábra

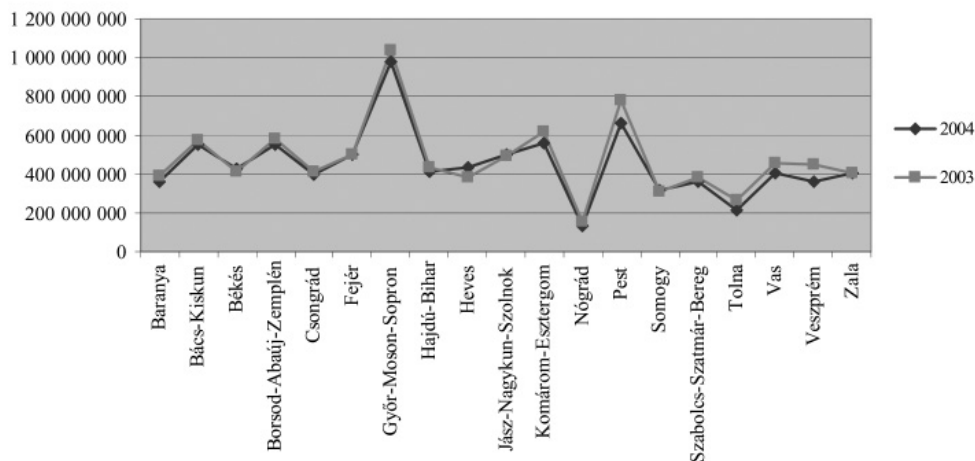
Támogatott iskolák száma (2004)

2004-ben összesen 12 372 603 898 forintnyi összeg oszlott meg a támogatott középiskolák között országsszerte.



23. ábra

Támogatások összesen 2001-2004



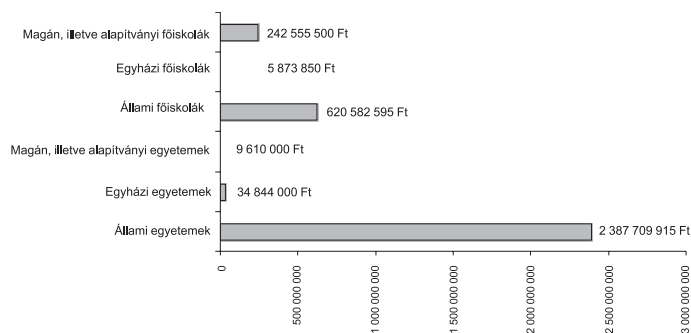
24. ábra

Az összes iskola támogatásainak alakulása megyénként (2003-2004)

Az átlagok természetesen jelentős eltéréseket takarnak, hiszen számos iskola csupán egy támogatóval rendelkezett, míg volt olyan intézmény is, amelyet 461 vállalat támogatott, valamint a legnagyobb támogatást egy vállalkozói iskola kapta összesen 447 828 549 forintot.

A 2004. évben összesen 49 felsőoktatási intézmény valamely kara(i) részesült(ek) gazdálkodó szervezet szakképzési hozzájárulási hányadából: ebből 17 állami egyetem, 5 egyházi egyetem, 1 magán/alapítványi egyetem, 13 állami főiskola, 4 egyházi főiskola és 9 magán/alapítványi főiskola volt.

2004-ben a gazdasági társaságok felsőoktatási intézmények részére átadott szakképzési hozzájárulási hányada a következőképpen oszlott meg a különböző iskolatípusok között:

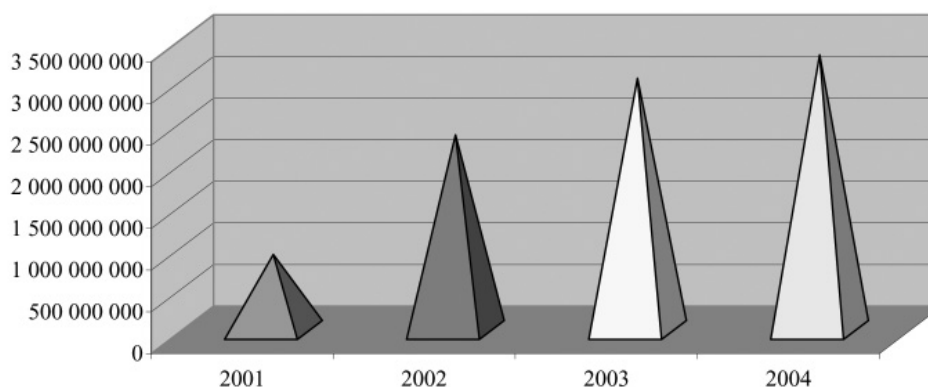


25. ábra

Felsőoktatási támogatások megoszlása iskolatípusonként (2004)

2004-ben a gazdálkodó szervezetek szakképzési hozzájárulásából összesen 3 301 175 860 Ft jutott a felsőoktatási intézményeknek, amelynek legnagyobb részét, 72,3%-át az állami egyetemek kapták. Jólal kisebb részarányban részesültek a támogatásban az állami főiskolák: ők az összes támogatás mindössze 18,8%-át kapták, a legkevesebb azonban mégsem nekik, hanem az egyházi főiskoláknak jutott (0,2%).

