

# OKTATÁSFINANSZÍROZÁS: nemzetközi trendek és hazai tapasztalatok

Mit mondanak a tények – az új közoktatási törvény küszöbén

Műhelykonferencia II.

*Pedagógus életpályamodell és oktatásfinanszírozás*

2010. február 9, MTA

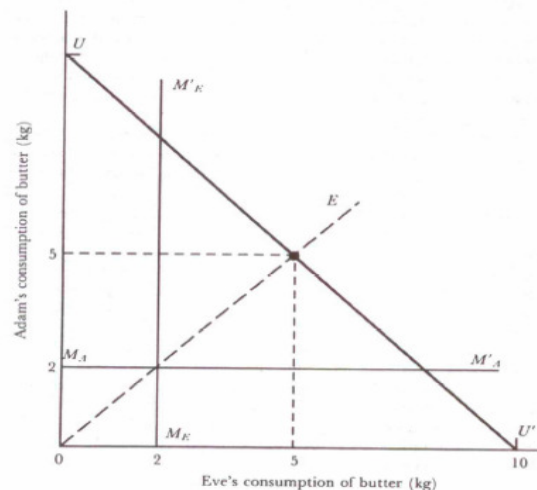
*SEMJÉN András, MTA Közgazdaságtudományi Intézet*

## Méltányosság, igazságosság és finanszírozás

### Méltányosság, igazságosság háromféle megközelítése

- Minimum-sztenderd megközelítés (senki se kaphasson egy bizonyos szintet el nem érő eü. ellátást vagy oktatást)
- Teljes egyenlőségen alapuló megközelítés (azonos kezelés azonos szükséglet esetén; azonos szintű iskolázás azonos képességek esetén)
- A költségek vagy a hozzáférés egyenlősége

A méltányosság teljes egyenlőségen és minimum-sztenderden alapuló megközelítése (Le Grand, Propper, Robinson, 1992)



## Egyenlőségfogalmak a természetbeni társadalmi juttatások (pl. oktatás) fogyasztásában

- **fajlagos** (egy főre jutó) **közkidadások egyenlősége**
- az egyes egyének által érzékelt **költségek egyenlősége**
- a **hozzáférés egyenlősége**
- **igénybevétel** (fogyasztás) **egyenlősége**
- a **kimenet** (az eredmény-állapot) **egyenlősége**

## Oktatásfinanszírozási modellek (típusok): finanszírozó szintje, helyi és intézményi autonómia

- A fő **finanszírozási forrás kormányzati szintje**
  - (i) **központi,**
  - (ii) **regionális/területi,**
  - (iii) **helyi**
- Modellek a **helyi (önkormányzati) autonómia foka** szerint
  - Teljes pénzügyi, finanszírozási autonómia (források/költségvetés nagysága és elosztása is)
  - Osztott (központi és helyi) felelősség (pl. központi bérfinanszírozás, egyéb kiadások helyi finanszírozásával)
  - Autonómia csak a források felhasználásában.
    - Iskolai autonómia szintje**  
(általában van valamennyi autonómia a működési kiadásokat fedező források felhasználásában; de lehet erősen korlátozott is)

Atkinson – Lamont – Gulliver – White – Kinder (2005): School funding: a review of existing models in European and OECD countries

## Oktatásfinanszírozási modellek (típusok): az intézményfinanszírozás szabályai

### A támogatások iskolák közti elosztásának modelljei

(a teljes támogatásra, vagy csak a támogatás bizonyos elemeire, pl. bérekre)

- **Nincs** semmilyen közös **szabály**
- Van **egységes közös szabály**: országosan egységes **normatív intézményfinanszírozás**
- Van szabály, de ez **a szabály helyi**  
*pl. a brit LMS rendszer (Education Reform Act, 1988)*  
kormányzatiilag szabályozott helyi normatív intézményfinanszírozást hozott létre Nagy-Britanniában

Atkinson – Lamont – Gulliver – White – Kinder (2005): School funding: a review of existing models in European and OECD countries

## Főbb finanszírozási modellek: ismert nemzetközi példák

- Amerikai modell: döntő a helyi szint, regionális (állami) szintű beavatkozás csökkenti a helyi adóalap és erőfeszítés eltéréseiből fakadó különbségeket
- Teljesen vagy erősen **decentralizált európai modellek** - helyi autonómia: **észak-európai országok** és (kicsit kisebb mértékben) az **Egyesült Királyság**
- **Központi bérfinanszírozás**ra épülő centralizáltabb európai modellek: két altípus

# Központi bérfinanszírozásra épülő európai modellek két altípusa (Hermann, 2007)

- Dekoncentrált modell
  - Németország
  - Olaszország
  - Spanyolország
  - Portugália
  - Görögország
  - Franciaország (*nem teljesen tiszta eset*)
- Decentralizált modell
  - Belgium: vallon és flamand közösség
  - Ausztria (*a központi kormányzat és a tartományok viszonyát a decentralizált modell szabályozza; tartományokon belül a dekoncentrált modell érvényesül*)

