

AZ ÉLETHOSSZIGLANI TANULÁS FINANSZÍROZÁSA

SOKAN MEGLEPŐDNEK, amikor szembesülnek lakosságunk iskolai végzettségének főbb jellemzőivel. Nem ritka ugyanis az olyan politikai – néha tudományos – megnyilvánulás, amely hazánkat szellemi nagyhatalomként interpretálja.

Ehhez képest csakugyan meglepő, hogy az 1996. évi adatok szerint Magyarország 15 évesnél idősebb lakosságának 48,3 %-a csupán általános iskolai vagy annál alacsonyabb végzettséggel rendelkezik, s 41,6 %-ának van középfokú végzettsége (beleértve a szakiskolai, szakmunkásképző intézeti, szakközépiskolai és gimnáziumi végzettségűeket is), és 10,1 % a felsőfokú végzettségű, s hogy az egy lakosra jutó befejezett iskolaévek száma 1996-ban nagyjából mindössze tíz osztályt tett ki.

A 15 éves és idősebb népesség iskolázottsága Magyarországon (1000 fő)

Végzettség	1960	1970	1980	1990	1996
Nem járt iskolába	248	164	95	97	65
Befejezetlen általános iskola	4745	3796	2741	1708	1172
Befejezett általános iskola (8 osztály)	1804	2529	2743	2938	2805
Szaktanulmányi intézet és szakiskola	0	448	922	1234	1583
Középiskola	459	907	1382	1544	1899
Felsőfokú tanintézet	176	301	485	723	846
15 éves és idősebb népesség	7432	8145	8368	8244	8370
Egy lakosra jutó iskola évek száma	6,9	7,8	8,7	9,4	10,0

A 15 éves és idősebb népesség iskolázottsága Magyarországon (%)

Végzettség	1960	1970	1980	1990	1996
Nem járt iskolába	3,3	2,0	1,1	1,2	0,8
Befejezetlen általános iskola	63,8	46,6	32,8	20,7	14,0
Befejezett általános iskola (8 osztály)	24,3	31,0	32,8	35,6	33,5
Szaktanulmányi intézet és szakiskola	0,0	5,5	11,0	15,0	18,9
Középiskola	6,2	11,1	16,5	18,7	22,7
Felsőfokú tanintézet	2,4	3,7	5,8	8,8	10,1

(Forrás: Statisztikai Tájékoztató Művelődési Évkönyv 1995. I. Oktatás. MKM, Budapest, 1997. – A táblázat tartalma: egy lakosra jutó iskolaévek száma – saját számítás alapján készült.)

Ez az iskolázottság – elsősorban a szakképzetlenség magas aránya – fontos tényezője a munkanélküliségnek. A hazai adatok tanúsága szerint 1995-96-ban a befejezetlen általános iskolával rendelkező munkavállalók közötti munkanélküliség meghaladta a 25 %-ot, a nyolc általános iskolai végzettséggel rendelkezőké 14-15 % körül alakult, s ahogy a végzettségi létrán felfelé haladunk úgy csökkent, s így a

főiskolai végzettséggel bíróké két-három százalék között, az egyetemet végzettek pedig két százalék körül alakult.

	1995 IV. negyedév		1996 IV. negyedév	
	Aktív (ezer fő)	Munkanélküli (%)	Aktív (ezer fő)	Munkanélküli (%)
8 általánosnál kevesebb	63,9	26,3	59,6	29,7
8 általános	949,8	14,6	878,0	13,9
Szaktanulmányok	1193,6	12,3	1222,8	10,9
Szakközépiskola	50,2	11,2	42,7	11,2
Gimnázium	447,5	7,2	446,8	6,9
Szakközépiskola	768,8	6,7	775,2	6,8
Főiskola	356,2	3,1	364,7	2,2
Egyetem	238,8	2,2	254,6	1,8
Együtt	4068,8	10,0	4044,4	9,3

(Forrás: Laky Teréz & Lakatos Judit & Kozmáné Takáts Edit – Munkaügyi Kutatóintézet: Munkaerőpiaci helyzetjelentés. A „Közösen a jövőért” Alapítvány kiadványa, Budapest, 1997. április)

Egyértelműen látszik tehát az a közismert megállapítás, hogy az iskolázottság véd a munkanélküliségtől. Ez különösen felhívja a figyelmet mind a felnövekvő nemzedék iskolázásának, mind a munkaerő, a felnőtt lakosság képzésének, továbbképzésének növelésére.

Más oldalról viszont szembejövő, hogy a hazai oktatáspolitikai meghatározóan a felnövekvő nemzedék képzésére koncentrált. Miközben a kilencvenes évtized az új közoktatási, felsőoktatási és szakképzési törvények megalkotásának – és gyakori módosításának – időszaka, ezen törvények felnőttképzési részei (talán a szakképzési jogszabályokat kivéve) lényegében alig megformáltak. De legalábbis sokkal kisebb hangsúlyt és figyelmet kaptak, mint az ifjúságra vonatkozó szabályozás. Ez annál is figyelemre méltóbb, mivel a hazai felnőttképzési adatok jelentős lemaradást mutatnak az OECD-országokéhoz képest: az OECD-országokban a 25-64 éves korú népesség átlagos részvételi aránya a felnőttképzésben 1994-1995-ben 22-40 % között volt, míg Magyarországon ez az arány tíz százalék alatt van.

1998-ban készült el az a tizenegy országot – ezek között Magyarországot is – felölelő OECD-vizsgálat, amelynek célja „az életen át tartó tanulás finanszírozásának alternatív megközelítései” elemzése volt. Az OECD igazgatósága (OECD Directorate for Education, Employment, Labour, and Social Affairs Education and Training Division) által összeállított szempontrendszer igen széles körű elemzést kívánt meg minden részt vevő országtól, amely kiterjedt az oktatás minden szintjének (beleértve és kiemelten hangsúlyozva az iskolarendszerű és iskolarendszeren kívüli felnőttképzést is) részvételi arányaira, költségeire, finanszírozására, forrásaira, hatékonyságára, minőségellenőrzésére, fejlesztési elképzeléseire stb. Kiterjedt továbbá a lakosság iskolai végzettség szerinti struktúrájának elemzésére, s annak meghatározására, hogy milyen módon, milyen finanszírozási lehetőségek és források felhasználásával lehetne a lakosság iskolázottságát egy, az OECD által optimálisnak elképzelt szintre fejleszteni.¹ Jelen írás ezen vizsgálat számítási módszertanát

¹ Az életen át tartó tanulás finanszírozásának alternatív megközelítései – nemzeti beszámoló minisztériumi felelőse Soltész Péter volt, a nemzeti beszámoló elkészítésének koordinátora pedig Végvári Imre. Az életen át tartó tanulás finanszírozásának alternatív megközelítései – nemzeti beszámoló – Magyarország

felhasználva mutatja be a hazai felnőttképzés felzárkóztatásához szükséges kondíciók meghatározását és a szükséges források biztosításának lehetséges módszereit. Azt igyekszem tehát kiszámítani, hogy mennyibe kerül a lakosság képzettségi lemaradásának, és egy magasabb szintű felnőttképzésnek a megvalósítása. Ennek az adja az aktualitását, hogy most látszik formálódni a kormányzat szándéka² a felnőttképzés újragondolását illetően. Fontos tehát látni, hogy mennyibe kerül egy európai szintű képzési, továbbképzési arány megvalósítása, s az milyen forrásokból, milyen költségmegosztással valósítható meg.

Az élethosszig tartó oktatás/tanulás

Először tegyünk rövid kitekintést a felnőttképzés továbbfejlődési tendenciáira. A hagyományos felnőttképzési koncepciókat mára felváltotta az élethosszig tartó oktatás/tanulás fogalma, koncepciója. Ez lényegében önmagát definiálja³. Az életen át tartó oktatás/tanulás szükségszerű előtérbe kerülésének okát igen sok egymással kapcsolatban álló, egymást erősítő tényezőben szokták azonosítani.