Ha visszatekintünk az elmúlt évek adataira, láthatjuk, hogy a vállalatok felsőoktatási intézményeknek átadott szakképzési hozzájárulási hányada folyamatosan növekedett: az összes támogatás értéke 2001-ről 2004-re több mint három és félszeresére, 905 936 916 forintról 3 301 175 860 forintra emelkedett.



26. ábra

Felsőoktatási támogatások alakulása 2001-2004 (Ft)

A fejlesztési támogatásokat megállapodások alapján kapják az intézmények, a jogszabályokban meghatározott feltételekkel. Külön elemzés tárgya kell, hogy legyen e támogatások felhasználása, felhasználásuk hatékonysága, a felnőttképzési források felhasználásától történő elkülönülése, vagy kiegészítő funkciója.

IX.2. Saját munkavállalók képzése

A saját munkavállalók képzésének a szakképzési hozzájárulási kötelezettség terhére történő támogatási lehetőségét a szakképzési hozzájárulásról és a szakképzés fejlesztésének támogatásáról szóló 1996. évi LXXVII. törvény teremtette meg, mely 1997. január 1. napján lépett hatályba. A törvény értelmében a hozzájárulásra kötelezett – a szakképzési hozzájárulási kötelezettség teljesítési jogcímeeként – az éves bérköltségének maximum 0,2%-át saját dolgozói képzésére fordíthatta. Az elszámolható kötelezettséghányad mértéke a 2000. évtől a hozzájárulás alapját képező bérköltség 0,5%-ára emelkedett (a kötelezettség egyharmad része) és az elszámolás lehetősége – a szakképzési bizottságok jóváhagyása mellett – kiterjesztésre került az Országos Képzési Jegyzékbe (OKJ) nem tartozó szakképzésekre is.

Az eljárást szabályozó rendelet szerint az OKJ-ban nem szereplő és nem akkreditált képzési program alapján folytatott képzések szakképzési hozzájárulás terhére történő elszámolhatóságáról a megyei (fővárosi) munkaügyi tanács dönt. Az OKJ-ban szereplő és akkreditált képzési program alapján folytatott képzések tekintetében a hozzájárulásra kötelezettek elszámolást kell benyújtania. Az új rendelet szélesítette a felhasználást, jelentős mértékben bővítette az elszámolható képzések körét, lehetővé téve az önálló nyelvi képzések, illetve meghatározott arányban a felnőttképzési szolgáltatás és az általános képzés elszámolhatóságát is. Ezzel párhuzamosan bevezetésre került az elszámolható költségek maximális mértékének meghatározása.

A saját munkavállalók képzése az egész életen át tartó tanulás egyik legfontosabb fejlesztendő területe. A jelenlegi rendszerben három lényeges probléma merül fel. Az egyik, hogy a közepes és nagy vállalatok számára a keret szűknek bizonyul. E vállalatok rendelkeznek belső képzési tervvel, s külön munkakör, szervezeti egység áll rendelkezésre a képzések szervezésére. Ugyanakkor a kis vállalkozásoknál az igényhez képest túlságosan kicsi a keret, másrészt alapvető problémát okoz a helyettesítés a képzés idejére. Harmadik gond, hogy nehezíti a képzéseket az engedélyhez kötés, a tapasztalatok szerint a munkaügyi tanácsok döntése többnyire nem érdemi, s így, mivel többségében formális, feleslegesen terheli mind a munkaügyi tanácsokat, mind a vállalatokat.

IX.3. Alapba történő befizetés

A törvény szerint a kötelezettség teljesítésekor az alábbi előírt prioritási sorrendet kell figyelembe venni:

1. Gyakorlati képzést szervezők:

- gyakorlati képzés szervezésének elszámolható költségei (ide tartozik az üzemi tanműhelyi képzés, valamint megállapodással másik gyakorlati képzés szervezésével teljesítőnél történő képzés támogatása)
- saját munkavállalók képzés szervezésének elszámolható költségei (bruttó kötelezettség max. 33 %-a)
- befizetés az MPA Magyar Államkincstárnál vezetett számlára (bruttó kötelezettség max. 20 %-a)
- szakképző iskola, felsőoktatási intézmény számára nyújtott fejlesztési támogatás (bruttó kötelezettség max 75 %-a szakképző iskola, max 37,5 %-a felsőoktatási intézmény esetén)
- a fennmaradó kötelezettség befizetése az MPA Magyar Államkincstárnál vezetett számlájára

Azoknak a hozzájárulásra kötelezetteknek, akiknek a gyakorlati képzés szervezése során az elszámolható költségei meghaladják a hozzájárulási kötelezettséget, lehetőségük van arra, hogy a különbözetet az MPA képzési alaprészből visszaigényeljék.

