

ELŐSZÓ

A határon túli területtel hivatásból foglalkozók közgondolkodásában bármiről is essék szó – gazdaságról, munkaerő piaci helyzetről, nemzeti fejlesztési tervről, uniós források becsatolásáról – az oktatás területe (kimondva – kimondatlanul) mindig ott van a háttérben: képzett emberek utánpótlása nélkül ugyanis mindez csak ideig – óráig sikerülhet. **A határon túli magyar oktatás mellett, hogy a munkaerőpiacra, az ott elfoglalt pozícióra felkészítő folyamat, egy másik, rendkívül jelentős funkcióval is bír: a magyar identitás megőrzésének eszköze** és a család, az egyház mellett legfontosabb (sőt olykor kizárólagos) színtere. Éppen ezért elsőrendű fontossággal kellene bírnia a határon túli magyar ügyek diskurzusában.

Azonban a jelenlegi nyilvános- és magán beszélgetések elsősorban a támogatás intézményrendszerének megváltoztatásáról¹ szólnak. Holott előbb abban kellene elmélyedni, hogy **mit akarunk, hová szeretnénk eljutni**. Az eszközök megválasztása – vagyis a programot *végrehajtó* intézményrendszer átalakítása – csak követheti, és semmiképpen sem előzheti meg ezt.

A területen tevékenykedő szakértők évek óta tudják, hogy változni, változtatni kellene² – de hogyan? A Javaslat a változtatás egy alternatívájaként **a határon túli oktatástámogatás kormányzati ciklusokon átívelő megújítását célozza**. A Javaslat feltételezi, hogy a területet ismerő szakértők olvassák, így rövid megállapításokra szorítkozik, hangsúlyokat tesz ki, ellenben nem nyújtja a terület mélylégi analizését, diagnózisát. Ha hozzájárul ahhoz, hogy most már végre a határon túli oktatás nagy rendszeréről is essék szó határon innen és túl, egy centiméterrel talán közelebb jutunk célunkhoz. Az anyag elkészítésekor³ tapasztalat volt, hogy minden változik, mozgásban van, így nem biztos, hogy a Javaslatban felvázolt út a legrövidebb. Mégis vállalni kell: a cölöpök leverve, folytatódjék az épület helyreállítása.

* * *

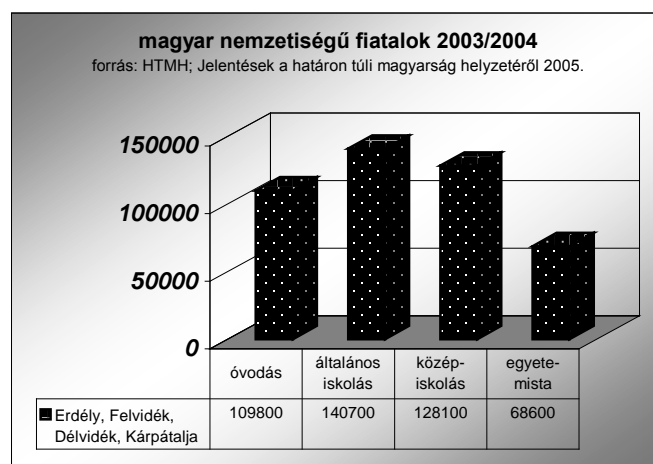
¹ Ehhez elegendő az Interneten rákeresni a megfelelő kifejezésekre (pl. határon túli támogatáspolitikai, stb.) és a találatokat végigolvasni. Döntő rész foglalkozik a forráselosztás mikéntjével, kisebb rész a támogatás céljaival.

² A szándék mostanában felerősödött: ennek bizonyítéka számomra a Magyar Kisebbség 2003. év végi vitasorozata, az Illyés Közalapítvány 2005. tavaszi támogatáspolitikai körkérdése, a Hídvégi Mikó Imre Alapítvány 2005. júniusi támogatáspolitikai vitairata és ankétja.

