

**SZENT ISTVÁN EGYETEM  
GAZDÁLKODÁS- ÉS SZERVEZÉSTUDOMÁNYI  
DOKTORI ISKOLA**

**HATÉKONY BELSŐ IRÁNYÍTÁSI  
RENDSZER  
KIALAKÍTÁSÁNAK LEHETŐSÉGEI  
A TRADICIONÁLIS MAGYAR  
EGYETEMEKEN**

**DOKTORI (PHD) ÉRTEKEZÉS TÉZISEI**

**KECZER GABRIELLA**

**GÖDÖLLŐ  
2008**

## **A doktori iskola**

**megnevezése:** Szent István Egyetem  
Gazdálkodás- és Szervezéstudományi Doktori Iskola

**tudományága:** gazdálkodás- és szervezéstudomány

**vezetője:** Dr. Szűcs István  
egyetemi tanár  
SZIE, Gazdasági- és Társadalomtudományi Kar,  
Gazdaságelemzési és Módszertani Intézet

**témavezető:** Dr. Székely Csaba  
egyetemi tanár  
SZIE, Gazdasági- és Társadalomtudományi Kar,  
Vállalatgazdasági és Szervezési Intézet

.....  
Az iskolavezető jóváhagyása

.....  
A témavezető jóváhagyása

# TARTALOM

<b>1. BEVEZETÉS</b>	<b>1</b>
<b>2. ANYAG ÉS MÓDSZER</b>	<b>4</b>
<b>3. KUTATÁSI EREDMÉNYEK</b>	<b>7</b>
<b>4. KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK</b>	<b>11</b>
<b>5. ÚJ ÉS ÚJSZERŰ KUTATÁSI EREDMÉNYEK ÖSSZEFOGLALÁSA</b>	<b>16</b>
<b>6. A TÉMÁHOZ KAPCSOLÓDÓ SAJÁT PUBLIKÁCIÓK</b>	<b>17</b>



# 1. BEVEZETÉS

## 1.1. A munka előzményei

A felsőoktatásnak, ezen belül a felsőoktatási intézmények irányításának átalakítása hosszú ideje folyamatosan napirenden van Magyarországon. Az oktatási piac globalizálódásával, a verseny fokozódásával és a tudásalapú társadalom kialakulásával a felsőoktatás hatékonysága az egyes országok és térségek versenyképességének kulcstényezőjévé vált. Magyarországon a felsőoktatási intézmények hatékony irányításának kérdése igazán a rendszerváltás után merült fel, ám arra a mai napig nem sikerült megfelelő választ adni.

Az 1993-as felsőoktatási törvény sok tekintetben előrelépést jelentett ugyan, ám az egyetemek belső irányítási rendszerének problémáját nem oldotta meg a kor kihívásainak megfelelően. Az oktatási kormányzat 2002-ben célul tűzte ki a hazai egyetemek irányításának átalakítását a kormányzási rendszernek megfelelően. (Az egyetemi kormányzási rendszer angolszász gyökerű, hatalommegosztáson alapul, a board – irányító testület – intézményén keresztül az irányításba bevonja az érdekháló külső tagjait is, és sok tekintetben professzionálisabb vezetést jelent a hagyományos, kontinentális európai gyökerű, az akadémiai testületek hatalmán alapuló belső irányítási rendszerénél).

A kormányzat kezdeti elképzelései azonban először az akadémiai szféra ellenállása miatt jelentősen átalakultak, torzultak, végül pedig még a „felpuhult” koncepció is megbukott az alkotmányossági próbán. Az irányításban így egyetlen komoly változtatás történt: bevezették a gazdasági tanács intézményét, ezek a testületek azonban meglehetősen szűk hatáskörrel bírnak. Míg tehát a világ országainak többségében, így egész Nyugat-Európában a felsőoktatás irányítása határozottan elmozdult az egyetemi kormányzás irányába, Magyarországon ez a változás még el sem kezdődött. A korábbi kérdés tehát továbbra is, sőt, még inkább aktuális: mit és hogyan kell és lehet átalakítani a tradicionális magyar egyetemek (nagy múltú, többkarú, hagyományos profilú, szervezeti felépítésű és működésű állami intézmények) belső irányítási rendszerében annak érdekében, hogy az hatékonyabb legyen és ezáltal hatékonyabb működésre bírja az intézményeket.

## **1.2. A téma jelentősége, időszerűsége**

Az egyetemek eredményes és hatékony működése több körülmény okán is kulcskérdés napjainkban. A felsőoktatás társadalmi-gazdasági hatása rendkívül jelentős és hosszú távú, hiszen a felsőoktatási intézmények oktatási tevékenysége nemzeti szinten is sokezres hallgatói tömegeket érint, kutatási tevékenysége egy-egy ország fejlődésének meghatározó eleme. E két tevékenység évtizedekre meghatározza a nemzetgazdaság munkaerő-bázisát és tudományos-technikai teljesítményét; a mai egyetemek hatalmas – állami intézmények esetén költségvetési – pénzüsszegekkel gazdálkodnak és sok ezer munkavállalót alkalmaznak. Napjaink tudásalapú társadalmában ezek a hatások fokozott jelentőséggel bírnak. A szervezetek hatékony irányítása pedig az eredményes és hatékony működés egyik feltétele. A tradicionális egyetemek napjainkban is meghatározó szerepet játszanak a magyar felsőoktatásban úgy hallgatói, oktatói-kutatói létszámuk, mint költségvetésük, illetve tudományos potenciáljuk alapján. Belső irányítási rendszerük korszerűsége, hatékonysága ugyanakkor általában elmarad az új típusú intézmények mögött. Egy, a jelenleginél hatékonyabb belső irányítási rendszer kialakítása a tradicionális magyar egyetemeken tehát közvetlenül az intézmények és érintettjeik, közvetve azonban az ország fejlődése és versenyképessége szempontjából is kiemelkedő fontossággal és aktualitással bír.