Az egyik ilyen tényező az, hogy a felnövekvő nemzedék egyre nyilvánvalóbban nem tanítható meg mindarra a tudásra, amelyre az embernek élete végéig szüksége van, ugyanis a társadalom, a gazdaság, a tudomány, a világ gyors fejlődése az ismeretek állandó megújulását igényli. „Ezzel párhuzamosan maga az oktatás is állandóan változik: a társadalom számos tanulási lehetőséget nyújt az iskolai oktatáson kívül a legkülönbözőbb területeken, míg a hagyományos értelemben vett szakképzettség átadja a helyét a fejlődésre és alkalmazkodásra képes szakértelemnek... Ezért újra kell gondolnunk az iskolai képzés és a továbbképzés közti hagyományos megkülönböztetést. Az olyan továbbképzés, amely valóban alkalmazkodik a modern társadalom igényeihez, már nem képezhet csupán egy adott életkorban lévőket..., és nem tűzhet ki maga elé szigorúan körülhatárolt célokat... A tanulás ideje ma már az egész élet: az ismeretek összekapcsolódnak és gazdagítják egymást. A XXI. század előestéjén az oktatásnak az a feladata, hogy a gyermekkortól kezdve egész életen át segítsen mindenkit abban, hogy dinamikus ismereteket szerezhessen a világról, a többi emberről és saját magáról...”⁴

A társadalom, gazdaság, tudomány, technológia fejlődésének következtében a termelő ember ismeretei elavulnak, s így egyre nagyobb súllyal jelentkezik a folyamatos továbbképzés szükségessége. Az egész életen át tartó oktatás azonban ennél többet jelent. „Mindenki számára lehetővé teszi, hogy maga irányítsa sorsát abban a

– 1998 című tanulmány a Professzorok Háza Felsőoktatási Koordinációs Iroda koordinálásában készült el. A nemzeti beszámolót Polónyi István írta, lektora pedig Völgyesi Pál volt.

² A Kormányprogram *Az ország jövője a polgárok jövője* című fejezetében a *Szakképzés* című részben így ír: „A Kormány kezdeményezi, hogy széles körű szakmai-társadalmi egyeztetésre alapozva az állampolgárok munkaerőpiaci pozíciójának folyamatos javítása, versenyképességük, s ezáltal a gazdaság egészének teljesítménye javítása érdekében induljon meg a felnőttek oktatását-szakképzését jogi garanciákkal is biztosító felnőtt képzési törvény koncepcionális előkészítése... Az új szabályozás tegye lehetővé a piacgazdaság feltételei között az állampolgárok élethosszig tartó tanulását, folyamatos át-, és továbbképzését, a korszerű oktatási programok és módszerek, tematikák rendszerező alkalmazását.”

³ Ezt a „meghatározást” használja a *Synthesis of Country Reports on Alternative Approaches to Financing Lifelong Learning (Draft) Prepared for the OECD* című anyag (Andy Green & Ann Hodgson & Gareth Williams munkája, Institute of Education University of London, 1998 szeptember).

⁴ Oktatás – rejtett kincs (1997), p. 82.

világban, ahol a globalizációval járó változások térben és időben egyaránt módosítják az emberi kapcsolatokat. A munkával kapcsolatos, ma még csak a világ egy részében érvényesülő mozgások általánossá válnak majd és életünk átszervezéséhez vezetnek. Az egész életen át tartó oktatás ahhoz nyújt eszközöket mindnyájunk számára, hogy megtaláljuk a munka és a tanulás egyensúlyát, hogy aktív polgárok lehessünk.”⁵

Közismert, hogy „minél képzettebb valaki, annál inkább törekszik a képzés folytatására, s ez a jelenség a fejlett és fejlődő országokban egyaránt tapasztalható. Így a holnap társadalmában feltehetően növekedni fog a felnőttek tanulásigénye, amihez a fiatalok növekvő iskolázottsága, az analfabetizmus elleni egyre lendületesebb harc és az alapoktatás általánossá válásának tendenciája is hozzájárul... Mindez szorosan összefügg az esélyegyenlőség kérdésével. Amilyen mértékben egyre általánosabb az igény a tanulásra mint az egyéni kiteljesedés zálogára, úgy növekszik az egyenlőtlenség veszélye, mivel az iskolakezdés elégtelensége vagy teljes hiánya megakadályozhatja az egész életen át tartó oktatás bevezetését.”⁶

A Delors Bizottság meghatározásai összecsengenek azokkal a célokkal, amelyeket az *Élethosszig tartó tanulás mindenki számára* (OECD, 1996) konferencia Miniszteri Állásfoglalása, az élethosszig tartó tanulás előmozdításának fő stratégiájaként rögzít:

- „a tanulás alapjainak megerősítése az óvodai oktatáshoz való hozzáférés és az iskolák javításával,
- a tanulás és a munka közötti kapcsolatok kialakításának elősegítése és jobb rendszerek kidolgozása a készségek és kompetenciák bármely környezetben való felmérésére és elismerésére,
- minden oktatást nyújtó egyén és intézmény szerepének és felelősségének átgondolása (különös tekintettel a tanárookra és képzőkre, a rendszer értékelésére és az országos szintű tárcaközi együttműködésre),
- az egyén, a munkáltatók és az intézmények számára ösztönzők kidolgozása az élethosszig tartó tanulásba történő befektetések elősegítésére és arra, hogy a pénzért minőséget adjanak.”⁷

A részvételi arányok és a részvételi hézagzárás költségei

Az életen át tartó oktatás/tanulás tehát több és más, mint a hagyományos értelemben tekintett felnőttképzés. Az életen át tartó oktatás/tanulás célrendszere – leegyszerűsítve – részint a felnövekvő nemzedék iskolázottságának növelését, részint a lakosság képzettségének emelését, továbbá a foglalkoztatottak széles körű szakmai továbbképzését foglalja magában. Az 1996-os jelentésben az OECD a következő stratégiai célokat határozta meg az élethosszig tartó tanulás oktatáspolitikájára vonatkozóan⁸:

⁵ Uo., p. 83.

⁶ Uo.

⁷ *Synthesis of Country Reports on Alternative Approaches to Financing Lifelong Learning (Draft) Prepared for the OECD, 1998.*

⁸ Uo.

- a magas színvonalú óvodai oktatáshoz való hozzáférés kibővítése;
- az általános és középiskolákban az alapozó képzés újraélesztése;
- az oktatásból a munkába való átmenet problémáinak kiküszöbölése;
- a felnőttek tanulásának ösztönzése;
- a rendszerben rejlő összefüggéstelenségek feltárása;
- a rendszer forrásainak és „erősségeinek” megújítása (különös tekintettel a személyzetre).

Ebben az írásban az a célom, hogy az életem át tartó oktatás/tanulás forrásigényét meghatározzam, ezért célszerű „számszerűsíteni” a fenti célkitűzéseket. Ehhez igen jó segítség az OECD 1996-os jelentése, amely – az életem át tartó tanulással összefüggésben – a következő részvételi arány célkitűzésekre tesz javaslatot⁹:

- a 18 éves korosztály 90 %-a fejezze be középiskolai tanulmányait vagy az ezzel egyenértékű szakmunkás-képzést (ISCED 3. szint);
- a 30 éves korosztály 25 %-a fejezze be nem egyetemi harmadik szintű tanulmányait;
- a 30 éves korosztály 30 %-a végezzen el egy rövid egyetemi szintű programot (ISCED 5. szint);
- a 30 éves korosztály 13 %-a végezzen el egy hosszú egyetemi szintű programot (ISCED 6. szint);
- az alacsony végzettséggel rendelkező felnőttek (az ISCED 2. szintjének vagy ez alatti oktatási szint) 20 %-a vegyen részt minden évben alapozó felnőttoktatásban;
- a tartósan munka nélkül lévők 100 %-a vegyen részt átképző programokban minden évben;
- a foglalkoztatottak 40 %-a vegyen részt a munkájához kapcsolódó képzésben minden évben.

A hazai képzési-képzetségi adatok jelentősen eltérnek az OECD által ajánlottól. Bár a 14-17 éves korosztálynak 1995-ben 86,8 %-a vett rész középfokú oktatásban, ugyanakkor – figyelembe véve az általános iskolát be nem fejezettek, és a tovább nem tanulók számát – a 0-18 éves korosztály esetében a középfokú programokon résztvevők aránya 76,4 %. Ez az oktatási statisztikából, az egyes korosztályok részvételi számai alapján meghatározott arány valószínűleg kedvezőbb a ténylegesen középfokú végzettséget szerzettek arányánál, mivel a KSH kiadványa szerint 1995-ben 100 fő 18 éves fiatalból negyven érettségizett nappali tagozaton, és száz fő 17 évesből harminc tett szakmunkásvizsgát (Közoktatás 1996).