2. Gyakorlati képzést nem szervezők a kötelezettségüket legfeljebb a bruttó kötelezettség 80 %-áig az alábbi módon teljesíthetik:
 - szakképző iskola, felsőoktatási intézmény számára nyújtott fejlesztési támogatás (bruttó kötelezettség max 75 %-a szakképző iskola, max 37,5 %-a felsőoktatási intézmény esetén)
 - saját munkavállalók képzés szervezésének elszámolható költségei (bruttó kötelezettség max. 33 %-a)
 - a bruttó kötelezettség 20 %-a és a fennmaradó kötelezettség befizetése az állami adóhatóságnál vezetett számlára

Az állami adóhatóság a befizetett szakképzési hozzájárulást megállapodás alapján utalja át az MPA Kincstárnál vezetett számlájára. Ez jelenti az MPA képzési alaprészének bevételeit.

Az alaprész feletti rendelkezési jogot jelenleg a foglalkoztatáspolitikai és munkaügyi miniszter az oktatási miniszterrel megosztva gyakorolja.

Az alaprészből hozzá lehet járulni a szakképzés, illetve a felsőoktatás érdekében végzett fejlesztő tevékenységhez, az Európai Unió szakképzési és felsőoktatási programjaihoz való csatlakozás hazai pénzügyi forrásaihoz, a tanulók gyakorlati képzésében foglalkoztatott szakmai elméleti és gyakorlati tárgyakat oktató tanárok, szakoktatók továbbképzéséhez, illetve a Strukturális Alapok társfinanszírozásával megvalósuló, a versenyképességet elősegítő képzési és fejlesztési programokhoz, továbbá a határon túli magyarok szakképzésének és felsőoktatásának céljaihoz.

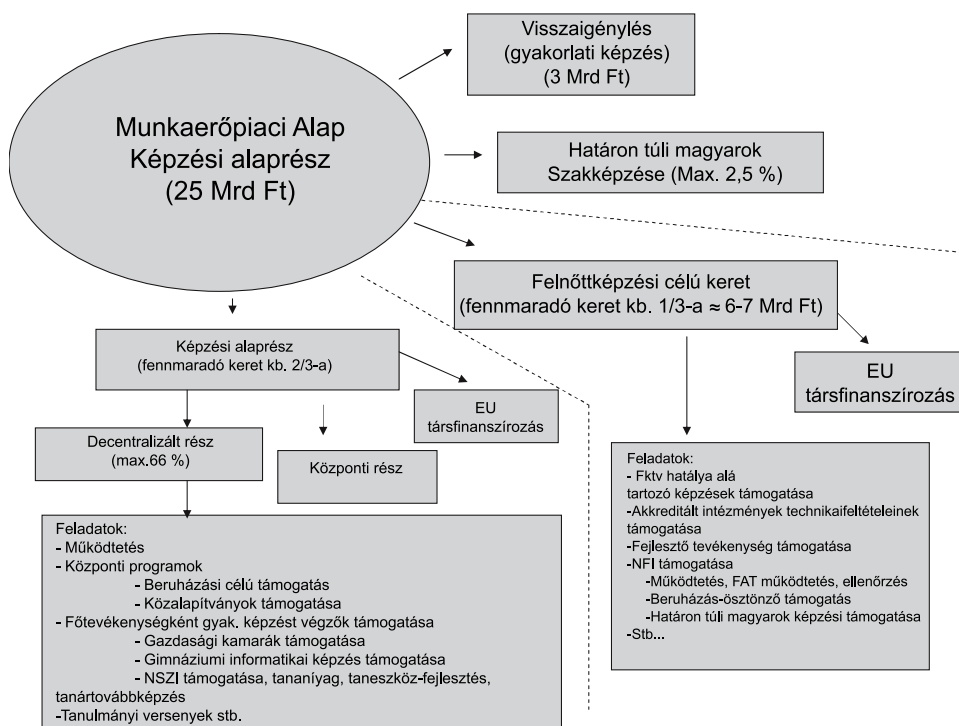
Az alaprész eredeti előirányzatának az éves költségvetési törvény által előírt kötelezettségek előirányzataival, a visszatérítési igények kielégítésére biztosított keretösszeggel, valamint a határon túli magyarok szakképzése és felsőoktatása támogatásának összegével történő csökkentése után fennmaradó részének és a többletbevételnek egyharmada használható fel iskolarendszereken kívüli felnőttképzési célra. Ez képezi az MPA foglalkoztatási alaprész iskolarendszereken kívüli felnőttképzési célú keretét. A két alaprész (iskolarendszerű és iskolarendszereken kívüli felnőttképzési célú) felhasználásának szabályait más-más jogszabály tartalmazza (Szht, Ft, FMM miniszteri rendelet), nagyrészt hasonló tartalommal. Ez az (átláthatatlanságot fokozó) elkülönítés alapvetően három okból fakad.

- Politikailag, szakmapolitikailag nem eldöntött, hogy az iskolarendszereken kívüli felnőttképzés milyen mértékben része az oktatásügynek, s milyen mértékben foglalkoztatáspolitikai eszköz. Az utóbbi időben erőteljesen az utóbbi értelmezés érvényesül.
- A szakképzési hozzájárulásból fakadó alapbevétel, szakképzési alap(rész) az MPA része, ami kezdetől fogva vitatott kérdés. Annyiban különül el a céljában és jellegében, egyértelműen foglalkoztatási célú alaprészekről, hogy nem átcsoportosítható az MPA-n belül.