## **1.3. A kutatás során megoldandó feladatok, a kutatási hipotézisek**

Kutatásaim során arra kerestem a választ, hogyan lehetne átalakítani a tradicionális magyar egyetemek belső irányítási rendszerét annak érdekében, hogy az a jelenleginél hatékonyabb legyen, és ezáltal hatékonyabb működésre bírja az intézményeket. Célom az volt, hogy kutatási eredményeim alapján olyan javaslatokat fogalmazzak meg a tradicionális magyar egyetemek belső irányítási rendszerének átalakítására, amelyek egyrészt valóban a hatékonyabb irányítás és működés irányába mozdítják el az intézményeket, másrészt megfelelően illeszkednek a hazai adottságokhoz és így hosszú távon életképesek.

A munkám során megoldandó kutatási feladatok a következők voltak:

1. az egyetem intézményének és irányításának történeti áttekintése, annak bemutatása, hogy az egyetem, mint intézmény ezer éves története során hogyan alakultak ki a jelenlegi felsőoktatási rendszerek, intézménytípusok, hogyan változott az egyetem államhoz és a társadalomhoz való viszonya,

hogyan fejlődött a belső irányítási rendszere a kontinentális európai és az angolszász rendszerekben, valamint Magyarországon;

2. a napjainkra jellemző egyetemirányítási rendszerek feltérképezése, az egyre dominánsabbá váló kormányzási rendszer szervezet- és vezetélméleti hátterének, valamint gyakorlati megvalósulásának bemutatása;

3. a hazai és nyugat-európai felsőoktatás-irányítási reformok elemzése, értékelése, a tapasztalatok és tanulságok összegzése, kitekintés néhány kelet-közép európai ország reformfolyamataira;

4. annak megismerése és bemutatása, hogy a tradicionális hazai egyetemek vezetői hogyan értékelik a jelenlegi belső irányítási rendszert, és hogyan, milyen irányban tartják szükségesnek és lehetségesnek annak fejlesztését.

Kutatómunkámhoz a következő hipotéziseket állítottam fel:

1. A történelmi tapasztalatok azt mutatják, hogy azokban az időszakokban, amikor az egyetemek működése és irányítása nem felelt meg a kor kihívásainak, az egyetem szükségszerűen válságba kerül.

2. A jelenlegi magyarországi belső egyetemirányítási rendszer a rendszerváltás óta is számos problémával küzd, melyeket sem a törvényi újraszabályozás, sem a gazdasági tanács intézményének bevezetése nem oldott meg.

3. A nyugat-európai országok elmúlt évtizedekben végrehajtott egyetemirányítási reformjai olyan közös vonásokat mutatnak, a hazai kezdeményezések során is figyelembe veendő.

4. Jelenlegi egyetemvezetőink elutasítják az egyetemi kormányzás rendszerének bevezetését, melyre a 2002-2006-os reformkísérlet törekedett.

5. A jelenlegi egyetemvezetők nem tartják hatékonynak a jelenlegi irányítási rendszert, azonosítani tudják a működési zavarok okait és határozott elképzeléseik vannak a rendszer átalakítására.

## 2. ANYAG ÉS MÓDSZER

Az egyetem, mint intézmény és az egyetemirányítás nemzetközi fejlődéstörténetének vizsgálatához és bemutatásához (4.1.1. alfejezet) a hazai és a külföldi szakirodalom áttekintéséből indultam ki. Ennek alapján foglaltam össze az egyetem szerepének, államhoz és társadalomhoz fűződő viszonyának és belső irányításának történetét. Mivel az általam fellelt szakirodalomban nincs átfogó, a fenti folyamatokat a fenti idő-intervallumon át következetesen nyomon kísérő áttekintés, az egy-egy időszakra, földrajzi régióra vagy intézményre, illetve rész-jelenségre fókuszáló szakirodalmi munkákat rendszerezve és szintetizálva, a vizsgált folyamatokat a középkortól a 21. századig következetesen végigkísérve dolgoztam fel. Ezzel a fenti kérdéseknek olyan átfogó és kronologikus áttekintését készítettem el, ami ebben a formában az – általam ismert – szakirodalomból mindezülig hiányzott. Ezt követően önálló, saját kutatás – dokumentumelemzés – segítségével vizsgáltam és mutatom be az egyetem funkciójára és irányítására vonatkozó elképzelések formálódását az Európai Unió politikájában. Ehhez részletesen elemeztem az Európai Bizottság és az EU felsőoktatási szervezetei által kiadott dokumentumokat, a témában rendezett konferenciák és konzultációk eredményeit. Ezen dokumentumok bemutatása és elemzése a fenti szempontok szerint a szakirodalomban szintén nem található.

Tekintettel arra, hogy a magyar egyetemek működése és irányítása fejlődésének a rendszerváltásig történő áttekintéséhez és értékeléséhez megfelelő szakirodalom áll rendelkezésre, az erről szóló alfejezet (4.1.2.) első részében elégségesnek tartottam a téma feldolgozásánál ezek kronologikusan rendszerezett összegzésére hagyatkozni. Az azt követő változásokat saját kutatás – dokumentumelemzés – alapján vizsgáltam és mutatom be. Ennek során az 1993-as és az 1996-os felsőoktatási törvények vonatkozó részeit elemeztem és hasonlítottam össze, szakirodalmi értékelésekkel kiegészítve.

Az egyetemek irányításának elméletéről és gyakorlatáról szóló alfejezet első részében (4.2.1) a szakirodalom alapján mutatom be az egyetemek irányításának szervezet/vezetéselméleti hátterét.

A következő, egyetemi kormányzással foglalkozó részben (4.2.2.) a kormányzás elméletének tanulmányozásához és bemutatásához szintén szakirodalmi forrásokat használtam; ezek alapján tárgyalom először a vállalati és az egyetemi kormányzás lényegét, majd az egyetemi kormányzás előnyeit és veszélyeit. Ezt követően szakirodalom és szekunder források alapján tekintetem át az egyetemi kormányzás gyakorlati megvalósulását



először az Amerikai Egyesült Államokban, majd saját primer kutatás – esettanulmány – alapján vizsgáltam az egyetemi kormányzás rendszerének megvalósulását egy magyarországi intézményben. Az esettanulmány az intézmény dokumentumainak áttanulmányozása és a rektorhelyetttel folytatott mélyinterjú alapján készült.