A felsőoktatás egyes területei tekintetében viszont jelentős a lemaradásunk az OECD-célkitűzésektől. Az egyetemi (és az azzal együtt számolt főiskolai) végzettséggel rendelkező népesség aránya a 25-34 éves korosztály között Magyarországon 1996-ban 14 % volt (Education at a Glance 1998). Ez azt jelenti, hogy annak az ajánlásnak eleget teszünk, hogy a harminc éves korosztály 13 %-a végezzen el egy hosszú egyetemi szintű programot. Ugyanakkor 1995-ben nem volt (s lényegében

⁹ Uo.

számottevő arányban ma sincs) rövid egyetemi szintű program, és a nem egyetemi harmadik szintű programok (OKJ-szakmák) részvételi aránya is elhanyagolható.

Az alacsony képzettségű – tehát a befejezett általános iskolai vagy annál alacsonyabb végzettséggel rendelkező – lakosság létszáma 1995-ben 4,411 millió fő volt. Ugyanakkor 1995-ben 5,2 ezer fő vett részt a dolgozók általános iskolájában és 75,9 ezer fő esti, vagy levelező tagozatos középiskolájában képzésben (ez utóbbiból 67,44 ezer fő idősebb, mint 18 év), továbbá 56,9 ezer fő az esti, levelező és egyéb tagozatos felsőoktatási képzésben (akik közül 40,2 ezer fő idősebb, mint 23 év).

A 4,4 millió alacsonyan iskolázott népességből tehát legfeljebb 10 ezer körül lehet az alapozó képzésben – a dolgozók általános iskoláját, a közismereti felzárkóztató, hiánypótló, valamint a szakmai alapozó, pályorientáló iskolarendszeren kívüli képzéseket ide számítva – résztvevők száma, ami gyakorlatilag egy százalék sincsen.

A munkanélküliek száma 1995 decemberében 507,7 ezer fő volt (Laky et al. 1997). 1991 és 1996 között több, mint 900 ezer fő került ki az ellátásból. A követéses vizsgálatok azt mutatják, hogy az ellátásból kikerültek nagyjából 30 %-a maradt munkanélküli, egy egyre nagyobb, körülbelül 40 % feletti része elhelyezkedik, s egy kisebb része (25-30 %-a) inaktívvá válik. Valószínűleg nem tévedünk nagyot, ha 1995-ben 220 ezer főre tesszük a tartós munkanélküliek számát. (1995-ben 216 ezer fő volt azon munkanélküliek száma, akik egy évnél hosszabb ideje kerestek munkát – Laky et al. 1998). A munkanélküliek közül képzésben részesülők száma ugyanebben az évben 71,2 ezer fő volt. A tartós munkanélküliek létszámához viszonyítva tehát csak körülbelül egyharmaduk részesült képzési programban.

A foglalkoztatottak száma 1995-ben 4045,2 ezer fő volt. Az oktatásban való részvételként számba vehetjük az iskolarendszerű felnőttképzés adatait (a már egyszer számba vett 10 ezer fő alapozó képzés nélkül), valamint az iskolarendszeren kívüli képzés (szintén még számba nem vett) adatait, így az adódik, hogy körülbelül 150 ezer fő vesz részt iskolarendszerű közép- és felsőoktatásban, valamint iskolarendszeren kívüli szakmai képzésben.

Az 1995. évi adatok alapján tehát a hazai képzettségi adatokat és az OECD ajánlást egybevetve az alábbi táblázatban szemléltetjük Magyarország helyzetét, és az egyes képzési területeken a részvételi hézagot (azaz, hogy az OECD részvételi arány-ajánlás és a jelenlegi hazai részvételi arány alapján számítva mekkora a ki-képzendő létszám):

Korosztály	Javasolt program	OECD javasolta részvételi %	Magyarországi populáció (e fő)	Kiszolgált populáció (e fő)	Kiszolgálási %	Részvételi hézag (e fő)
0-18 éves	Befejezett ISCED 3	90	2535,7	1938	76,40	344,1
19-30 éves	Befejezett ISCED 5	30	1748,6	0	0,00	524,6
19-30 éves	Befejezett ISCED 6	13	1748,6	241	13,80	0,0
15 éves és idősebb képzetlenek	Alapozó képzés (ISCED 2 alatt)	20	4411,0	10	0,23	872,2
Munkanélküliek	Átképző program	100	220,0	71	32,36	148,8
Foglalkoztatottak	Munkához kapcsolódó képzés	40	4045,2	150	3,71	1468,1

A részvételi hézag – valamint az egyes képzések egységkölségeinek – ismeretében meghatározhatók a *részvételi hézagzárás költségei*. Utóbbi alatt azokat a közösségi és magán kiadásokat értjük, amelyek a részvételi hézag létszámának kiképzése során merülnének fel. A számítást mindvégig 1995/96. évi árakon és adatokkal számoltam. Először a hézagzárás közösségi költségeit igyekszem meghatározni:

1995. évi adatok alapján	Részvételi hézag (e fő)	Egység-költség (eFt/fő) ¹⁰	Hézagzárási költség (milliárd Ft)	Az 1995. évi költségvetés %-ában	1995. évi GDP %-ában
Alapozó (óvoda, alap-, középfokú) oktatás ¹¹	344,1	126,0	43,4	2,3 %	0,8 %
Rövid idejű felsőoktatási képzés ¹²	524,6	210,0	110,2	5,8 %	2,0 %
Képzetlen felnőttek képzése ¹³	872,2	39,1	34,1	1,8 %	0,6 %
Munkanélküliek átképzése ¹⁴	148,8	130,0	19,3	1,0 %	0,4 %
Foglalkoztatottak képzése ¹⁵	1468,1	66,4	97,5	5,1 %	1,8 %
Összesen			304,5	15,9 %	5,5 %

Az OECD által kívánatosnak tartott képzési, képzettségi állapot megvalósítása tehát 1995-ös áron (és az 1995. évi állapothoz viszonyítva) valamivel több, mint 300 milliárd forint többlet közösségi kiadást igényelne, ami a GDP-hez viszonyítva 5,5 %-ot tesz ki, a központi költségvetés kiadási főösszegének pedig közel 16 %-a.

Fontos megjegyezni, hogy a hézagzárás közösségi költségeinek kiszámítása során azzal a feltételezéssel éltem, hogy mind a képzetlen felnőttek, mind a foglalkoztatottak képzése esetében közösségi költségekből fedezik a képzés közvetlen költségeinek nagyobb részét. Ezt azért kell hangsúlyozni, mert 1996-ban ez csak az alap- és a középfokú iskolarendszerű felnőttképzés esetében, valamint a munkanélküliek, s a munkanélküliségtől közvetlenül fenyegetett kategóriáknál volt így.

¹⁰ Az adott szektor átlagos közösségi ráfordítása 1995-ben, illetve az 1995/96. tanévben

¹¹ Az óvoda, általános iskola és középiskola nappali tagozatának egy tanulóra, hallgatóra jutó közösségi kiadásai az 1995/96-os tanévben 117 és 137 eFt/fő között voltak, amelyeknek itt létszámmal súlyozott átlagát vettem figyelembe.

¹² A felsőoktatás 1995/96. évi egy főre jutó közösségi kiadása (kerekítve) 420 eFt/fő/év volt. Ennek az 50 %-át vettem számításba a rövid idejű felsőoktatási képzés egy főre jutó közösségi kiadásaként.

¹³ A dolgozók általános iskolájának egy tanulóra jutó közösségi kiadása.

¹⁴ 1996-ban egy munkanélküli – létszámmal súlyozott képzési költsége – az OFA kifizetések alapján 83 eFt volt. A képzési költségeken túl a munkanélküliek 97,5 %-ának keresetpótló támogatás is járt, amelynek egy főre jutó átlaga 47 eFt volt. Ennek alapján az egy főre jutó teljes képzési költség 130 eFt.