- Az iskolarendszerű oktatás, képzés az OM, az iskolarendszeren kívüli oktatás, képzés az FMM hatáskörébe tartozik.

IX.4. A képzési alaprész felhasználása

Az alaprész célja a nemzetgazdaság által igényelt korszerűen képzett gyakorlati szakemberek számának növelése, a szakképzettségük és a gazdaság fejlődése, a hatékony foglalkoztatás érdekében tudásuk továbbfejlesztése, valamint az ezzel kapcsolatos társadalmi érdekek érvényre juttatása, továbbá az EU által a jövőben nyújtható támogatások strukturált tervezése és finanszírozási kereteinek kialakítása.



27. ábra

Az alaprész kb. egyharmada pályázatok útján kerül felosztásra kifejezetten a képzés eszközfejlesztési céljaira, nagyobb része a szakképzés-politika országos fejlesztési céljait, hazai és nemzetközi fejlesztési programok, szakképzési feladatokat is ellátó közalapítványok támogatását szolgálja. A központi és a decentralizált pályázati rendszerben a fejlesztési prioritásoknak megfelelően a fő témakör a gyakorlati képzés korszerűsítése, a csúcstechnológiák alkalmazása, az akkreditált felsőfokú szakképzés fejlesztése, a hátrányos helyzetű fiatalok szakképzése, a képzés minőségének fejlesztése stb. volt.

Felnőttképzési Kutatási Füzetek

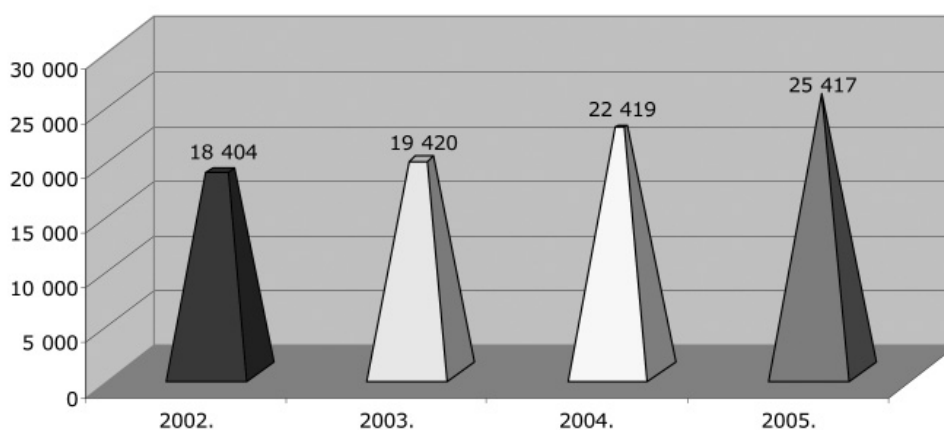
Az oktatásban, képzésben résztvevők létszámának alakulása														
Év	Szakkunaképzés, feladatellátási helyek száma	Szakkunakás tanuló létszáma	Iskolai tanmóhelyi tanulók száma	Iskolai tanuló száma	Szakközépiskolák feladatellátási helyek száma	Gimnáziumok, feladatellátási helyek száma	Szakközépiskolák feladatellátási helyek száma	Gimnáziumi nappali (fő)	Gimnáziumi nappali tanuló létszáma (fő)	Szakközépiskolákban nappali tanuló létszáma (fő)	Gimnáziumi összes tanuló létszáma (fő)	Felsőoktatásban résztvevők létszáma nappali (fő)	Felsőoktatásban résztvevők létszáma összes (fő)	Tanolyami képzésben, felnőttképzésben résztvevők létszáma (fő)
1950	206	56800	-	405	46511	49254	56119	51806	25509	32501				
1955	154	61692	-	455	48523	70583	71238	84026	30665	45431				
1960	333	125343	-	419	47269	108258	101420	139616	29344	44585			138741	
1961	328	134782	-	425	170933		283747		34526	53302				
1962	374	143957	-	441	187454		333747		40253	67324				
1963	414	151154	-	530	210683		385419		45236	82280				
1964	414	163892	-	593	231308		417446		48810	91923				
1965	388	172383	-	591	89689	146900	200522	206963	51002	93857			192059	
1966	382	183599	-	589	230299		376734		52327	89544				
1967	376	184591	-	592	227659		351186		52407	83938				
1968	390	212264	-	586	228229		335338		52061	78727				
1969	387	223750	-	555	230802		337126		53237	78889				
1970	392	223238	-	547	110303	122988	178957	168208	53821	80536			211277	
1971	388	211279	-	541	110584	118165	183469	168067	56340	86311				
1972	381	196583	-	540	108566	110546	182873	163670	58381	90857				
1973	266	185633	-	530	107285	105449	185679	163109	61534	98122				
1974	267	174902	-	528	107567	102079	214202	160367	63100	103390				
1975	268	164581	-	528	107661	99656	224647	157846	64319	107555			304885	
1976	265	158137	-	529	107439	95042	226571	146801	64496	110528				
1977	262	154187	-	524	108426	90413	225320	138740	64693	108649				
1978	262	152732	-	529	109808	88417	220191	131663	64660	105926				
1979	267	152778	-	529	111284	87805	214673	127027	64447	103469				
1980	268	154096	-	531	113711	89400	208952	124618	64057	101166			425427	
1981	264	157387	-	535	116120	93104	203062	124391	63383	102564			442316	
1982	266	168667	27377	539	120346	97588	194589	124629	63285	100564			447766	