³ Köszönet azoknak, akik észrevételeikkel segítették a Javaslat elkészítését, különösen Fluck Évának, Horváth Tamásnak, Kulcsár - Szabó Enikőnek, Petri Zsoltnak, Ríz Ádámnak és Uliscsák Szilárdnak.

1. A HELYZET

A jelenleg a szomszédos államokban élő 2,5 millió magyarból 0,5 millió az iskoláskorúak száma. Az Európában általánosan ismert demográfiai trend, a születések évről-évre csökkenő száma előrevetíti, hogy a szomszédos országokban élő **magyar iskoláskorúak száma is évről-évre csökken** illetve csökkenni fog⁴. A csökkenő korosztályi létszámadatokon túl a nem magyar óvodát/iskolát választó részben vagy egészben magyar szülőktől született gyermekek, a szülőföldjüket elhagyók valamint a nem továbbtanulók hiányukkal tovább erodálják a határon túli magyar oktatás intézményrendszerét. A magyar gyerekek közül hozzávetőlegesen minden negyedik⁵ nem magyar nyelven történő képzésben részesül.



A szomszédos államokat természetesen nem különösebben érdekli⁶ a magyar nyelvű oktatási intézményeket sújtó gyermeklétszám apadás, ellenben abban kifejezetten érdekeltek, hogy a saját, államnyelvű oktatási intézményeik feltöltöttsége – akár magyar gyermekekkel – biztosítva legyen. A szomszédos országok magyar politikai elitjei – elsősorban kormányzati szerepvállalásuk függvényében – eredményeket, engedményeket rendszeresen elérnek. A magyar kormányok milliárdokat fordítottak a határon túli oktatásügyre. Ám **a magyar iskolákba beiratkozók létszámának fogyatkozását ez ideig jószerével nem sikerült fékezni.**

Az Európai Unióban alapérdek a munkaerő szabad mozgása. **Nem vagyunk felkészülve arra, hogy rövid- és középtávon az EU a „helyben maradás” ellenében hat,** a munkaképes népesség milliói mozdulnak meg, boldogulásukat szülőföldjükön kívül remélve. Becslésem szerint a Magyarországon tanuló határon túliak száma mintegy 5 - 6 ezer, az itt dolgozók közel 100 ezren lehetnek, a munkavállalási engedéllyel letelepedési engedélyt kért szakképzett munkaerő évente legalább 4 ezer főre tehető.

A Magyarországról **a határon túli oktatásra fordított kormányzati forrás 2004-ben hozzávetőlegesen 3 milliárd forint volt**⁷ (a kedvezménytörvény által biztosított 5,5 milliárd forintnyi oktatás – nevelési támogatás nélkül); ennek 80 százaléka felsőoktatásra fordítódott és 20 százaléka

⁴ Ennek erdélyi vetületével foglalkozott Erdei Itala szociológus. Az Educatio-ban publikált kutatás szerint 2008-ra a magyar általános iskolások száma Erdélyben az 1990 évinél 40 százalékkal alacsonyabb lesz.

⁵ Bővebben olvasható a Nemzeti Ifúságkutató Intézet Mozaik2001 Magyar fiatalok a Kárpát – medencében c. kutatásról készült jelentésében.

⁶ Elég, ha arra gondolunk, mindez részben őket is sújtja (pl. a milliós olaszországi, spanyolországi román vendégmunkásnak a helyi oktatásból hiányzó gyermekei).

⁷ A 2004. évi költségvetési törvény alapján becsült adatok.

jutott az oktatás többi⁸ szegmensére. Az oktatásra fordított támogatások döntő része (kb. 60 százalék) a felsőoktatást, és azon belül három intézményt⁹ érint. A közoktatásra fennmaradó rész legjelentősebb szelete, mintegy egyharmada elsősorban kollégiumépítést, a forrás többi része pedagógus továbbképzéseket, szórvány-ingáztatási programot, ösztöndíjakat és rendezvényeket finanszíroz.