¹⁵ Az aktívak között 1995-ben 29 % volt a szakképzetlenek, 28 % a szakmunkások, 30 % a középiskolai, és 13 % a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya. A szakképzetlenek képzési költségeként azt az összeget vettem figyelembe, amelybe 1996-ban a munkanélküliek képzése került (keresetpótló támogatás nélkül): azaz 83 eFt-ot. A dolgozók középiskolájában 45,9 eFt/fő volt az egy tanulóra jutó közösségi kiadás 1996-ban; ezt vettem a szakmunkás-végzettségük fajlagos továbbképzési költségének. A munkaerőviszonyban állók munkaerőpiaci képzése 1996-ban átlagosan 37 eFt/fő volt. Ezt tekintettem a középfokú végzettséggel rendelkező munkaerő képzésének közösségi kiadási összegének. Az államilag finanszírozott részdíós felsőoktatási képzés esetében pedig 141,0 eFt/fő volt az egy tanulóra jutó éves közösségi ráfordítás, ezt vettem a felsőfokú végzettségű populáció továbbképzési költségének. Ezeknek a költségeknek a súlyozott átlaga 66,4 eFt/fő/év. Ezzel az összeggel számoltam a foglalkoztatottak képzése esetében.

A részvételi hézag magán költségeinek becslése során különbséget tettem a résztvevő egyén, valamint munkáltatójának költségei között, s ezeken belül közvetlen és közvetett oktatási költségeket vizsgáltam.

A résztvevő egyén magánköltségeiként az alábbiakkal számoltam. Közvetlen magánköltségként a tankönyv-, taneszköz beszerzés költségeit vettem figyelembe. Tandíjjal csak a foglalkoztatottak képzésénél számoltam. Azt feltételeztem, hogy a foglalkoztatottak továbbképzése során a résztvevők a képzési költség körülbelül egyharmadát fizetik tandíjként. Közvetett magánköltségként az utazási költségeket vettem figyelembe, továbbá az alapfokú és a felsőfokú oktatás esetében eltartási költségként az éves átlagos nettó kereset egyharmadát vettem számításba. A felsőoktatás területén ezen túlmenően a lakhatás költségeit is figyelembe vettem. Egyéb közvetett magánköltségként az elmaradt kereseteket néztem, mégpedig az alábbiak szerint: a közoktatás területén nem vettem figyelembe kieső keresetet, feltételezve (a jelenleg 16. életévig tartó) iskolakötelezettség rövid időn belüli 18 évre történő kiterjesztését; a felsőoktatásban tanulók kieső keresetként az 1995. évi összes alkalmazásban álló átlagos éves nettó keresetével számoltam; a munkanélküli felnőttek esetében értelemszerűen nem vettem figyelembe kieső keresetet; a többi felnőttképzés esetében pedig abból a feltételezésből indultam ki, hogy a képzési programok átlagosan évi ötven nap konzultációs- és vizsganapot vesznek igénybe, s erre a képzésben résztvevő tanulmányi szabadságot vehet igénybe, és erre a tanulmányi szabadságra az átlagkeresetének nyolcvan százalékát kapja (ez alapján számítható ki a kereset kiesése, ami az éves átlagkereset négy százaléka).

Az oktatásban résztvevő munkáltatójánál csak közvetett költségeket – nevezetesen az oktatás miatt kieső termelés költségeit – vettem figyelembe. A közvetett magánköltségek munkaadók oldalán jelentkező összegének meghatározása során abból indultam ki, hogy a kieső termelés helyett egyszerűbb a helyettesítés költségeit kiszámítani. Feltételeztem, hogy valamennyi felnőttképzés esetében ötven munkanapra (tanfolyami- és vizsganapok) a nemzetgazdasági bruttó átlagbért és járulékait kell kifizetni a helyettesítő munkaerő részére. Emellett ki kell fizetni a képzésben részt vevő dolgozó tanulmányi szabadságára járó átlagkeresetek járulékokkal növelt összegét is. A munkáltató többletköltségeiként ebből ez utóbbi vehető figyelembe. Az egyes résztvevők költségei az alábbiakban foglalhatók össze:

	Milliárd Ft	%
Hézagzárás munkáltatói magánköltségei	194	18 %
Hézagzárás egyéni költségei	562	53 %
Hézagzárás közösségi költségei	305	29 %
Összes hézagzárási költség	1061	100 %

A számítás azt mutatja, hogy a hézagzárás magánköltségei együttesen 755 milliárd forint, a GDP-hez viszonyítva annak közel 14 %-ára rúgnak. Ezen belül 194 milliárd forint a munkáltatókat, 562 milliárd pedig a résztvevőket terheli. Érdeemes azonban azt is megjegyezni, hogy a magánköltségek közel harminc százaléka kieső jövedelem (részint a munkaadó, részint a munkavállaló oldalán). Ez arra hívja fel a figyelmet, hogy igen nagy jelentősége van – költségkímélés szempontjából – a munkaidőt kímélő oktatás-szervezési formáknak és oktatási módszereknek. A hézagzárás költségei tehát úgy oszlanak meg, hogy annak 29 %-át viseli az államháztartás, 18 %-át a munkáltatók, s 53 %-át a résztvevő egyének.

A költségkímélés elemzése

A hézagzárás összköltsége tehát nem kevés, hanem igen jelentős kiadásnövekedést jelent. Mindenképpen indokolt tehát azt is elemezni, van-e mód esetleges csökkentésére, azaz milyen megtakarítási lehetőségek azonosíthatók.

Ha megvizsgáljuk, hogy van-e mód a kiszámított közösségi kiadások csökkentésének, akkor több olyan lehetőséget is találunk, amely reálisabb ráfordítást tesz lehetővé. Így a korosztályi létszámok csökkenése és stabilizálódása következtében a középfokú oktatás kapacitásának nagysága – többlet ráfordítások nélkül, a jelenlegi támogatottsági színvonal megőrzésével – lehetővé teszi a magasabb szintű középfokú oktatás jelentős kiterjesztését. Ez lehetőséget kínál a közoktatás kiterjesztése kapcsán meghatározott hézagzárási költség megtakarítására. Másodszor, a rövid idejű felsőoktatási programok kiszélesedése, a kreditrendszer, valamint a moduláris képzés elterjedése következtében a felsőoktatás egészének fajlagos költségei csökkennek. Ha feltételezzük, hogy a hosszú idejű felsőoktatási programokon résztvevők legalább fele előbb elvégzett egy rövid idejű programot is, továbbá ha ez a rövid idejű program legalább egy évvel megrövidíti a hosszú idejű program idejét, akkor a bevezetendő rövid idejű felsőoktatás költségeinek legalább egyötödét úgy tekinthetjük, mint fel nem merült kiadást (ugyanis ekkora összeggel csökken a hosszú idejű képzés költsége). Végül az iskolázottság növekedése, s a gazdasági fellendülés a munkanélküliség csökkenésének irányában hat. A munkanélküliség felére csökkenése esetében, a munkanélküliek átképzésének részvételi hízaga csökken, s így csökken ennek költsége is.

A fenti költségcsökkentő tényezők figyelembe vételével a hézagzárás közösségi költségei mintegy 200-220 milliárd forintra mérsékelhetők (1995. évi áron), ami az 1995. évi GDP-hez viszonyítva mintegy négy százalékot tesz ki. Azt is hozzá kell tenni, hogy egy évi átlagosan négy százalékos GDP-növekedés egy év alatt éppen ekkora többlet GDP-t eredményez. Tehát nem tekinthető túlzottnak az a következtetés, hogy a kormányzat – egy viszonylag szerény növekedés mellett is – reálisan kitűzheti az OECD által ajánlott képzési, képzettségi struktúra megvalósítását. Lényegében három-öt éves időtávon reális erőfeszítések mellett megvalósítható egy ilyen fejlesztési program.

A fentihez hasonlóan célszerű megvizsgálni azt is, hogy a hézagzárás magán – egyéni és munkáltatói – költségei csökkenthetők-e. Ez esetben is több költségcsökkentési lehetőség azonosítható. Az egyik legjelentősebb magánköltség megtakarítási lehetőség az oktatás munkaidő-kímélő szervezésében rejlik. Ha feltételezzük, hogy a képzetlen felnőttek képzési programjainak fele olyan oktatásszervezési formában történik, hogy a konzultációs- és vizsganapok ötven százaléka *szabadidőre* esik, akkor a munkáltatók magánköltségei közel 5,5 milliárd forinttal, az egyének elmaradt keresettel kapcsolatos költségei pedig 0,7 milliárd forinttal csökkennek. Hozzá kell azonban tenni, hogy ez az egyéni közvetlen magánköltségeket várhatóan kissé növelni fogja, ugyanis a szabadidőben szervezett képzések tandíja általában magasabb (bár a nem főállású oktatókat alkalmazó oktatási szolgáltatók esetében ez nem általános). Ugyanakkor ezt a közvetlen magánköltség-növekedést kompenzálja az, hogy az oktatásban részt vevő kieső jövedelme is csökken.