Az oktatásban, képzésben résztvevők létszámának alakulása												
Év	Szakképzés- száma	Szakképzés- száma	Szakképzés- száma	Szakképzés- száma	Szakképzés- száma	Szakképzés- száma	Szakképzés- száma	Szakképzés- száma	Szakképzés- száma	Szakképzés- száma	Szakképzés- száma	Szakképzés- száma
1983	269	174810	27117	174810	174810	174810	174810	174810	174810	174810	174810	174810
1984	270	178044	26141	178044	178044	178044	178044	178044	178044	178044	178044	178044
1985	274	189622	25854	189622	176334	176334	176334	176334	176334	176334	176334	176334
1986	278	188251	25272	188251	175228	175228	175228	175228	175228	175228	175228	175228
1987	284	189983	25260	189983	177191	177191	177191	177191	177191	177191	177191	177191
1988	294	199784	27684	199784	186796	186796	186796	186796	186796	186796	186796	186796
1989	299	215027	30267	215027	201702	201702	201702	201702	201702	201702	201702	201702
1990	308	222835	33300	222835	209371	209371	209371	209371	209371	209371	209371	209371
1991	317	222382	40040	222382	204655	204655	204655	204655	204655	204655	204655	204655
1992	329	212293	46337	212293	188570	188570	188570	188570	188570	188570	188570	188570
1993	332	199203	52593	199203	174187	174187	174187	174187	174187	174187	174187	174187
1994	335	185975	55902	185975	163330	163330	163330	163330	163330	163330	163330	163330
1995	349	172599	58330	172599	154294	154294	154294	154294	154294	154294	154294	154294
1996	363	158361	58826	158361	143846	143846	143846	143846	143846	143846	143846	143846
1997	548**	143911	58253	143911	132637	132637	132637	132637	132637	132637	132637	132637
1998	509	128203	34191	128203	83062	83062	83062	83062	83062	83062	83062	83062
1999	467	121680	24106	121680	54401	54401	54401	54401	54401	54401	54401	54401
2000	485	130545	27444	130545	58902	58902	58902	58902	58902	58902	58902	58902
2001	491	130545	30788	130545	63401	63401	63401	63401	63401	63401	63401	63401
2002	502	130541	35447	130541	70814	70814	70814	70814	70814	70814	70814	70814
2003	491	131604	34704	131604	71428	71428	71428	71428	71428	71428	71428	71428
2004	511	130772	..	130772	794	794	794	794	794	794	794	794

* Minden gimnáziumi tanuló, nem csak a 4 évfolyamos gimnáziumba járók
 ** Feladatellátási hely
 ***1997-től új statisztika szerint a beiratkozottak létszáma
 ****Tanfolyamot befejezettek

A felnőttképzési célú keret felhasználásának arányaira, a konkrét támogatásokra az Országos Felnőttképzési Tanács tesz javaslatot, s a miniszter dönt.

Mindkét alaprészre jellemző, hogy a törvényi előírásokon belül a felhasználás döntés kérdése, tehát ez a forrás jelenti elsősorban a szakmapolitikai célok megvalósítását, illetve ezen belül a fejlesztési célok megvalósítását.



28. ábra

A szakképzési hozzájárulás bevételi összegei, 2002-2005, millió Ft

Az MPA képzési alaprésze felhasználásának problémája alapvetően a kettősség, amiről már szó volt. A szakképzés fejlesztése egységes elveken, kell, hogy alapuljon, hangsúlyozva újból az ágazati (oktatás, képzés, de legalább a szakképzés) tervezés, szabályozás fontosságát.