A harmadik, a világ néhány országának egyetemirányítási rendszerét vizsgáló részben (4.2.3.) másodlagos források, valamint saját kutatás – dokumentumelemzés – alapján tekintetem át néhány ország egyetemirányítási rendszerét. Utóbbi során az OECD-hez benyújtott egyes országjelentéseket elemeztem az egyetemirányítás szempontjából.

Az egyetemirányítási reform hazai és nyugat-európai folyamatát bemutató fejezet döntően saját kutatásra épül. A hazai egyetemirányítási reformkísérlet tanulmányozásánál (4.3.1.) a dokumentumelemzés módszerét alkalmaztam, melynek során a Csatlakozás az Európai Felsőoktatási Térséghez program keretében készült tanulmányokat, az egymást követő törvénytervezeteket, az alkotmánybírói határozatokat és azok indoklását és az elfogadott jogszabályokat elemeztem és hasonlítottam össze. A reform értékeléséhez primer kutatást végeztem: mélyinterjú-sorozatot készítettem magyar egyetemek vezetőivel. Ennek során többféle szempontból vizsgáltam a reformot, kitérve az eredeti elképzelések helyességére, a sikertelenség okaira és a folytatás lehetőségeire. A mélyinterjú-sorozatban 10 vezetővel – 3 dékánnal, 1 rektorhelyetttel, 1 főiskolai rektorral és 5 egyetemi rektorral – beszélgettem. A megkérdezett vezetők 8 felsőoktatási intézményt – 3 budapesti és 5 vidéki intézményt képviselnek. A kutatás során a strukturált interjú módszerét alkalmaztam a válaszok összehasonlíthatósága érdekében. A mélyinterjú során feltett kérdéseket a 3. sz. melléklet tartalmazza.

A nyugat-európai országok reform-folyamatainak tanulmányozásánál (4.3.2.) a dokumentumelemzés módszerével éltem: az OECD-hez, illetve a Center for Higher Education Policy Studies-hez benyújtott egyedi országjelentéseket tekintetem át és elemeztem kifejezetten abból a szempontból, hogy azok milyen tanulságokkal szolgálnak számunkra. Ezekről a dokumentumokról e tanulmányhoz hasonló, a számunkra releváns szempontok szerinti elemzés és összegzés eddig nem készült.

A kelet-közép-európai országok reformjainak rövid áttekintésénél (4.3.3.) szintén a dokumentumelemzés módszerét alkalmaztam: az OECD által kezdeményezett felmérés országjelentéseit tekintetem át, köztük a legfrissebb, 2006-os, már a reformok tapasztalatait is bemutató jelentéseket.

A tradicionális magyar egyetemek jelenlegi belső irányítási rendszerét és az előrelépés lehetőségeit bemutató fejezet eredményei (a jogszabályi keretek ismertetése után) teljes egészében saját primer kutatásból származnak. Az egyetemek jelenlegi irányítási rendszerének működési zavarait, a hatékony vezetés akadályait, a gazdasági tanácsok eddigi működési tapasztalatait, az előrelépés lehetőségeit az egyetemvezetők véleményét az enyémhez hasonló primer kutatással még nem vizsgálták.

A jelenlegi rendszer jogszabályi kereteit bemutató rész (4.4.1.) a felsőoktatási törvény vonatkozó részeinek elemzésével készült.

A jelenlegi rendszer értékelésénél (4.4.2.) a már korábban leírt mélyinterjú-módszert alkalmaztam. Ennek során kitértem a rendszer fogyatékosságaira, értékeire, a hatékony vezetői munkát akadályozó külső és belső körülményekre, valamint a reformkísérlet végén létrehozott új testület, a gazdasági tanács működésének eddigi tapasztalataira.

Az előrelépés lehetőségeinek feltárásánál (4.4.3.) szintén a mélyinterjúk eredményeiből indultam ki. Vizsgáltam a továbblépés szükségességét, lehetséges módját, a belső irányítási rendszer főbb aktorai közötti hatalomátrendezés szükségességét, a centralizáció-decentralizáció kérdését, valamint a rektor, a szenátus és az adminisztratív vezetők újrapozicionálását.

Kutatásaim során tehát a szakirodalom és a szekunder források áttekintése és feldolgozása mellett a dokumentumelemzés, az esettanulmány és a mélyinterjú módszerét alkalmaztam saját – utóbbiakat primer – kutatásként.

### 3. KUTATÁSI EREDMÉNYEK

Az egyetemek fejlődésének és irányításának átfogó és rendszerezett történelmi áttekintése megerősítette, hogy a gazdasági-társadalmi változások mindig maguk után vonták az egyetemek szerepének és működésének módosulását, ez pedig szükségszerűen az irányítási rendszer átalakítását követelte meg. Minden olyan esetben, amikor az egyetemek működése és irányítása nem felelt meg a kor kihívásainak, az egyetem válságba került. Az egyes kihívásokra azonban a nemzeti sajátosságoknak megfelelően több különböző helyes válasz is adható. Ám a tradíciókra és sajátosságokra hivatkozva nem lehet hosszú ideig büntetlenül elkerülni a kihívásokkal való szembenézést és a szükséges változtatásokat az egyetemek irányításában. Franciaország példája megmutatta, hogy a sajátos, az adott pillanatban megfelelőnek tűnő megoldások hosszú évszázadokra meghatározzák az egyetemek irányítási rendszerét, korlátozzák a változtatás lehetőségét.

A hazai egyetemek történetének áttekintése rávilágított arra a problémára, hogy a politika, az állami irányítás Magyarországon gyakran nem segítette, hanem hátráltatta az egyetemeket abban, hogy megtalálják és megvalósítsák azokat a szervezeti megoldásokat, amelyek mellett a leghatékonyabban tudták volna betölteni küldetésüket. A nagypolitika hatalmi játszmái, a túlzott állami beavatkozás, a politikai-ideológiai gyökerű torzulások, a lassú és nehézkes jogalkotás az intézményekre általában jellemző tehetetlenséggel karöltve több történelmi időszakban is azt eredményezték, hogy egyetemeink működése és irányítása nem felelt meg az adott korszak kihívásainak. Az állami-jogi szabályozásnak több esetben is felróható, hogy alapvető problémákat érintetlenül, megoldatlanul hagyott, ugyanakkor túlszabályozott olyan területeket, amelyeken az egyes intézményeknek kellett volna megtalálniuk a legmegfelelőbb szervezeti válaszokat.