A második esetben, amennyiben feltételezzük, hogy a foglalkoztatottak képzéseinek fele *távoktatási formában* szerveződik, s ez a munkaidőben zajló konzultációs- és vizsganapok számát egynegyedére csökkenti, továbbá, hogy az egyént harminc százalékkal magasabb tankönyv- és taneszköz-beszerzés terheli, de az utazási költség egynegyedére mérséklődik, akkor a hézagzárás teljes magánköltség-terhe több, mint 90 milliárd forinttal csökken. (Ezen belül a munkáltatók költségei 64 milliárd forinttal mérséklődnek.)

A fentiek mellett további csökkentést tesz lehetővé – valamivel hosszabb távon – az informatika bekapcsolása a foglalkoztatottak képzésébe. Ez ugyanis igen jelentős megtakarításokat eredményezhet részint a tankönyv, taneszköz, részint az utazási költségek tekintetében. Erre nézve nem merek becslésekbe bocsátkozni, de az eddigi viharos fejlődése, s mindennapi használatának terjedése okán az informatika (és a távtanulás/távoktatás) rendkívül jelentős szerepét lehet előre vetíteni az életen át tartó tanulásban.

A fenti közösségi- és magán költségcsökkentések után a részvételi hézagzárás költségei az egyes költségviselők között úgy oszlanak meg, hogy a költségek mintegy felét a résztvevő egyének fizetik, ötödét a munkáltatók, s közel egyharmadát az államháztartás.

	Milliárd Ft	%
Hézagzárás munkáltatói magánköltségei	136	19 %
Hézagzárás egyéni költségei	374	51 %
Hézagzárás közösségi költségei	220	30 %
Összes hézagzárási költség	730	100 %

A költségmegosztás néhány kérdése

A hézagzárás költségmegosztásában a közösségi költségek, az egyéni és a munkáltatói tehervállalás arányát a magas egyéni és a viszonylag magas munkáltatói részvétel jellemzi. Ahhoz azonban, hogy képet alkothassunk arról, mi sok, mi kevés – azaz, hogy a hézagzárás reális költségmegosztásáról nyilatkozni lehessen, fontos kitekintést tenni arra, hogy az egyes költségviselők miért is fizetik a képzést.

A résztvevő egyének motivációja viszonylag egyértelmű. A képzés növeli termelékenységüket, s ennek nyomán emelkedik bérük, továbbá a képzés növeli a munkanélküliségtől való védettségüket is, s e két tényező együttes eredményeként növekszik az egyén várható életkeresete. Ha az egyén a várható életkeresetének jelenértékét egybeveti a képzési költségek jelenértékével, s az egybevetés eredménye az egyén által méltányolt nagyságú megtérülési ráta, akkor vállalkozik a képzésre. Érdemes megemlíteni, hogy az általánosan elfogadott megközelítés szerint az emberi tőke befektetés során az egyén nem egyszerűen profitmaximalizálásra törekszik, hanem, hozammaximalizálás – azaz pénzbeli és nem pénzbeli hasznának maximalizálása – a célja (Varga 1998).

Az oktatás-gazdaságtani szakirodalomból (Becker 1975; Varga 1998) közismertek a munkáltatók magatartásának motivációi is. A munkáltatónak a munkavállalói oktatással kapcsolatos magatartása különbözik attól függően, hogy általános, vagy speciális képzésről van-e szó. *Általános* a képzés, ha az a résztvevők termelékenységét oly módon növeli, hogy az nemcsak a képzést nyújtó vállalatnál érvényesül,

hanem más vállalatoknál is. *Speciális* a képzés, ha az általa elérhető termelékenységnövekedés csak az oktatást biztosító vállalatnál érvényesül. Az általános képzést a munkáltató csak akkor „támogatja” (azaz túri meg), ha a képzés költségeit nem ő fizeti. A képzésben résztvevők viszont hajlandók megfizetni a képzés költségeit, mivel az növeli jövőbeli keresetüket. Speciális képzés esetében viszont a munkáltató mind az oktatási költségeknek, mind annak hasznainak egy részét megosztja a munkavállalóval. Speciális képzés esetében a munkáltatónak kellene a teljes képzési költséget fizetni. Azonban, ha ő fizet minden oktatási költséget, akkor ráfizetne a munkavállaló esetleges munkahely-változtatása esetében. Ezért a munkáltató akkor jár el ésszerűen, ha mind az oktatási költségeknek, mind annak hasznainak egy részét megosztja a munkavállalóval. Tehát hajlandó a képzési költségek egy részét viselni, de nem hajlandó a termelékenységnövelésnek megfelelő teljes béremelésre. Összességében tehát a munkáltatók költségvállalási hajlandósága meglehetősen korlátozott, olyannyira, hogy általános jellegű képzés esetében nem hajlandók a képzés költségeit viselni, és a speciális képzések esetében is csak részben hajlandók erre.

Az állam motivációit is érdemes röviden áttekinteni. Az állam oktatási szerepvállalására legfontosabb érvként azt szokták felhozni, hogy az oktatás kvázi közjóság, amely externális¹⁶ hozamokkal jár. Ezen kívül számos egyéb indok is felmerült, így az, hogy az oktatási piac tökéletlen, az oktatást igénybe vevők rendelkezésre álló információi elégtelenek. Ugyancsak az állam oktatási szerepvállalása mellett felhozott érv, hogy a társadalomnak lehetnek preferenciái a kívánatos jövedelemelosztásról – például az esélyegyenlőség biztosítása végett (Semjén 1997).

A következő fontosabb externális hozamokat szokták az oktatáshoz kapcsolni, amelyek indokolhatják az állami szerepvállalást (Varga 1998): az embereknek, illetve a munkaerőnek megnő a technikai változásokhoz való alkalmazkodó képessége (Schultz 1983); az oktatás következtében a demokratikus intézmények hatékonyan működtethetők¹⁷; alacsonyabb szociális, munkanélküliséget kompenzáló és egészségügyi kiadások; alacsonyabb a bűnözés, amely csökkenti a bűnüldözési és a büntetés-végrehajtási rendszer költségeit; közösségileg előállított közszolgáltatások növekedése (azokban a csoportokban, ahol nagyobb a magasabban iskolázottak, képzetebbek aránya, ott gyakoribb az önkéntes szolgáltatások nyújtása – öreggondozás, családi segítségnyújtás stb.); kevesebb a tökéletlenség a tőkepiacon¹⁸.

¹⁶ Ha egy gazdasági döntés következményei olyan egyének helyzetét javítják vagy rontják, akik a döntésben nem vettek részt, akkor a döntésnek externális hatása volt. Vannak olyan vegyes közjóságok, amelyek részben magán, részben pedig kollektív természetűek – azaz, a haszon egy része osztható, másik része pedig oszthatatlan. Az oktatás is ilyen, mivel az oktatási beruházás egy része a résztvevő egyén haszná, s így magánjóság. De mindemellett externális haszonnal is jár, amelyet a társadalom minden tagja, vagy egy része élvez, mivel előnyt jelent számukra, hogy vannak jól képzett emberek.

¹⁷ „Ez az egyik útja a jobb szociális és politikai vezetés biztosításának” – írja Friedman *Kapitalizmus és szabadság* című művében. De itt szokták említeni azt is, hogy az emberek képesek kitölteni az adóbevételeket.