## Központi bérfinanszírozás: dekoncentrált modell

- A tanári álláshelyeket a *központi* - ill. egyes országokban a tartományi (Németország) vagy ún. autonóm közösségi (Spanyolország, Belgium) - *kormányzat*, ill. annak *dekoncentrált területi szervezetei* osztják el az egyes iskolák között.
- Ezek a szervezetek döntenek az iskolák létrehozásáról, összevonásáról vagy megszüntetéséről.
- A központi kormányzat vagy a dekoncentrált szervezetek a tanárok munkáltatói: ők választják ki a jelentkezők közül az alkalmazott tanárokat.
- Dekoncentrált szervezetek szerepe a tanügyigazgatásban: megszabják meg vagy jóváhagyják az iskolák „pedagógiai programját”.

# Központi bérfinanszírozás: decentralizált modell

- A központi kormányzat fizeti a tanárbéreket, de
  - közvetlenül nem határozza meg a tanári álláshelyek számát az egyes iskolákban,
  - és nem is ő a tanárok munkáltatója.
- A költségvetés tervezhetősége miatt az alkalmazható tanárok számát részletes központi előírásokkal iskolai szinten valahogy korlátozni kell.
  - A tanári álláshelyek számára vonatkozó részletes szabályozás, amely elsősorban a diákok számából indul ki.

## Finanszírozási modellek hatásai

Alkalmazkodási mechanizmusok, intézményi viselkedési válaszok (bürokratikus koordinációtól a kvázi-piaci modellig)

Felvételei politika:

Tanárok

Tanulók

Bérpolitika, ösztönzők (tanári teljesítmények)

Tanulói teljesítmények

## Közösségi (állami) feladatokat ellátó nem állami intézmények: szektorsemleges finanszírozás

- Fenntartók szerinti megkülönböztetés hiánya széleskörűen elterjedt (állami, egyházi, alapítványi, magán)
- Államival azonos finanszírozási és foglalkoztatási feltételek biztosítása a közfeladatot ellátó nem állami intézményekre
- Intézmények választási szabadsága az állami előírásokhoz való alkalmazkodásban - a teljes szektorsemlegességért cserébe

## Magyarországi közoktatás-finanszírozás problémái

Decentralizált modell: széleskörű önkormányzati feladatok, túl kis önkormányzatok

Elégtelen helyi források

Döntően központi költségvetési támogatásokra épülő önkormányzati finanszírozás

# Méltányosság, igazságosság: fajlagos kiadások területi és intézményi egyenlőtlenségei

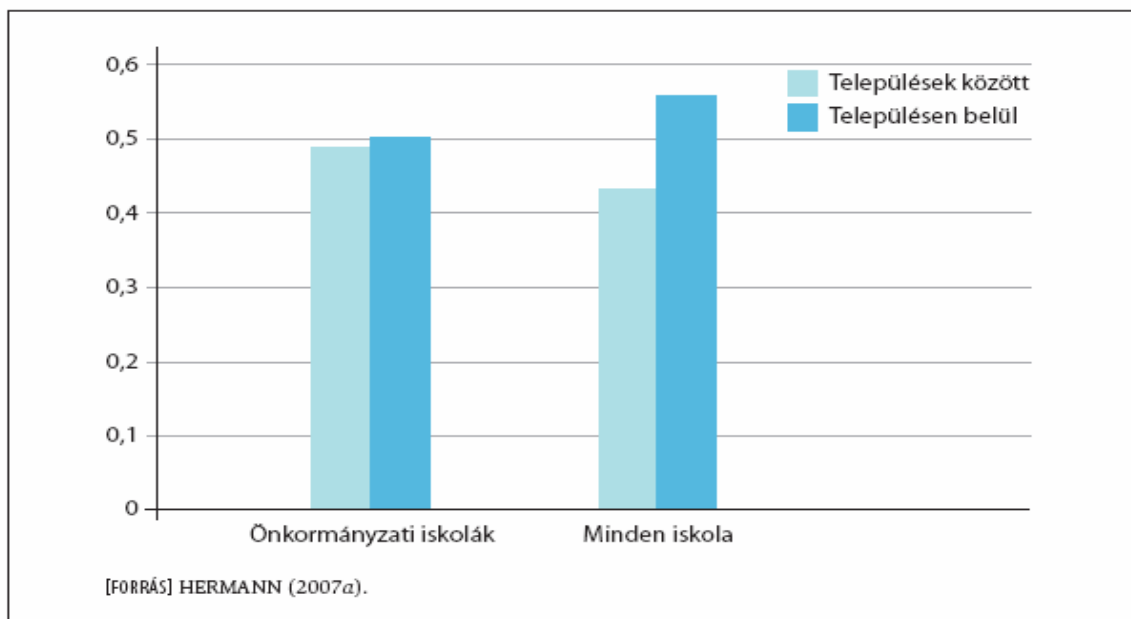
- Az **egy tanulóra jutó** általános iskolai **kiadások települések közötti és településen belüli** (iskolák közötti) **szórása** szinte egyforma nagy a több iskolát működtető településeken
- **Nincs semmilyen egységes modell az intézmények közti forráselosztásra**
- A **magasabb helyi adóbevételek magasabb iskolai kiadásokkal és jobb tanulói teljesítményekkel járnak** a városokban és a falvakban is.
- Az **önkormányzat kedvezőbb költségvetési helyzete a városok esetében jobb oktatási minőséget eredményez** (olvasás-szövegértés és matematika teszteredmények alapján mérve egyaránt; egyéb települési jellemzők hatásának kiszűrése után is): azokban a városokban, ahol magasabbak a helyi adóbevételek, az *átlagos* jellemzőkkel bíró diákok jellemzően jobban teljesítenek az Országos Kompetenciamérés matematika és olvasás-szövegértés tesztjein.
- A **falvak** esetében az eredmények kevésbé egyértelműek: csak **az olvasás-szövegértés alapján mért oktatási minőség** esetében mutatható ki a városoknál tapasztaltnál **hasonló összefüggés**