A közelmúlt hazai reformkísérleteinek értékelése során nyilvánvalóvá vált, hogy a fentebb megfogalmazott megállapítások a rendszerváltás utáni jelenségekre és a jelenlegi helyzetre is igazak. Sem az 1993-as törvény, sem annak 1996-os módosítása, sem a 2006-ban életbe lépett és jelenleg is hatályos szabályozás nem oldotta meg a tradicionális egyetemek belső irányítási problémáit, nem hozott létre olyan rendszert, amelyek hatékonyan tudják irányítani legnagyobb egyetemeinket.

A gazdasági tanácsok eddigi működésének értékelése során a mélyinterjúkból kiderült, hogy a tapasztalatok meglehetősen eltérőek az egyes intézményekben. Ráirányította a figyelmet a tagok kiválasztásának,

elkötelezettségének, felkészültségének problémáira, és ezzel a kormányzási rendszer esetleges bevezetésének veszélyeire. Feltárta azokat a kételyeket is, amelyek a boardokkal kapcsolatban fogalmazódtak meg a kormányzási rendszert egyébként támogató vezetőkben is: lehetséges-e megfelelő számú elkötelezett és felkészült, politikai befolyástól mentes tagot találni az állami felsőoktatási intézmények irányító testületeibe.

A nyugat-európai országok elmúlt évtizedekben végrehajtott egyetemirányítási reformjainak áttanulmányozása során kiderült, hogy azokban jó néhány közös, a hazai kezdeményezések során is figyelembe veendő elem volt:

- a legtöbb ország a kormányzási rendszer irányába mozdult el;
- a reformokat fokozatosan, több lépésben hajtották végre;
- a keretjellelű szabályozás rugalmas és egyedi megoldásokat tett lehetővé;
- törekedtek a professzionális intézménymenedzsment kialakítására;
- az egyetemek és az állam viszonya és a felsőoktatási intézmények finanszírozása a teljesítményszerződéseknek köszönhetően átalakult;
- az oktatók alkalmazásának jellege és javadalmazási rendje megváltozott.

Kiderült, hogy az új irányítási rendszer bevezetése és elfogadása máshol sem volt problémamentes.

A kelet-közép-európai országok egyetemirányítási reformjainak tanulmányozásából megállapítható, hogy bár mindenütt új jogszabályt alkottak, a belső irányítás tekintetében nem hajtottak végre a magyarországinál radikálisabb változtatásokat. Mindenütt létrejöttek ugyan a gazdasági tanácsokhoz hasonló testületek, de hatáskörük ugyancsak a véleményezésre és a tanácsadásra terjed ki; a legfőbb döntéshozó testület továbbra is az egyetemi tanács. Sőt, sok helyütt csak néhány éve születtek meg azok a változtatások, amelyek nálunk már jóval korábban: a hallgatók arányának növekedése vagy a szakszervezetek megjelenése az egyetemi tanácsban. Kiderült, hogy a reformok bevezetése máshol is a hazainál hasonló ellenállásba ütközött.

A világ országaiban alkalmazott egyetemirányítási rendszerek áttekintése során megállapítható, hogy döntő többségük Európában és azon kívül is a kormányzási rendszert alkalmazza, néhányuk belső irányítása a hagyományos és a kormányzási rendszer között helyezkedik el.

Az Amerikai Egyesült Államok egyetemirányítási gyakorlatának áttanulmányozása rávilágított, hogy még e rendszeren belül is annak számtalan változata figyelhető meg. Eltérő az egyes államok, sőt, az egyes intézmények gyakorlata is a tekintetben, hogy mekkora létszámú és milyen összetételű boardokat alkalmaznak, és milyen a hatalom megosztása az egyes szereplők között.

A 2002-2006-os hazai reformkísérlettel kapcsolatosan a mélyinterjúkból egyértelműen kiderült, hogy jelenlegi egyetemvezetőink indokoltak és szükségesnek tartották a reformkezdeményezést, és azt, hogy az eredeti reformelképzelések nem valósultak meg, egyértelműen az akadémiai szféra ellenállásának és a politikai körülményeknek tudják be. Kevés kivételtől eltekintve jónak tartják a kormányzási rendszert. Különösen a boardot, azaz az irányító testületet tartják hasznos intézménynek, mert megjelenik benne a társadalmi képviselő, azaz a külső kontroll; biztosítja a rektor függetlenségét; professzionálisabb vezetést tesz lehetővé, azaz irányítási és gazdasági kérdésekben szakszerűbb döntéseket tud hozni, mint az akadémiai testületek. Ugyanakkor egyetemvezetőink jelentős részének komoly fenntartásai vannak az egyetemi kormányzás rendszerének magyarországi alkalmazhatóságát illetően. Többen úgy gondolják, hogy az ország méretéből adódóan nem lehetne kellő számú, megfelelő boardot összeállítani, a tagok nem értenének a feladathoz, vagy politikailag nem lennének függetlenek.

A Közép-európai Egyetem irányítási rendszerének bemutatása viszont példa lehet arra, hogy a kormányzási rendszer hazai környezetben is alkalmazható.

Egyetemeink belső irányításának elemzése, értékelése során a mélyinterjúkból kiderült, hogy egyetemi vezetőink elégedetlenek a jelenlegi rendszerrel, és az is nyilvánvalóvá vált, hogy a problémákat is hasonlóan érzékelik. Ezek: a kollektív döntéshozatal és az egyszemélyi felelősség, az egyetemi és kari érdekek közötti ellentmondás és a valódi integráció elmaradása. Megállapítást nyert az is, hogy a vezetők ugyanazokat külső és belső tényezőket tartják hatékony vezetői munkájuk akadályának: a szabályok, működési feltételek és pénzügyek kiszámíthatatlanságát, a közalkalmazotti rendszer kötöttségeit, a status quo-t bármennyig fenntartani képes döntéshozatali rendszert, a teljes értékű vezetőtársak hiányát. Kiderült, hogy a vezetők az akadémiai szabadságon kívül semmit nem tartanak feltétlenül megőrzendőnek a jelenlegi rendszerből.