Mellékletek

Mellékletek

Oktatási intézmények költségvetési kiadásai (millió forint)								
Év	Óvodák	Általános iskolák	Szakkunskásképző intézmények	Középiscolák	Felsőfokú oktatási intézmények	Összesen	Állami költségvetési kiadás %-ában	Nemzeti jövedelem %-ában
1950	93	448	76	253	233	1218	..	2,60
1955	217	976	275	438	492	2611	..	2,80
1960	460	2041	518	703	569	4717	6,76	3,21
1961	520	2177	550	774	648	5099	..	..
1962	574	2323	585	843	740	5530	..	..
1963	626	2478	645	951	903	6109	..	..
1964	670	2651	737	1075	1067	6705	..	..
1965	677	2679	778	1109	1153	6881	7,63	3,91
1966	759	2994	879	1234	1246	7628	..	..
1967	788	3079	924	1277	1285	7887	..	..
1968	790	3082	966	1272	1391	8049	..	..
1969	842	3232	1042	1361	1488	8557	..	..
1970	919	3366	1108	1402	1739	9225	5,25	3,33
1971	1044	3704	1225	1562	1856	10182	5,22	3,40
1972	1203	4096	1328	1711	1981	11169	5,27	3,43
1973	1419	4582	1430	1863	2166	12957	5,57	3,60
1974	1636	5134	1533	2021	2309	14259	5,02	3,78
1975	1826	5605	1633	2212	2546	15711	4,97	3,91
1976	2134	5988	1670	2293	2705	16722	5,18	3,81
1977	2421	6572	1792	2484	2995	18417	5,05	3,89
1978	2823	7727	2032	2843	3343	21301	5,51	4,15
1979	3180	8335	2013	2909	3540	22614	5,45	4,08
1980	3834	9645	2225	3410	3885	25731	6,02	4,43
1981	4411	11170	2583	3864	4247	29116	6,04	4,53
1982	4699	12340	2733	4233	4720	31693	6,36	4,60
1983	5281	14240	3025	4358	4576	34642	6,30	4,80
1984	5843	15776	3324	4795	4923	38167	6,62	4,94
1985	6462	18224	9180		5349	43177	7,09	5,37
1986	6673	19068	9684		5713	45595	..	..
1987	7108	20536	10496		6283	49547	..	..
1988	8291	24492	13020		8079	63043	..	..
1989	11084	33903	18781		11248	86887	Államh. %	GDP %
1990	15400	49469	30400		16843	122394	9,56	5,68
1991	19727	63951	39165		22001	157903	9,62	6,11
1992	24752	78969	50695		31150	199698	9,64	6,58
1993	30822	92573	58721		37876	231527	8,91	6,53
1994	38427	111215	66872		47165	278322	8,36	6,38
1995	43234	119758	73380		54004	306525	8,56	5,46
1996	49325	131679	82395		58594	340562	8,66	4,94
1997	54166		160817		84648	425587	10,03	4,98
1998	62229		182725		98017	493240	9,75	4,89
1999	71338		206221		117110	590066	11,02	5,18
2000	75319		222123		150592	672943	11,13	5,11
2001	85782		255213		161871	170879	11,39	5,19
2002	105050		321125		183934	932529	10,98	5,57
2003	131403		403818		216422	1071451	12,29	5,77
2004	133543		409847		214129	1089090	..	5,39

Forrás: KSH, Oktatás-statisztikai évkönyv, 2004/2005 OM

Mellékletek

Egy tanulóra jutó költségvetési kiadások (Ft)						
Év	Óvoda	Általános iskola	Szakkunaképző	Gimnázium	Szakközépiskola	Felsőoktatás
1950	874	364	1340		2642	8789
1955	1487	793	4460		3677	16044
1960	2596	1414	4314		4175	19267
1961	3083	1431	4260	4191		18746
1962	3346	1479	4225	4123		17886
1963	3552	1559	4393	4180		18465
1964	3715	1679	4717	4277		19301
1965	3764	1733	4651		4159	19501
1966	4174	1989	4970	4722		20578
1967	4285	2102	4915	5005		21359
1968	4143	2211	4788	5103		23598
1969	4239	2461	4807	5555		25464
1970	4379	2713	4955		5878	29367
1971	4602	3123	5606	6546		30546
1972	4896	3621	6465	7314		31177
1973	5225	4120	7440	8390		32536
1974	5606	4618	8455	9140		33063
1975	5985	4990	9565		10042	34890
1976	6600	5273	10309	10573		36452
1977	6805	5654	11444	11713		39976
1978	7207	6529	13231	13585		45782
1979	7501	6951	13180	13947		48768
1980	8898	7865	14521		16328	54046
1981	9941	8822	16646	15840	19973	59667
1982	10625	9396	16961	16496	21515	66775
1983	12000	10536	16732	14577	22515	66741
1984	13978	11432	17866	16133	23560	72305
1985	15919	13055	21448	17339	24576	78013
1986	17049	14257	22609	18189	25597	82447
1987	18706	15352	23909	20357	27686	89447
1988	22207	18691	28613	26590	34189	108142
1989	29804	26748	37242	37169	45592	142605
1990	39583	37169	47728	48877	58974	216149
1991	50952	50112	61079	62007	74403	248546
1992	59584	63613	79866	73891	88018	345029
1993	75082	77476	110440	88372	103460	383245
1994	93417	99332	121503	106034	113469	432873
1995	105714	110829	133664	121486	123946	447359
1996	120495	123652	142549	133363	137729	443285
1997	169606			174186		552614
1998	201913			203195		569236
1999	241823			229172		636637
2000	264086			248848		768858
2001	314448			288305		787698
2002	397429			357018		851721
2003	499087			441316		942078
2004	519310			466507		881477

Forrás: KSH, Oktatás-statisztikai évkönyv, 2004/2005 OM

Mellékletek

Nappali tagozatos tanulók a megfelelő korú népesség %-ában				
Év	Szaktanulmányok (14-16)	közép. szakiskolai képzés (14-16)	Középiskolai képzés (14-17)	Felsőoktatás (18-22)
1950	12,8		16,2	3,4
1955	13,9		20,2	4,2
1960	28,3		26,4	4,1
1961				
1962				
1963				
1964				
1965	33,2		34,6	6,8
1966				
1967				
1968				
1969				
1970	37,9		30,3	6,3
1971				
1972				
1973				
1974				
1975	39		36,1	6,9
1976				
1977				
1978				
1979				
1980	40,2	2,2	40,1	9,2
1981	39,6	2,2	39,8	9,4
1982	40,2	2,2	39,8	9,7
1983	40,1	2,2	39,7	9,8
1984	39,8	2,2	39,7	9,9
1985	40,1	2,2	40	9,9
1986				
1987				
1988				
1989				
1990				
1991				
1992				
1993				
1994				
1995				
1996				
1997				
1998				
1999				
2000				
2001				
2002				
2003				
2004				