A támogatások címzettjeit jórészt a korábbi kormányzatok által meghatározott kényszerpálya jelöli ki, így **a támogatás a három felsőoktatási intézmény esetében fejlesztő-fenntartó, a többi esetben alkalmi-kiegészítő jellegű.** A források pénzügyi és technikai lebonyolításánál jelentős kiszervezés történt: számos határon túli szervezet közvetlen végrehajtóként szerepel a pénzosztásban. A kialakult oktatástámogatási rendszer több lábon áll: a Sapientia Alapítvány, az Apáczai Közalapítvány, az OM Határon Túli Magyarok Főosztálya valamint az Illyés Közalapítvány mellett az elmúlt években a HTMH valamint az Informatikai és Hírközlési Minisztérium is a számottevő források sorába lépett.

A jelenlegi kormányzat alatt törvényben rögzítették, hogy a Szakképzési Alap 2,5 százaléka határon túli célokat szolgál; új forrásként jelent meg a Felnőttképzési Alap, amelynek 5 százaléka szolgálhatja a határon túli magyar felnőttképzés céljait. A kedvezménytörvénytől eltekintve az oktatásra fordított források – a 2002-es állapothoz képest – valamelyest növekedtek.

2. ALAPKÉRDÉSEK

Amikor határon túli magyar oktatásról gondolkodunk, előjáróban rögzíteni kell, hogy a rendszer jelenlegi állapota az elmúlt 15 év fejlődésének eredménye¹⁰. Töprenghetünk arról, hogy mi és miért alakult úgy, ahogy¹¹, beszélhetünk arról, hogy rossz az elosztó rendszer¹², hogy nincs elegendő forrás, hogy jórészt tehetetlenség uralja a határon túli ügyet. Álláspontom szerint azonban nem ezek a legfontosabb kérdések.

Első lépésként az alábbi kérdések tisztázását tartom megkerülhetetlennek.

- Az EU csatlakozások fényében legalábbis megkérdőjeleződik azt az ún. nemzetstratégiai, közmegegyezéssel bíró cél, miszerint a támogatásokkal a „szülőföldön maradás” kívánjuk elősegíteni. A legfontosabb kérdés az, hogy **érvényes-e még a „szülőföldön maradás” doktrínája?**

Mivel nincs víziónk arról, hogyan képzeljük el magunkat a Kárpát-medencében, pl. 30 év múlva, így arról sincs elképzelés, hogy ehhez mit kell tennünk. A „szülőföldön maradás” szlogenjével mintha a homokba dugnánk a fejünket: semmi ne változzék, lehetőleg minden és mindenki maradjon úgy, ahogy és ahol most van. Ez az álláspont kényelmes: nincs változás – nincs konfrontáció. Mivel az egész EU-s folyamat ennek ellenében hat, szembe kellene nézni azzal, hogy a „szülőföldön maradás” doktrínája lassan anakronizmussá¹³ válik. Jellemzően éppen a tanulás, és a munka érdekében hagyják el a szülőföldjüket sokan évek óta, és valószínű, hogy ez a

⁸ Nem szerepel a kimutatásban a Magyarországon a felsőoktatásban tanuló határon túliak kollégiumi ellátásának és ösztöndíjának összege, ami – becslésünk szerint – mintegy 0,6 milliárd forint. Felsőoktatási képzésük költsége – ami nehezebben kimutatható – meghaladja az 500 millió forintot.

⁹ Nevezetesen: a II. Rákóczi Ferenc Főiskolát (10 szakon 600 diák), a Selye János Alapítványt (4 karon 600 diák) és a Sapientia egyetem (30 szakon 3200 diák) fenntartását szolgálja.

¹⁰ Főleg a magyarországi intézményrendszerre gondolok (HTMH, közalapítványok, oktatási háttérintézmények, stb.), másodsorban a főként magyarországi forrásokkal létrehozott és/vagy működtetett határon túli intézményekre (pl. a felsőoktatásban).