Egyértelművé vált, hogy a belső irányítási rendszer átalakítását, hatékonyabbá tételét a vezetők egyértelműen szükségesnek tartják, és csak központi kezdeményezéssel tartják elképzelhetőnek. Abban is egyetértenek, hogy egyetlen külföldi modell sem ültethető át változtatások nélkül; a többség a különböző kormányzási rendszerek gyakorlatából állítana össze egy magyar változatot.

A mélyinterjúk alapján megállapítható, hogy rektorok és dékánok egyaránt a centralizációt szorgalmazzák az egyetem és a karok; a rektor és a dékánok, a felsővezetők és a szenátus viszonyában. A pénzügyi-költségvetési és vagyongazdálkodási döntéseket mindannyian egyetemi szintre emelnék.

Az egyetemirányítás jelenlegi szereplőivel kapcsolatban kiderült, hogy mind a rektor, mind a szenátus szerepét, hatáskörét, működését jelentősen átalakítanák a megkérdezettek. Egyértelmű az igény a függetlenebb és professzionálisabb rektori vezetésre, ennek megfelelően a rektorválasztás jelenlegi rendszerének átalakítására. A szenátus működésével minden megkérdezett elégedetlen; a kisebb létszámú, szűkebb végső döntési hatáskörrel rendelkező testületek mellett teszik le a voksukat. A többség korlátozná azoknak a kérdéseknek a körét, amelyekben a hallgatók szavazati-döntési joggal rendelkeznek. Az adminisztratív vezetők szerepét, hatáskörét nem tartják szükségesnek megváltoztatni.

## 4. KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A tradicionális magyar egyetemek belső irányítási rendszerét át kell alakítani. Erre a következtetésre vezetnek bennünket a történelemből leszűrhető tapasztalatok, a külföldi tendenciák és egyetemvezetőink véleménye is. Az a tény, hogy egyetemvezetőink az irányítási rendszer átalakítását sürgetik, nyilvánvalóvá teszi, hogy a változtatásokra nem kizárólag és nem elsősorban az Európai Unió ösztönzése, az egyértelmű külföldi tendenciák és a kormányzati reform-aspirációk miatt van szükség, hanem azért, mert a jelenlegi egyetemirányítási rendszer annak főszereplői szerint sem működik hatékonyan.

Figyelembe véve a jelenleg hatályos alkotmányt, a reform-kísérlet során tapasztalt ellenállást, valamint az egyetemvezetők által megfogalmazott, a gazdasági tanácsokkal kapcsolatos ellentmondásos tapasztalatokkal is alátámasztott kételyeket a Magyarországon tervezett boardokra, az irányító testületekre vonatkozóan, úgy gondolom, a kormányzási rendszer bevezetésének jelenleg nincs realitása a magyar felsőoktatásban. Nagyon tanulságos, hogy a hazai reformkísérlet során modellként alkalmazott, 2002-ben kialakított osztrák rendszer a mai napig ellentmondásokkal terhes. Ugyanakkor sem az elméleti irodalomban, sem a külföldi gyakorlatban, sem a hazai közgondolkodásban nem létezik a kormányzási rendszertől gyökeresen eltérő alternatíva. Ezért rövidtávon olyan, kevésbé radikális, mégis jelentős hatékonyság-növekedést eredményező változtatásokat tartok célszerűnek végrehajtani az egyetemek belső irányításában, amelyek a kormányzási rendszer irányába mutatnak, és megeremtik a továbblépés lehetőségét.

Ezeknek a változtatásoknak a jelenlegi irányítási rendszer valódi működési zavaraiból kell kiindulniuk. A jelenlegi egyetemvezetők pontosan azonosítani tudják azokat a rendszerhibákat, külső és belső körülményeket, amelyek a működési zavarokért és az alacsony hatékonyságért felelősek. A reform hatása és megvalósításának sikere is múlik azon, hogy megoldást kínál-e ezekre a problémákra.

A mélyinterjúk eredményei és a külföldi reformok tanulságai is arra engednek következtetni, hogy a belső irányítás reformjának újra kell rendeznie az egyetemeken belüli hatalmi viszonyokat, összhangba kell hoznia a felelősségi és hatásköröket.

El kellene mozdulni az erősebb központi-rektori, és a korlátozottabb kari-testületi irányítás felé. Ez magában foglalja a következőket:

- a rektor jelenleginél hosszabb hivatali idejét: vezetői ciklusának leteltével a rektor újra megmérettethetné magát, és egészen addig tölthetné be pozícióját, amíg az egyetem őt tartja a legalkalmasabbnak;
- a vezetői képességek, ismeretek és tapasztalatok nagyobb súlyát a rektor és vezetőtársai kiválasztásában, valamint a vezetők képzését;
- ezzel is összefüggésben olyan kiválasztási rendszer bevezetését, amely egyszerre biztosítja a rektor függetlenségét a vezetett közösségtől, valamint azt, hogy a legmegfelelőbb jelölt nyerje el a megbízatást: a rektorjelölteket egy objektív, konszenzussal elfogadott, inkább a vezetői, mint az akadémiai érdemekre koncentrááló szempontrendszer alapján minősítenék, rangsorolnák, és az ennek alapján legalkalmasabbnak bizonyuló személy kapná a megbízást;
- a rektori vezetés szakmai megerősítését: a rektor mellett, tanácsadó-segítő jelleggel vezetői testület alakulna, amely részben a belső vezetőtársakból – rektorhelyettesek, adminisztratív vezetők, az előző rektor –, részben külső szakemberekből állna;
- mindezek alapján a jelenleginél nagyobb hatáskör biztosítását, amely lehetővé tenné a professzionális vezetés jelenleginél szélesebb, a vállalatirányításhoz hasonlatosabb eszköztárának alkalmazását;
- a szenátus hatáskörének szűkítését: nem akadémiai kérdésekben szerepe a konzultáció és a kontroll lenne; megjelenítené az egyetemi polgárok véleményét, szükség esetén szót emelne a rektori vezetés döntései ellen; akadémiai kérdésekben megmaradna a döntési joga;
- a szűkebb kereteken belül a szenátus koncentráltabb és hatékonyabb működését: létszáma karonként vagy csoportonként – hallgatók, vezető és nem vezető oktatók, nem oktató dolgozók stb.– egy-egy tagra redukálná; a hallgatók döntési joga az őket közvetlenül érintő kérdésekre korlátozódna.