Mellékletek

Tanfolyami képzés	
Év	
1950	
1955	
1960	138741
1961	
1962	
1963	
1964	
1965	192059
1966	
1967	
1968	
1969	
1970	211277
1971	
1972	
1973	
1974	
1975	304885
1976	
1977	
1978	
1979	
1980	425427
1981	442316
1982	447766
1983	427485
1984	413445
1985	461036
1986	
1987	425140
1988	447515
1989	306806
1990	
1991	
1992	
1993	
1994	
1995	
1996	
1997	
1998	
1999	
2000	
2001	
2002	
2003	
2004	

Mellékletek

A 2004. évi költségvetés oktatási kiadásai forrás szerint (folyó áron millió Ft-ban)							
Forrás	Óvoda	Iskolai	Felsőfokú	Felsőfokú továbbképzés	Egyéb oktatás	Oktatással összefüggő egyéb kiadások	Együtt
		Oktatás					
Központi	1467	21372	205179	8928	10325	26338	273558
Önkormányzati	161232	610723	0	22	25930	17625	815532
Összesen	162648	632095	205179	8950	36255	43963	1089090

A költségvetés oktatási kiadásai (folyó áron millió Ft-ban)							
Év	Óvoda	Alapfokú	Középfokú	Felsőfokú	Egyéb oktatás, továbbképzés	Oktatással összefüggő egyéb kiadások	Összesen
		Oktatás					
1980	3834	9645	5635	3885	1596		24595
1990	15400	49469	30400	16843	3311	2579	118002
1991	19727	63951	39165	22001	4100	3762	152706
1992	24752	78969	50695	31150	4778	3428	193772
1993	30822	92573	58721	37876	7440	4095	231527
1994	38427	111215	66872	47165	9127	5516	278322
1995	43234	119758	73380	54004	10535	5614	306525
1996	49325	131679	82395	58594	12250	6319	340562
1997	64962	256220		80378	14689	9338	425587
1998	75317	295732		91985	19555	10651	493240
1999	87748	330998		110654	22712	37954	590066
2000	92731	356559		143239	27665	52749	672943
2001	106214	409998		155379	29707	69581	770879
2002	129834	503826		176473	35687	86709	932528
2003	158526	617089		207604	42628	45609	1071456
2004	162648	632095		205179	45205	43963	1089090

Mellékletek

Az egy gyermekre,tanulóra,hallgatóra jutó költségvetési kiadás (nappalival egyenértékű számított létszám alapján)						
Év	Óvoda	Általános iskola	Szakiskola (szakmunkásképző)	Gimnázium	Szakközépiskola	Felsőfokú oktatás
1990	41267	40962	52577	60029	70384	216149
1991	50281		61805			248546
1992	62838		79410			345029
1993	78274		95151			383245
1994	97707		115484			432873
1995	110227		127990			447359
1996	126013		143742			443285
1997	169604		174186			552614
1998	201913		203195			569236
1999	241823		229172			636637
2000	264086		248848			768858
2001	314448		288305			787698
2002	397429		357018			851721
2003	499087		441316			942078
2004	519310		466507			881477

Mellékletek

Az egy gyermekre, tanulóra, hallgatóra jutó költségvetési kiadás %-os emelkedése az 1995. évhez viszonyítva (nappalival egyenértékű számított létszám alapján)						
Év	Óvoda	Általános iskola	Szakiskola (szakmunkásképző)	Gimnázium	Szakközépiskola	Felsőfokú oktatás
1995	100		100			100
1996	114,32		112,31			99,9
1997	153,87		136,09			123,53
1998	183,18		158,76			127,24
1999	219,39		179,05			142,31
2000	239,58		194,43			171,87
2001	285,27		225,26			176,08
2002	360,56		278,94			190,39
2003	452,78		344,81			210,59
2004	471,13		364,49			197,04

A költségvetés oktatási kiadásai			
Év	Összesen (folyó áron millió Ft-ban)	Az államháztartás kiadásainak	GDP (bruttó hazai termék)
		% -ában	
1980	24595	5,69	3,41
1990	122394	9,56	5,68
1991	152706	9,62	6,11
1992	193772	9,64	6,58
1993	231527	8,91	6,53
1994	278322	8,36	6,38
1995	306525	8,56	5,46
1996	340562	8,66	4,94
1997	425587	10,03	4,98
1998	493240	9,57	4,89
1999	590066	11,02	5,18
2000	672943	11,13	5,11
2001	770879	11,39	5,19
2002	932529	10,98	5,57
2003	1071456	12,29	5,77
2004	1089090		5,39