¹¹ Ennek politikai – kevéssé támogatáspolitikai – vetületeiről lásd Bárdi Nándor Tény és való c. könyvét.

¹² Bővebben lásd az 1. sz. Mellékletben.

¹³ Tényszerűen meg kellene vizsgálni, mennyiben sikerült az elmúlt 15 évben ezt a célt megvalósítani; hányan és milyen végzettséggel távoztak onnan.

trend a jövőben csak erősödni fog. A valósághoz véleményem szerint tehát közelebb állna, ha úgy fogalmaznánk, hogy legalábbis az **„élhetőbb szülőföld” támogatása a cél.** (Megjegyzem: ez tulajdonképpen Magyarországon is cél, hiszen a képzett munkaerőt megtartó társadalmi-gazdasági környezet terén itt is jócskán van tennivaló – nem véletlen, hogy a Nemzeti Fejlesztési Terv prioritásai közé az *életminőség javítása* is bekerült.)

- A határon túli oktatásról gondolkodva az alapkérdés az, vajon **érdemes-e magyar nyelven tanulni a szomszédos országokban**, ha az egyéni érvényesülés, a munkaerő piaci lehetőségek felől közelítjük meg a kérdést?

A szakosodással, a szakirányú végzettség megszerzésével a diáknak egyre inkább figyelembe kell vennie, életpályáját milyen nyelvi közegben fogja kiteljesíteni. Ha a magyar nyelvi tömbben, akkor a magyar nyelvű szak- és felsőoktatás választásának lehet értelme; ha azonban nem a tömbben (vö. „szülőföldön maradás”), akkor a szakosodás, a szaknyelvi ismeretek elsajátítása az állam nyelvén indokoltabbnak tűnhet. Alacsonyabb fokon érdemes magyar nyelven tanulni, az egyéni életstratégiák függvényében **a magyar nyelven tanulás értelme az oktatás szakképzettséget adó, magasabb fokán dől el.**

- A határon túli magyarság támogatása Magyarország számára ugyanolyan fontos, mint a határon túl élők számára, azonban általában szemérmesen elhallgatódik a kérdés: **mi a 93 ezer négyzetkilométernyi Magyarország sajátos érdeke**, avagy a határon túli magyarok támogatása illeszkedik-e, illeszkedjen-e az Anyaország demográfiai, munkaerő piaci szükségleteihez?

Kevésbé befolyásolható folyamat a migráció, a Magyarországra való áttelepülés, munkavállalás életstratégiaként történő választása mindaddig, míg a szülőföld gazdasági kilátásai rosszabbak az Anyaországénál. Magyarországnak ugyanakkor a nagy európai versenyhelyzetben **nyilvánvaló érdeke, hogy csökkenő népességét aktív korú, szakképzett, magyarul beszélő népességgel pótolja.** Intő jel ugyanakkor, hogy a „határon túli kérdéskör” jelenleg nem érdekli a magyarországi szavazópolgárok többségét.

Az oktatás területén az élhetőbb szülőföldhöz való hozzájárulás, a magyar nyelven való tanulás egyéni életstratégia választástól függő értelmének elfogadása, valamint Magyarország érdeke azok az alapszemponatok, amelyek figyelembe vételével a teendők számbaveendők.

2. TEENDŐK

I. CÉLOK

A határon túli magyar oktatás fejlesztése jelenleg nem a prognosztizálható demográfiai trendek, munkaerő piaci szükségletek figyelembevételével történik. **Olyan oktatásfejlesztési stratégia megalkotására van szükség, amely**

- **a magyar nyelvű oktatás alacsonyabb szintjeire a jelenleginél több gyermeket igyekszik bevonni,**
- **emeli a magyarság képzettségi szintjét és az oktatás minőségét az oktatás minden szintjén, valamint**
- **figyelembe veszi az összmagyar munkaerő piaci szükségleteket.**