A külföldön felhalmozott tapasztalatok, a kormányzati szándék, a gazdasági szféra jelzései és az egyetemvezetők véleménye is arra utalnak, hogy a külső kontroll megjelenése az egyetemek működésére vonatkozóan a kormányzási



rendszerből függetlenül is szükséges. A gazdasági tanácsokkal és irányító testületekkel kapcsolatos kételyek jellegéből (szűk merítési bázis, személyi-politikai összefonódások veszélye, szakértelem és elkötelezettség hiánya stb.) következik, hogy nem személy-orientált, inkább testületi és technokratikus megoldásokban lenne célszerű gondolkodni. Részben vagy egészben egyetemeken kívüli tagokból (oktatási kormányzat, gazdasági szféra, társadalmi szervezetek) létrejöhetne egy olyan (leginkább az amerikai állami szintű boardokhoz hasonló) országos testület, minden egyetem esetében egyedileg kiegészülve a helyi közösség képviselőivel, amely előzetesen véleményezi az egyetemek intézményfejlesztési terveit, utólag pedig értékeli a teljesítményszerződésekben foglaltak teljesülését. Jelentéseit nyilvánosságra hozva hozzájárulhatna a valódi verseny kialakulásához a felsőoktatási intézmények között, és alapját képezhetné a hallgatói létszámkeretek és az erőforrások teljesítményalapú elosztásának is. A testület tagjait azonban rendkívül körültekintően kell kiválasztani, és megfelelő felkészítő, beillesztő programokkal a feladatra alkalmassá kell tenni. Ebből a testületből alakulhatnának meg később az egyes intézmények boardjai.

A történelmi tapasztalatok és a vezetői vélemények is arra utalnak, hogy a fenntartónak tartózkodnia kell a gyakori, az akadémiai szféra szemében szükségtelennek és átgondolatlanak tűnő, a rendszer lényegét nem érintő változtatásoktól, mert ezek hatására az érintettek együttműködési készsége folyamatosan csökken. Ugyanakkor egy, a rendszert alapjaiban megváltoztató, a hagyományoktól és az akadémiai kultúrától idegen modellt nem lehet egyik napról a másikra bevezetni, mert az erre irányuló szándék az érintettekben heves ellenállást vált ki. Politikai konszenzuson alapuló, hosszú távú stratégiának kell kijelölnie a reformfolyamat végére elérendő célállapotot, meghatározni és ütemezni az ahhoz vezető lépéseket. Így az érintettek világosan láthatják, milyen folyamatba illeszkednek, milyen célt szolgálnak az egyes reformlépések, és fel tudnak készülni a következőkre. (Fontosnak tartom azonban megjegyezni, hogy a fokozatosság nem a reformok halogatását, illetve a koncepciók állandó változtatását jelenti. A reformfolyamat elindításakor pontosan tudnunk kell, milyen célállapotba kívánunk eljutni és mennyi idő alatt. Ennek megfelelően meg kell tervezni a folyamat egymásra épülő lépéseit, és azok végrehajtására szigorú ütemtervet kell készíteni. Az egyes lépések közötti időt pedig mindig a következő lépésre való felkészüléssel, és nem elszabotálási, újragondolási kísérletekkel kell tölteni.) A pozitív külföldi példák és a negatív hazai történelmi tapasztalatok arra hívják fel a figyelmet, hogy egy rugalmas, átfogó kerettörvény, amely – a világosan megfogalmazott elvárások mellett – nagyobb teret enged az egyedi szervezeti megoldásoknak, jobban betöltheti funkcióját, mint egy aprólékos, részletekben elvesző, minden felsőoktatási

intézményre ugyanazt a rendszert kényszerítő jogszabály. (A jelenlegi felsőoktatási törvényben például már ennek felismerését jelzi, hogy a kari szintű irányítási rendszer kialakítását az egyetemek hatáskörébe utalja a törvényalkotó.)

A külföldi példák és a vezetői vélemények alapján rendkívül fontos, hogy a belső egyetemirányítás átalakítása kiegészüljön a következő két reform-elemmel.

#### ➤ *A finanszírozási rendszer átalakítása*

A felsőoktatás-irányítás reformját Magyarországon is kísérmie kell a finanszírozási rendszer átalakításának, a teljesítményelvárások megfogalmazásának, az intézményi teljesítmények mérésének, és a kiszámíthatóság növekedésének. Ellenkező esetben hiába teremtődnek meg a hatékony egyetemirányítás szervezeti feltételei az egyetemeken; a kiszámíthatatlanság, a tervezhetetlenség, az inputokra koncentráló, valódi teljesítményre nem ösztönző finanszírozás éppen a rendszer lényegét veszélyezteti. (A felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 133/A. §-ában foglaltak értelmében az állami felsőoktatási intézmények 2008. január 1-től a központi költségvetési támogatást három éves fenntartói megállapodás alapján kapják meg. A kutatás lezárása után az Oktatási Minisztérium a felsőoktatási törvénynek megfelelően elindította a finanszírozási szerződések előkészítését, de a teljesítménykritériumok és a következmények még nem ismertek.) Elemzők szerint a magyar felsőoktatási integráció egyebek között azért vallott kudarcot – legalábbis ami a tartalmi, érdemi egyesülést illeti –, mert a kormányzat nem biztosította az ehhez szükséges forrásokat. Bármilyen reformtörekvés elbukhat azon, hogy a szükséges anyagi háttérrel és infrastruktúrával nem biztosítják, sőt, éppen ellenkezőleg, a változtatásoktól azonnal a költségcsökkenést remélnék. A változás melletti elkötelezettség is növelhető lenne megfelelő anyagi ösztönzőkkel. Egyik napról a másikra élő, eladósodott, állandó infrastrukturális gondokkal küszködő intézményben megfelelő források nélkül nehéz érdemi változásokat elérni, és nem túl meggyőző a változások hosszú távú kedvező hatásával érvelni.