¹⁸ Friedman megállapítja, hogy „tetemes bizonyíték van arra, hogy az oktatásba fektetett tőke hozama sokkal magasabb, mint a fizikai tárgyakba fektetett tőkéé. A különbség arra mutat, hogy jelenleg nem fektetnek elegendő mennyiségű tőkét az emberekbe. Az emberi tőkébe való befektetésnek ez a hiánya feltehetőleg a tőkepiac hiányosságát tükrözi. Az emberekbe történő befektetést azonban nem lehet ugyanazokkal a feltételekkel vagy ugyanolyan könnyedén finanszírozni, mint a fizikai tőkébe történő befektetéseket. Könnyű belátni, hogy miért. Ha fizikai tőkébe történő beruházásra kölcsönöznek egy összeget,

Tegyük hozzá a fentiekhez Friedman egy további gondolatát: „A ‘külső környezeti hatáson’ alapuló kvalitatív érvelés természetesen nem határozza meg, hogy melyik fajta iskoláztatást és milyen mértékben kellene támogatni. A társadalmi haszon feltehetőleg a legalsó szintű képzésnél a legnagyobb, ahol a tananyag tartalmilag a legegységesebb és a képzés szintjének növekedésével folyamatosan csökken. De még ez a megállapítás sem általános érvényű. Sok állam jóval előbb támogatta az egyetemeket, mint az általános iskolákat. Hogy az oktatás melyik formája nyújtja a legfontosabb társadalmi előnyöket, és hogy a közösség korlátozott anyagi forrásaiból mennyit költsön ezen intézmények támogatására, azt minden közösségnek magának kell eldöntenie, és az elfogadott politikai csatornákon keresztül kifejezésre juttatnia.” (Friedman 1996)

Az elmaradt képzés költségei

A következőkben igyekszem meghatározni azokat a költségeket, amelyek 1995-ben az alacsony iskolázottság következtében merültek fel a különböző szereplőknél. Ennek az a célja, hogy az állam(háztartás) szerepvállalásához „mérhető” indokokat találjunk.

Mint korábban láttuk, az állam szerepvállalásának indokai között fontos szerepet játszik a munkanélküliség, s az azzal járó közösségi kiadások megtakaríthatósága. A munkanélküliség a folyamatos továbbképzéssel megelőzhető, illetve a munkanélküliség átképzéssel, továbbképzéssel megszüntethető. A tárgyszerűség miatt azonban fontos hangsúlyozni, hogy ez csak hipotézis, ugyanis nincsenek olyan vizsgálatok, amelyek ezt a hipotézist minden vonatkozásban alátámasztják. Egyes hazai vizsgálatok alapján arra lehet következtetni, hogy ez a probléma ennél sokkal összetettebb (Micklewright & Nagy 1995). Az derült ki, hogy nagyobb az esélye a munkanélküliségből történő kikerülésre a fiataloknak és a magasabb iskolázottsággal rendelkezőknek. Az is kitűnt, hogy ugyanezen kategóriák nagyobb eséllyel jutnak be a munkaerőpiaci képzési programokba is. Arról azonban nincsenek adatok és bizonyítékok, hogy a képzési programokon történő részvétel milyen arányban javítja a későbbi munkaerőpiaci pozíciókat. Itt tehát azt próbálom meg elemezni, hogy a munkanélküliség milyen költségeket, kiadásokat jelent az államháztartás, a munkáltatók és a munkavállalók (pontosabban munkanélküli munkavállalók) részére. Fontos hangsúlyozni, hogy az itt következő számítás egy rendkívül durva becslés, amely ezeknek a költségeknek csupán egy igen alacsony minimumát határozza meg.

Az állam legjelentősebb költségeit a *munkanélküli segély* és a munkanélküliség kezelésével kapcsolatos egyéb kormányzati kiadások, valamint az alacsonyabb munkateljesítmények és a munkanélküliség következtében *elmaradt adóbevételek* – alacsonyabb vállalati nyereségadó és alacsonyabb, vagy kieső személyi jövedelemadó – jelentik. Ennek összege legkevesebb mintegy 200 milliárd forintba

akkor a kölcsönadó általi szerezhet kölcsöne számára némi biztonságot, hogy jelzálogot jegyeztet be a tulajdonra, vagy egy bizonyos követelési jogot magának tart fenn a vagyontárgyon és adott esetben számíthat rá, hogy befektetésének legalább egy részét a vagyontárgy értékesítésével visszaszerzi. Viszont egy ember keresőképességének megnövelésére adott hasonló kölcsön esetén nyilvánvalóan semmilyen hasonló biztosíték nem szerezhető. Egy nem rabszolgatartó társadalomban a befektetést megtestesítő embert nem lehet sem eladni, sem megvásárolni.”

tő. A munkanélküliséggel kapcsolatos kormányzati kiadások mintegy 20 milliárd forintot tesznek ki, beleértve a Foglalkoztatási Alap és egyéb, hasonló jellegű kifizetéseket is. Az összes személyi jövedelemadó befizetés 383,7 milliárd forint volt; ha ebből kiszámítjuk az egy nem munkanélküli foglalkoztatottra vetített befizetést, akkor körülbelül 100 eFt/év/fő adódik. Tehát a munkanélküliek miatt kieső személyi jövedelemadó befizetés mintegy 50 milliárd Ft. 1995-ben a vállalati gazdálkodó szervezetek befizetései (nyereségadó) összesen 989,8 milliárd forintot tett ki. A személyi jövedelem adókieséshez hasonló számítással a munkanélküliség miatt kieső vállalati adóbefizetés kiesés összege mintegy 130 milliárd forint. Az elmaradt képzés miatti alacsonyabb vállalati teljesítmények – alacsonyabb versenyképesség, alacsonyabb termelékenység stb. – miatt kieső adóbevétel nem becsülhető. A fentieket összesítve az állam munkanélküliség miatti költségei és elmaradt adóbevételei összesen mintegy 200 milliárd forintot tesznek ki. (Fontos megjegyezni, hogy az állam kiadásaiból mindössze csak mintegy 3,3 milliárd forint volt 1995-ban a Foglalkoztatási Alapból munkaerőpiaci képzésre nyújtott támogatás és körülbelül hat milliárd forint a felnőtt oktatás támogatására fordított költségvetési összeg.¹⁹)

A munkanélkülivé vált dolgozók költségei a keresetkiesésből adódnak, tehát a munkaviszonyból származó kereset, s egyéb jövedelem, valamint a munkanélküli segély különbségéből. Ennek összege 1995-ben 77 milliárd forintba volt becsülhető. A többi munkavállaló költségei abból adódnak, hogy a munkanélküliség miatt növekszenek az adóterhek, hiszen az állam a munkanélküliek ellátását és a munkanélküliség kezelését az adókból származó bevételekből fedezi. A munkáltatók költségei a dolgozó alacsonyabb teljesítménye miatt jelentkeznek (nyereségkiesés), illetőleg elbocsátása, cseréje nyomán merülnek fel (az elbocsátás és az új dolgozó beállításának költségei), továbbá a munkanélküliség miatti többletadókból származnak. Ezek együtt legkevesebb 54 milliárd forintba tehetők. (Az elbocsátás költségeinek becslésénél azt feltételeztem, hogy az 1995. évi munkanélküli állomány minden tagját legalább három havi bérének megfelelő végkielégítéssel bocsátották el. A betanítás költségeit nem tudom becsülni, mivel nem ismert, hogy az elbocsátottak helyett hány helyen és hány új munkavállalót vettek fel. Hasonlóképpen nem tudom megbecsülni az alacsony képzettség és a továbbképzés elmaradása miatti alacsonyabb termelékenység költségeit sem. A munkanélküliség miatti többlet adók költségeit pedig az állam költségeinél vettük figyelembe.) Tehát az elmaradt továbbképzés költségei 1995-ben minimálisan 330 milliárd forintot tettek ki. Az elmaradt képzés költségei az alábbiakban összegezhetők:

	Milliárd Ft	%
Az elmaradt képzés munkáltatói magánköltségei	54	16 %
Az elmaradt képzés egyéni (munkavállalói) költségei	77	23 %
Az elmaradt képzés államháztartási költségei	200	60 %
Az elmaradt képzés összes költsége	331	100 %

Annak ellenére, hogy a fenti számítás csak egyetlen tényező, a munkanélküliség költségeit vizsgálja – s figyelmen kívül hagyja a képzés korábban már áttekintett

¹⁹ A Munkaerőpiaci Alap a munkáltatók által az alkalmazottak bruttó bére után fizetett – 1995-ben valamivel több, mint négy százalékos – adóból képződött. Ennek az alapnak a foglalkoztatáspolitikai része képezi a Foglalkozási Alapot, amely esetenként más forrásokból is részesül.

többi hatását, amelyek viszonylag nehezen számszerűsíthetők –, az állapítható meg, hogy egyedül ennek a tényezőnek a figyelembe vétele már indokolja az államháztartás nagyobb szerepvállalását.