Hermann Zoltán (2008, 2010)

## Magyar kutatások által feltárt problémák és egyes következtetések

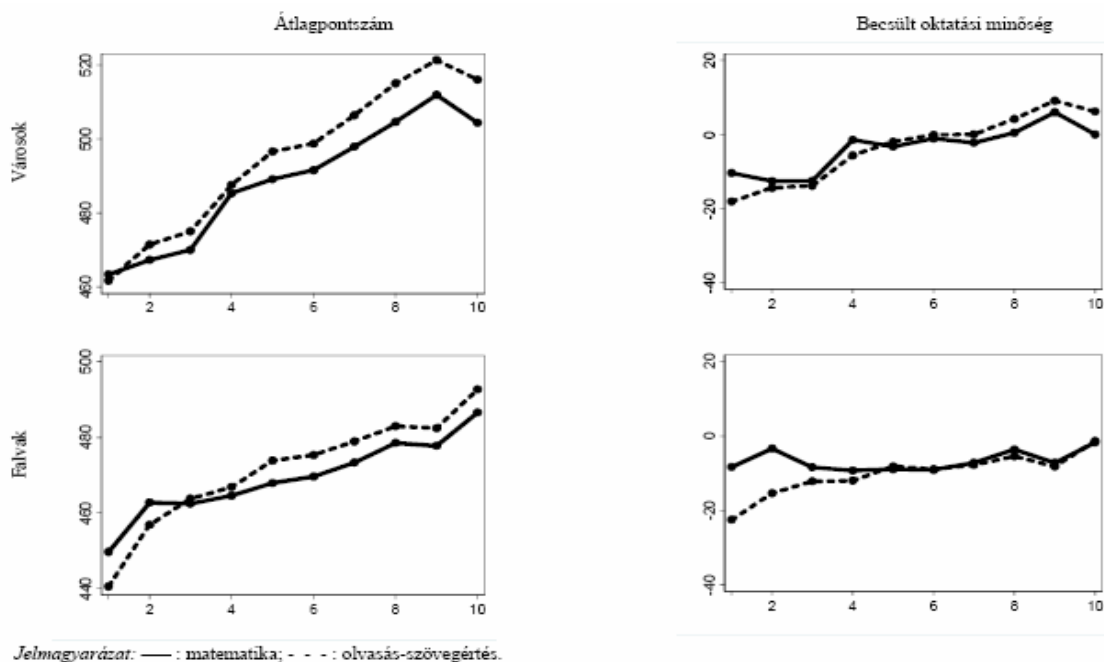
## A több iskolát működtető településeken az egy tanulóra jutó általános iskolai kiadások települések közötti és településen belüli szórása

(Hermann, 2007)



## Átlagpontszám (Országos Kompetenciamérés 2006., 2007. és 2008.) és becsült oktatási minőség (a tanulói teszteredmények települések közötti különbségének a diákok egyéni jellemzőivel nem magyarázható része) a városok és falvak egy főre eső helyi adóbevétel szerinti deciliseiben

Hermann Zoltán, 2010 (Társadalmi Riport)





# Közoktatási törvénykoncepció és tanári életpályamodell

A koncepciók által javasolt főbb  
finanszírozási változások

## A koncepciók által javasolt főbb finanszírozási változások

- **Központi bérfinanszírozás**

- a központi költségvetés biztosítja a közoktatási intézmény működéséhez szükséges (pedagógus és egyéb alkalmazotti) létszám átlagbérét (és annak járulékait) 2012-től
- Helyi autonómia csökkenésének várható hatásai?

- **Tanári életpályamodell szerinti bérezés**

- egységes központi bérskála, tanári előrehaladás a pályán töltött időtől és teljesítendő követelményektől függ
- különféle pótlékok csökkentik a skála rugalmatlanságát
- hatásai a tanári és a tanulói teljesítményekre?

# Tanári életpálya és tanári bérlemaradás

**A szakképzett pedagógusok keresete az azonos végzettségű felsőfokú végzettségűek keresetének százalékarányában, gyakorlati idő szerint, 2005**