#### ➤ *A humánerőforrás-gazdálkodás fejlesztése*

Ahhoz, hogy az egyetemirányítási reform Magyarországon beválthassa a hozzá fűzött reményeket, Magyarországon is át kellene alakítani az oktatók-kutatók alkalmazásának módját, legalább lazítani kellene a közalkalmazotti rendszer kötöttségein. Erre lenne ugyanis szükség ahhoz, hogy az intézmények nagyobb mozgástérhez jussanak a menedzsment egyik

legfontosabb területén, a humánerőforrás-gazdálkodásban, vagyis szabadabban választhassák meg és motiválhassák alkalmazottaikat. Az óvatosság azonban nálunk is indokolt: a közalkalmazotti státus jelentette biztonság az oktatói pálya egyik legfontosabb vonzereje, mely képes kompenzálni a versenyszféránál alacsonyabb jövedelemszintet. Ennek mechanikus, átgondolatlan megszüntetése tovább fokozná a versenyszféra és a külföld agyelszívó hatását. Az alkalmazás módjának megváltoztatása előtt biztosítani kell, hogy minden intézményben valóban működjön egy objektív, formális, több szempontú egyéni teljesítményértékelési rendszer, mely alapja lehet a közalkalmazotttól eltérő javadalmazási rendszernek és pályáivnek. Ellenkező esetben a változások haszonélvezői nem az arra érdemesek lesznek, és éppen azok fordulnak a változások ellen, akik a legtöbbet tudnának tenni a reformok megvalósítása és a felsőoktatás hatékonyabb működése érdekében.

A reform kudarcának okairól alkotott vezetői véleményekből következik, hogy a fentiekén túl az alábbiakra a korábbi reformok során nagyobb figyelmet kellett volna, a jövőbeni reformok során nagyobb figyelmet kell fordítani.

➤ ***A változtatási törekvések világos bemutatása***

A Csatlakozás az Európai Felsőoktatási Térséghez koncepciót az oktatók jelentős hányada nem ismerte, sokan még csak nem is hallottak róla. A felsőoktatási törvénytervezet újabb és újabb, néha kétnaponta újraírt változatait pedig még az sem tudta pontosan követni, akinek ezt hivatalból meg kellett volna tennie. Nem véletlen, hogy néhány oktató még akkor is az egyetemek gazdasági társasággá alakításáról, az oktatók közalkalmazotti státusának megszűnéséről vizionált, amikor erről már régen szó sem volt.

➤ ***Meggyőző, hiteles kommunikáció***

A reform-kezdeményezéseket az egyetemi polgárok jelentős része politikai ügynek tekinti, és éppolyan hiteltelennek tartja, mint minden más, a nagypolitika felől érkező kezdeményezést. A sikertelen reformkísérlet sokan az oktatási miniszter életmű-törekvésének tekintették, éppen emiatt megkérdőjelezve az abban foglaltak létjogosultságát. Ezt az érzést erősítette a változtatások erőltetett, kötelező és azonnali bevezetésére irányuló törekvés annak ellenére, hogy mértékadó szakemberek inkább az önkéntes (bár ösztönzött) és fokozatos bevezetés mellett tették le voksukat.

## **5. ÚJ ÉS ÚJSZERŰ KUTATÁSI EREDMÉNYEK ÖSSZEFOGLALÁSA**

1. Az egyetem intézményének ezer éves története során az olyan esetekben, amikor az egyetemek működése és irányítása nem felelt meg a kor kihívásainak, az egyetem válságba került, és csak az irányítási rendszer radikális átalakításával indult ismét fejlődésnek.

2. Magyarországon a rendszerváltás utáni újra-szabályozások nem oldották meg a tradicionális egyetemek belső irányítási problémáit, nem hoztak létre olyan rendszereket, amelyek hatékonyan tudják irányítani legnagyobb egyetemeinket. A hatékony vezetés akadályai: a szabályok, működési feltételek és pénzügyek kiszámíthatatlansága, a közalkalmazotti rendszer kötöttségei, a status quo-t bármeddig fenntartani képes döntéshozatali rendszer, a teljes értékű vezetőtársak hiánya. A gazdasági tanácsok sem biztosítják a hatékonyabb irányítást és működést.

3. A nyugat-európai országok az elmúlt évtizedekben bevezették az egyetemi kormányzást, de a reformok kiegészültek a rendszer más elemeinek átalakításával (finanszírozás, oktatói státus) is. A felsőoktatás-irányítás reformját Magyarországon is kísérnie kell a finanszírozási rendszer teljesítmény-alapú átalakításának és a pénzügyi kiszámíthatóság növekedésének. Át kell alakítani az oktatók-kutatók alkalmazásának módját, lazítani kell a közalkalmazotti rendszer kötöttségein.

4. Az egyetemi kormányzás bevezetésének jelenleg nincs realitása a magyar felsőoktatásban. Az ország méretéből adódóan nem lehetne kellő számú, megfelelő boardot összeállítani, a tagok nem értenének a feladathoz, és/vagy politikailag nem lennének függetlenek.

5. A jelenlegi belső irányítási rendszert át kell alakítani egy professzionálisabb, centralizáltabb, az egyéni felelősségen nyugvó irányítási rendszerré. A belső irányítás reformjának újra kell rendeznie az egyetemeken belüli hatalmi viszonyokat, összhangba kell hoznia a felelősségi és hatásköröket. El kell mozdulni az erősebb központi-rektori, és a korlátozottabb kari-testületi irányítás felé.