Mellékletek

A költségvetés oktatási kiadásainak aránya a GDP %-ában oktatási szintenként								
Év	Óvoda	Alapfokú oktatás	Közép-fokú oktatás	Közoktatás összesen	Felsőfokú oktatás	Egyéb oktatás	Oktatással összefüggő egyéb kiadások	A GDP %-ában összesen
1980	0,53	1,34	0,78	2,65	0,54		0,22	3,41
1990	0,74	2,38	1,47	4,59	0,81	0,16	0,12	5,68
1991	0,79	2,56	1,57	4,92	0,88	0,16	0,15	6,11
1992	0,84	2,68	1,72	5,24	1,06	0,16	0,12	6,58
1993	0,87	2,61	1,65	5,13	1,07	0,21	0,12	6,53
1994	0,88	2,55	1,53	4,96	1,08	0,21	0,13	6,38
1995	0,77	2,13	1,31	4,21	0,96	0,19	0,1	5,46
1996	0,72	1,91	1,2	3,83	0,85	0,18	0,09	4,95
1997	0,76	3		3,76	0,94	0,17	0,11	4,98
1998	0,75	2,93		3,68	0,91	0,19	0,11	4,89
1999	0,77	2,91		3,68	0,97	0,2	0,33	5,18
2000	0,7	2,71		3,41	1,09	0,21	0,4	5,11
2001	0,72	2,76		3,48	1,05	0,2	0,47	5,19
2002	0,78	3,01		3,79	1,05	0,21	0,52	5,57
2003	0,85	3,32		4,17	1,12	0,23	0,25	5,77
2004	0,8	3,13		3,93	1,01	0,22	0,22	5,39

A költségvetési oktatási kiadások éa a GDP %-os emelkedése az 1995. évihez viszonyítva							
Év	Óvoda	Alapfokú	Középfokú	Felsőfokú	Egyéb	Oktatás összesen	GDP
1995	100	100	100	100	100	100	100
1996	114,09	110,84		108,5	114,99	111,1	122,8
1997	150,26	132,66		148,84	148,78	138,84	152,13
1998	174,21	153,12		170,33	187,05	160,91	179,68
1999	202,96	171,38		204,9	375,66	192,5	202,95
2000	214,46	184,61		265,24	497,95	219,54	234,63
2001	245,67	212,28		287,72	614,82	251,49	264,51
2002	300,31	261,86		326,78	757,92	304,23	298,19
2003	366,67	319,51		384,42	546,39	349,55	330,85
2004	376,2	327,28		379,93	552,16	355,3	360,1

Mellékletek

A Költségvetés oktatási kiadásai tevékenységenként, 2004 (millió Ft)						
Megnevezés	Költségvetési kiadások		Ebből			
	Összesen	A 2003. év %-ában	Felhalmozási	Felújítási	Személyi jut-tatások	
					Kiadások	Összege	%-a
Óvodai nevelés,isk.előkészítés	133543	101,6	1484	1165	81456	61,0
Iskolai oktatás,egyéb ellátás	520012	101,3	18557	3943	313472	60,3
Ebből						
Ált.műveltséget megalapozó nappali iskolai oktatás	346638	102,1	10026	2840	228034	65,8
Szakképesítés megszerzésére felkészítő nappali iskolai oktatás	63209	98,4	6797	730	35453	56,1
Ált.műveltséget megalapozó iskolai felnőttoktatás	3773	101,4	45	0	2068	69,1
Szakképesítés megszerzésére felkészítő iskolai felnőttoktatás	4407	74,7	39	0	2624	59,5
iskolai oktatásban résztvevők kollégiumi,externátusi ellátása	25059	96,9	1174	233	12573	50,2
Cyógy-és konduktív pedagógiai otthoni gondozás (magántan.)	216	144	2	0	126	58,3
Gyermek-,tanulófelügyelet, készenlét	806	103,1	2	9	557	69,1
Iskolai étkeztetés	42680	107,3	432	113	7168	16,8
Napköziotthoni és tanulószobai ellátás	33224	100,4	40	18	24329	73,2
Intézményi vagyon működtetése	150342	108,3	6611	6699	53033	35,3
Felsőfokú oktatás	205179	98,8	18174	4507	87469	42,6
Ebből						
Egyetemi oktatás	131129	101,3	11596	2638	57917	44,2
Főiskolai oktatás	64251	94,9	5923	1296	27414	42,7
Kollégiumi ellátás	9799	93,5	655	573	2138	21,8
Felsőfokú továbbképzés,szakképesítés	8950	101,5	301	31	4167	46,6
Ebből						
Egyetemi,főiskolai továbbképzés	7951	97,9	218	20	3828	48,1
Felsőfokú szakképesítést nyújtó képzés	999	142,9	83	11	339	33,9
Egyéb oktatás	29984	102	1140	68	16710	55,7
Ebből						67,8
Alapfokú művészetoktatás	17796	103,3	424	26	12058	
Iskolarendszeren kívüli szakmai oktatás	10140	98,5	632	39	4028	39,7
Iskolarendszeren kívüli nem szakmai oktatás,vizsgáztatás	2048	109,8	84	3	624	30,5
Oktatással összefüggő egyéb kiadás	41080	97,2	1679	257	11141	27,1
ÖSSZESEN	108090	101,6	47946	16670	567448	52,1