Az állami szerepvállalás lehetőségei

Az elmondottak tehát arra mutatnak rá, hogy a hézagzárás államháztartási kiadásait egyetlen tényező, a munkanélküliség pozitív alakulásának (megszűnésének) következtében megtakarítható állami kiadások indokoltá tehetik. A realitás kedvéért azonban hangsúlyozni kell, hogy a képzettség növekedésével a munkanélküliség teljes megszűnése természetesen nem várható.

Az egyes költségviselők közötti költségmegosztás azonban arra is felhívja a figyelmet, hogy az állam(háztartás) eddig számítottnál nagyobb szerepvállalása is indokolt lehet, azzal a céllal, hogy a képzés, továbbképzés iránti keresletet növelje. Ugyanis a résztvevők és a munkáltatók magánköltéségei az állami szerepvállalás ellenére akadályozhatják a hézagzárás bekövetkezését.

Különösen szembetűnő a résztvevő egyének magánköltéségeinek magas aránya. Így a kereslet növelése indokolhatja a résztvevők magánköltéségeiből további hányad állam(háztartás)i átvállalását. A résztvevő egyének magánköltéségeinek kompenzálására több lehetőség kínálkozik: történhet a képzést végző oktatási szolgáltatóknak a képzésben résztvevők száma után nyújtott állami támogatással, vagy a résztvevők közvetlen oktatási költségeinek adókedvezmény formában történő megtérítésével.

De a munkáltatók magánköltéségeinek kompenzálása is nélkülözhetetlen, mivel a felnőttoktatás kiterjedése az ő terheiket is megnöveli. A munkáltatói terhek csökkentésének módszere is többféle lehet: történhet adókedvezmény formájában, amely minden képzésben résztvevő alkalmazott után jár, de itt is elképzelhető közvetlen támogatás is a képzésben résztvevő, vagy sikeresen végzett alkalmazottak száma után.

A felnőttképzésben résztvevők képzéssel kapcsolatos költségeinek részbeni állami átvállalásának a gazdaságpolitikai alapja – az előzőekben látottak alapján – az megközelítés, hogy a felnőttképzés hosszabb távon csökkenti a munkanélküliséget, és így csökkenti a kormányzat munkanélküliséggel és a szociális ellátással kapcsolatos kiadásait, költségeit, továbbá hozzájárul a gazdaság teljesítményének, a GDP-nek a növeléséhez. A képzettség növekedésének az egészségesebb életmódra való hosszú távú hatása következtében ugyancsak számítani lehet az egészségügyi kiadások csökkenésére. Mivel ezzel hosszabb távon hozzájárul a GDP növeléséhez és az adóterhek csökkentésének lehetőségéhez, végül is minden adófizető polgár érdeke, hogy a mai adóbefizetésekből az állam áldozzon a felnőttképzésre.

A felnőttképzésben résztvevők költségeinek részbeni állami átvállalására egyik lehetőség az oktatási szolgáltatók meghatározott képzési programjainak állami támogatása. Ennek az állami kompenzációs technikának rendkívül fontos eleme a hatékonyságra és a minőségre való törekvés. Itt ennek három mozzanatát hangsúlyozom. Az egyik ilyen, hogy célszerűen csak az akkreditált oktatási szolgáltatók, s

az *akkreditált és kreditált*²⁰ oktatási programok kapjanak támogatást. Fontos követelmény, hogy alapvetően a munkaidőt kímélő oktatási programok és képzési formák jussanak támogatáshoz. S végül, a támogatást csak a sikeresen végzettek száma után célszerű nyújtani, ami azt is fontossá teszi, hogy a vizsgarendszer az oktatási szolgáltatóktól legyen független.

A felnőttképzésben résztvevők költségeinek részbeni állami átvállalására a másik módszer az, ha valamennyi aktív kereső adófizető állampolgár számára lehetővé teszi az adórendszer, hogy meghatározott időintervallumonként továbbképzését szolgáló oktatásának tandíjával – vagy annak egy részével – személyi jövedelem adóalapját csökkenthesse.

Egy ilyen személyi jövedelemadó kedvezmény elsősorban a foglalkoztatottak továbbképzésénél lehet meghatározó. A felnőttképzés egyéni költségeinek személyi jövedelemadóban történő kedvezményezésének megvalósítására olyan – az állami költségvetést kímélő, és az egyéni költségviselést is megkímélő – konstrukció javasolható, amely a gazdaságilag aktív, tehát foglalkozásban álló adófizetőre vonatkozik, a személyi jövedelem adó alapjának csökkentését teszi lehetővé, s öt évente egy, legfőljebb két év időtartamú továbbképzés esetén az igazolt közvetlen oktatási kiadásainak meghatározott (például ötven) százalékával elszámolhat az egyén, amennyiben akkreditált programon sikeresen végzett.

Az adóalap-csökkentés problémája, hogy az alacsony jövedelműek és az inaktívak esetében nem nyújt érzékelhető kedvezményt, ha az éves bruttó jövedelem a legalacsonyabb sávba esik. Miután ezek a kategóriák általában a legalacsonyabb iskolázottsági kategóriába tartoznak, itt célszerű a közvetlen állami támogatású képzési, át- és továbbképzési programokra építeni. A felnőttképzés kiterjesztésének finanszírozásával kapcsolatos állami oktatáspolitikai másik eleme továbbra is az államilag finanszírozott felnőttek iskolarendszerű képzése, valamint az államilag finanszírozott iskolarendszeren kívüli és munkaerőpiaci képzések lennének – elsősorban az alacsony iskolázottságú kategóriákban. Ehhez fontos lenne a Foglalkozási Alap nagyobb hányadát képzési támogatásra fordítani, továbbá az ebből nyújtott képzési támogatás lehetőségét ki kellene nyitni a jelenlegi kizárólag munkanélküliekre vonatkozó körrel a munkanélküliség által fokozottan veszélyeztetett szakképzetlen foglalkoztatotti állományra is – függetlenül attól, hogy munkanélküliek-e vagy sem. Ugyancsak rendkívül fontos az olyan képzési programok támogatása, amelyek a munkaképes korú inaktívok reaktiválását mozdítják elő. A 25-64 éves korcsoport munkaerőpiaci aktivitása ugyanis Magyarországon rendkívül alacsony – a férfiak gazdasági aktivitását tekintve az OECD-országok között a legalacsonyabb arányszámot mutatja (75 %), de a nők aktivitását tekintve is az alsó harmadban helyezkedünk el. Különösen szembeűnő a középiskolai végzettségnél alacsonyabb végzettségű magyar férfiak és nők aktivitásának rendkívül alacsony szintje (férfiak 50 %, nők 35 %), amely különösen a férfiak vonatkozásában messze a legalacsonyabb az összes OECD-ország között²¹. (Education at a Glance 1998).

²⁰ Kreditáltság alatt azt értem, hogy minden államilag támogatott program olyan tanegységekből épül fel, amely a más programokkal való átjárhatóságát és egymásra épülését biztosítja.

²¹ Hozzá kell tennünk, hogy az idősebb korosztályok gazdasági aktivitása alacsony nálunk, hiszen a 25-34 éves korosztály aktivitási adatai nem különböznek jelentősen a többi országtól – kivéve a középiskolát el

A felnőttképzésben résztvevők költségeinek viselését könnyítő módszer lehet a *tandíjhitel* is. Ez elsősorban a magasabb jövedelmű munkavállalói kategóriákban jelenthet segítséget a továbbképzéseken történő részvétel költségeinek viseléséhez.

A felnőttoktatásban résztvevő foglalkoztatottak *munkáltatóinak* a képzéssel kapcsolatos költségeit könnyítő állami politikának gazdasági alapja ugyancsak a már említett okokra épülhet. A megközelítés itt kiegészülhet azzal is, hogy a felnőttképzés érdeke a munkáltatónak is. Ez a megközelítés elvileg költségmegosztást indokol az állam és a munkáltatók között a továbbképzés költségeinek viselésében. Ugyanakkor a munkáltató érdekeltsége csak a speciális – azaz csak a saját vállalatnál hasznosuló – képzések költségvállalásában van, s ott is csak korlátozottan. Ezért a képzés és a képzettség kiterjesztéséhez nélkülözhetetlen az állam olyan szerepvállalása is, amely a munkáltatóktól vállal át terheket az alkalmazottaik képzésével kapcsolatban a vállalatoknál felmerülő költségekből.