## 6. A TÉMÁHOZ KAPCSOLÓDÓ SAJÁT PUBLIKÁCIÓK

### Tudományos folyóiratokban, kötetekben megjelent lektorált publikációk:

#### Angol nyelvű:

Keczer G. (2005): **Managing Change in Hungarian Higher Education – Threats and their Handling**

Review of Faculty of Food Engineering 2005., Szeged, ISSN: 1785-3419

Keczer G. (2006): **Performance Assessment in Hungarian Universities**

Gazdálkodás 2006/különszám, Budapest, ISSN: 0046-5518

Keczer G. (2007): **Hungarian Universities in Mintzberg's Model**

Review of Faculty of Food Engineering 2007., Szeged, ISSN: 1788-6392

Keczer G. (2007): **The Need and Opportunities for Performance Assessment in Higher Education**

Management and Marketing 2007/1, Craiova, ISSN 1841-2416

#### Magyar nyelvű:

Keczer G. (2005): **Változást kiváltó tényezők a magyar felsőoktatásban**

SZÉF Tudományos Közlemények 2005, SZTE SZÉF, Szeged, ISSN: 1785-3419

Keczer G. (2006): **Humánerőforrás-menedzsment a Leeds-i Egyetemen – egy követhető példa**

Humánpolitikai Szemle 2006/2. szám, Budapest, ISSN: 0865-7009

Keczer G. (2006): **Az európai egyetemek szerepe a középkortól napjainkig**

SZTE SZÉF Ökonómiai és Vidékfejlesztési Intézet tudományos évkönyve 2006., Szeged, ISBN: 978-963-482-799-3

Keczer G. (2007): **A magyar felsőoktatás-irányítás reformja a lisszaboni stratégia tükrében**

A lisszaboni folyamat és Magyarország, JatePress, Szeged, 2007, ISBN 978-963-482-838-9.

Keczer G. (2007): **A magyar egyetemirányítás reformkísérlete 2002-2006**

SZTE SZÉF Ökonómiai és Vidékfejlesztési Intézet tudományos évkönyve 2007., Szeged, ISSN: 1788-7593

**Tudományos konferencia kiadványokban teljes terjedelemben megjelent publikációk:**

Külföldi, angol nyelvű:

Keczer G. (2005): **Shared Governance in US University Management**  
MendelNET International Conference Brno Egyetem, 2005.11.28-29,  
ISBN: 80-7302-107-2

Keczer G. (2006): **Threats and Opportunities Associated with a Paradigm Shift in Hungarian Higher Education**  
5th Global Conference on Business and Economics, University of  
Cambridge, 2006.06.5- 8. ISBN: 999-0-97423457-7-4.

Keczer G. (2006): **HRM in Hungarian Higher Education**  
6th Global Conference on Business and Economics, Harvard University,  
Boston 2006.10.15-17, ISBN: 0-9742114-6-X

Keczer G. (2006): **Managing Change in Higher Education**  
MendelNET nemzetközi konferencia, Brno Egyetem, 2006.11.29., ISBN:  
80-6851-62-1

Keczer G. (2007): **Managing Change in Hungarian Higher Education:  
Key Risks and their Handling**  
Oxford Business and Economics Conference, Egyesült Királyság, Oxford,  
2007.06.24-26., ISBN: 978-0-9742114-7-3.

Keczer G. (2007): **Lisbon Strategy and the Higher Education Reform in  
Hungary**  
7th Global Conference on Business and Economics, Róma, 2007.10.13-  
14, ISBN: 978-0-9742114-9-4.

Hazai, angol nyelvű:

Keczer G. (2003): **HR Management in the public sector: concepts of  
motivation**  
4th International Conference of PhD Students, Miskolci Egyetem,  
Miskolc, 2003.08.11-17. Economics II., ISBN: 963-661-589-6

Keczer G. (2005): **Human Resources Management at the University of  
Leeds: an Example to Follow**  
5th International Conference of PhD Students, Miskolci Egyetem,  
Miskolc, 2005.08.14-20. Economics II., ISBN: 963-661-677-9

**Keczer G. (2005): Performance Assessment in Corporate Practice and Higher Education**

3rd International Conference for Young Researchers of Economics, Szent István Egyetem, Gödöllő, 2005.10.2-4, vol. I, ISBN: 963 9483 42 7

**Keczer G. (2006): Performance Assessment in Hungarian Universities**

4th International Conference for Young Researchers of Economics, Szent István Egyetem, Gödöllő, 2006.10.2-4, vol. II, ISBN: 963 9483 68 0

Hazai, magyar nyelvű:

**Keczer G. (2005): Egyetemi kormányzás – lehetőségek és dilemmák**

Erdei Ferenc 3. Tudományos Konferencia, Kecskeméti Főiskola, Kecskemét 2005.08.23-24, II. kötet, ISBN: 963 7294 55 4

**Keczer G. (2005): Az egyetem szervezettípológiai megközelítése**

3. Európai Kihívások Tudományos Konferencia, SZTE SZÉF, Szeged, 2005.11.03., ISBN: 963-482-757-8

**Keczer G. (2006): A gazdálkodó szervezetek és a felsőoktatási intézmények szervezeti kultúrájának összehasonlítása**

SZTE SZÉFK 7. Nemzetközi Élelmiszertudományi Konferencia, Szeged, 2006.04.20., ISBN: 963-482-577 X

**Keczer G. (2006): Változásmenedzsment dilemmák a magyar felsőoktatásban**

DOSZ Tavaszi Szél 2006 Konferencia, Kaposvár, 2006., ISBN: 963-229-773-3

**Keczer G. (2006): Kultúramodellek a felsőoktatásban**

„Tudás és versenyképesség pannon szemmel” tudományos konferencia, Pannon Egyetem, Veszprém, 2006.06.02. ISBN: 963 9696 03 X

**Keczer G. (2007): Az egyetemek szerepe a tudásalapú régiófejlődésben**

Régiók a Kárpát-medencén innen és túl c. tudományos konferencia, Eötvös József Főiskola, Baja, 2007.03.23. ISBN: 978-963-7290-52-7

**Keczer G. (2007): A kutatói létszám területi egyenlőtlenségei az EU-ban és Magyarországon**

4. Európai Kihívások Konferencia, SZTE MK, Szeged, 2007.10.14., ISBN 978-963-482-857-0