Ennek legkézenfekvőbb formája egy olyan állami *adópolitika*, amely adókedvezményt biztosít a munkáltatók számára az oktatásban résztvevő alkalmazottaik száma alapján. Itt is célszerű néhány, a minőséget és a hatékonyságot biztosító megszorítás. Valószínűleg csak az államilag akkreditált képzési programokon sikeresen végzett alkalmazottak utáni adókedvezmény biztosítása célszerű. Az adókedvezmény megvalósítására több lehetőség is ajánlható, mind az államilag elismert szakképzésben sikeresen végzett saját foglalkoztatottak után igénybe vehető meghatározott összegű visszaigénylés, mind a nyereség adó alapjának csökkentése terén. A visszaigénylés vagy adóalap-csökkentés összegét úgy kellene megállapítani, hogy a munkáltatók összes, a felnőttképzéssel kapcsolatos terhei csak a speciális képzéssel kapcsolatos költségeikre csökkenjenek. (Ezt úgy lehet például megvalósítani, hogy nem akkreditálnak olyan programokat, amelyek csak egy-egy vállalatra speciálisak. Ez esetben ugyanis a munkáltató nem igényelheti vissza a speciális programon résztvevők utáni költségeit.)

Befejezés helyett

Befejezésül először azt kell hangsúlyozni, hogy a lakosság iskolázottsága, s a hazai felnőttképzés helyzete egyaránt rendkívül sürgető feladattá teszi az életen át tartó oktatás/tanulás feltételrendszerének – itt elsősorban gazdasági, támogatási és adópolitikai feltételekről van szó – fejlesztését. A bemutatott elemzés rávilágít arra, hogy az OECD által ajánlott képzési, képzettségi struktúra megvalósítása 1995. évi áron, az 1995. évi eredeti kiadásokhoz viszonyítva körülbelül 730 milliárd forint kiadási többletet igényel, ami az 1995-ös GDP-hez viszonyítva annak 13 %-a. Ezen összes kiadáson belül az állam(háztartás) szükséges kiadása minimálisan körülbelül 200-220 milliárd forint kellene legyen (ami a GDP-hez viszonyítva mintegy négy százalékot tesz ki).

Az elemzés azt is bizonyította, hogy az állam(háztartás) jelenlegi, munkanélküliségből adódó – közvetlen és közvetett – kiadásai is nagyjából 200 milliárd forint körüli összeget tesznek ki. Tehát a képzettség és a felnőttképzés fejlesztésének ál-

nem végzeteket, akiknek az aktivitása ugyan jelentősen magasabb az imént említettekénél, mégis a legalacsonyabb az OECD-országok között.

lam(háztartás)i szerepvállalását egyetlen tényezővel – ti. a munkanélküliség csökkenésével – is igazolni lehet azok közül, amelyek a képzettség növekedésének következtében társadalmi hasznot is hoznak. Fontos utalni arra, hogy az államháztartás fenti kiadása csak minimálisan tekinthető elégségesnek; nélkülözhetetlen ugyanis, hogy emellett a munkáltatók és az alacsonyabb képzettségű munkavállalók kiadásai is mérséklődjenek (ugyancsak állami – elsősorban adópolitikai eszközökkel nyújtott – támogatással).

Az életem át tartó oktatás/tanulás stratégiájának az állami támogatás és adópolitikán kívül rendkívül fontos elemei az oktatási módszerek hatékonyságának és minőségének kérdései. A munkaidőt kímélő oktatás szervezése, a távoktatás, az informatika meghatározó szerepe gazdasági és hatékonysági szempontból reálissá tehet egy viszonylag rövid időtávon megvalósítható felzárkóztató politikát. A minőségbiztosítási rendszer megvalósításának egyik első lépése az akkreditációs rendszer kialakítása, amely az államilag elismert (és adókedvezményezett vagy támogatott) programokat fogadja el. Nélkülözhetetlen további eleme a rendszernek a kreditrendszer kiépítésének elősegítése.

Az élethosszig tartó tanulás kiterjesztésében meghatározó szerepe van – a kreditrendszerrel is összefüggő – vizsgarendszer kialakításának. Az egyének életük során igen sok olyan tapasztalatot, ismeretet szereznek, amely egyenértékű egy-egy képzésen elsajátított ismerettel. Ugyanez a helyzet az önképzéssel is. Azt is szükséges hangsúlyozni, hogy a jövőben alighanem jelentősen bővülnek az otthoni ismeretszerzés, az önművelés lehetőségei (nem utolsó sorban az informatikai hálózatok fejlődésével és elterjedésével összefüggésben). Rendkívül fontos célkitűzés tehát egy olyan vizsgarendszer kialakítása, amely az egyén önállóan szerzett ismereteit, tapasztalatait értékeli. Ez lehetővé teheti, hogy az emberek meghatározott ismeretekből, ismeretkörökből – függetlenül attól, hogy azt önálló tanulással, élettapasztalattal (vagy esetleg nem akkreditált képzési szolgáltatók tanfolyamain) szerezték – vizsgák letételével meghatározott krediteket szerezhessenek, amelyekből később azok szakmai tartalma alapján különböző szakmai, iskolai, felsőoktatási végzettségek integrálódhatnak.

POLÓNYI ISTVÁN

IRODALOM

- BECKER, G.: *Human Capital*. The University of Chicago Press, Chicago, 1975.
- Education at a Glance OECD Indicators 1998.
- Az életem át tartó tanulás finanszírozásának alternatív megközelítései. Nemzeti beszámoló, Magyarország, 1998.
- FRIEDMAN, MILTON : *Kapitalizmus és szabadság*. Akadémia Kiadó, Budapest & MET Publishing Corp., Florida-Budapest, 1996.
- GÁLLOS JÁNOS & TIMÁR JÁNOS (szerk.): *Munkaerő-kereslet és -kínálat 1995-2010*. Munkaügyi Minisztérium, Világbank Emberi Erőforrás Fejlesztési Program c. sorozat, Budapest, 1996.

- Közoktatás és felsőoktatás 1995/96 tanév.* KSH, Budapest, 1996.
- LAKY TERÉZ & LAKATOS JUDIT & KOZMÁNÉ TAKÁTS EDIT: *Munkaerőpiaci helyzetjelentés.* A „Közösen a jövőért” Alapítvány kiadványa, Budapest, 1997. és 1998.
- Magyar Statisztikai Évkönyv.* KSH. Budapest, 1990. és 1995.
- MICKLEWRIGHT, JOHN & NAGY GYULA: *Kiáramlás a munkanélküli segélyezettek közül.* In: Közgazdasági Szemle, 1995/7-8. sz.
- Oktatás – rejtett kincs. A Jacques Delors vezette Nemzetközi Bizottság jelentése az UNESCO-nak az oktatás XXI. századra vonatkozó kérdéseiről.* Osiris Kiadó & Magyar Unesco Bizottság Budapest, 1997.
- POLÓNYI ISTVÁN: *A közoktatás költségei, források és kiadások, költségérzékenység és a gazdálkodás hatékonysága 1995.* Kézirat: A közoktatás fejlesztési stratégiáját megalapozó bizottság részére készített háttér tanulmány, Budapest, 1995.
- POLÓNYI ISTVÁN: *Az életen át történő tanulás helyzete és a továbblépés lehetősége Magyarországon.* In: Magyar Felsőoktatás. 1998/3. sz.
- SCHULTZ, THEODOR WILLIAM: *Beruházás az emberi tőkébe.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1983.
- SEMJÉN ANDRÁS: *Állami szerepvállalás és finanszírozás a közoktatásban: merre tovább?* In: Új Pedagógiai Szemle, 1997/2. sz.
- Statisztikai Tájékoztató Művelődési Évkönyv 1995. I. Oktatás.* Művelődési és Közoktatási Minisztérium, Budapest, 1997.
- Synthesis of Country Reports on Alternative Approaches to Financing Lifelong Learning.* OECD, 1998.
- SZÉP ZSÓFIA & SZÜGYÁRTÓ GYÖNGYI: *Az élet-hosszig tartó tanulás finanszírozásának alternatív lehetőségei.* Kézirat. Budapest, 1997.
- Tanítani és tanulni A kognitív társadalom felé. Az egész életen át tartó oktatás és képzés európai éve.* Az Európai Bizottság Fehér Könyve az oktatásról és képzésről. Munkaügyi Minisztérium, Budapest, 1996.
- VARGA JÚLIA: *Oktatás-gazdaságtan.* Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 1998.