A magyarság fennmaradására a jelenlegi demográfiai és beiskolázási trendek mellett a szórványban nincs esély. Ahol nem a fejlesztés, hanem a fennmaradás a tét, ahol a magyar oktatás a lét – nem lét határán vegetál vagy már nem is létezik, ott egyetlen feladat lehet: olyan helyzet teremtése, hogy a magyar gyermekek, pontosabban minden magyarul tanulni akaró gyermek számára a magyar óvoda,

iskola illetve az abba való eljutás biztosítva legyen. A beolvasás végigasszisztálása helyett tervszerű cselekvések sorát kell megkezdeni. **A jövőben az oktatás minden szintjén és szegmensében a szórványmentésnek olyan horizontális céllá kell válnia**, amely elsősorban nem újabb intézmények létrehozását és rendkívül költségigényes, minden áron való fenntartását jelenti, hanem tervszerű, fegyelmezett kivonulást, ha tetszik: embermentést.

Melyik az a **3 + 1 csomópont**, amik mentén az eddigi *támogatáspolitikát fejlesztéspolitiká* válthatná fel?

1. Szórványmentés a közoktatásban

Önmagában a magyar nyelvű felsőoktatás fejlesztése a továbbtanulók csak egy részének nyújt valós perspektívát. Perspektívát nyújt a nyelvi tömbben (és ez alatt Magyarországot is értem!) jövőjüket elképzelni szándékozóknak, a többieknek azonban aligha. A jelenlegi támogatások oktatási rendszeren belüli főirányát tehát jelentősen módosítani kell. A magyar nyelven oktató közoktatási intézményt választó diákok létszámának emelésére kell törekedni. **A magyar felsőoktatás hallgatói utánpótlását a közoktatás súlyozott fejlesztésével kell megerősíteni.** Bármilyen fájó, ki kell mondani: a szórványban élő magyar gyermekeket össze kell gyűjteni a magyar óvodákba, majd a szórványközpontokba, a középfokú oktatásra pedig a nyelvi tömbbe. Támogatni kell az *ingázást*, meg kell erősíteni az *óvodák*, a *szórványközpontok befogadóképességét*. Vonzóvá és elérhetővé kell tenni a *tömb közoktatási intézményeit*, középiskolai *tehetséggondozó programot* kell indítani.

2. Szakkollégiumok a felsőoktatásban

Természetesen meg kell őrizni mindazokat az eredményeket, amelyek eddig a határon túli oktatás területén megvalósultak. Ilyennek tekintem legfőképpen **a három önálló magyar felsőoktatási intézményt, valamint a pedagógus továbbképzéseket, a nyugati magyar fiatalok magyarországi tanulmányainak biztosítását.** A felsőoktatási intézmények támogatását új, kiszámítható alapokra kell helyezni, nagyságrendi forrásnövelést azonban a többi pontban felsorolt területen tartok elengedhetetlennek. Mivel a magyar nyelvű felsőoktatáson túl is „van élet”, erősíteni kell a magyar diákok szerveződését, közösségi életének sztereit, *szakkollégiumi hálózatot* kell létrehozni a nem magyar nyelvű felsőoktatás hagyományos központjaiban.

3. Munkaerő piaci fejlesztés a szak- és felnőttoktatásban

Míg Magyarországon a felnőttképzésnek kialakult intézményrendszere van, addig ez a szomszédos államokban jórészt hiányzik. A Magyarországon megszokottól eltérő módon a felnőttképzés, az erre irányuló kezdeményezések jó részt nonprofit szervezetek kezdeményezésére valósulnak meg; a határon túli felnőttképzés támogatása így jelenleg a határon túli „harmadik szektort” a civil szervezeteket is erősíti. **A felnőttképzési intézményrendszer megteremtése lehet a Magyarországról érkező támogatás fő feladata, valamint a magyar érdekeltségű felnőttképzési formák megerősítése.** Alapvetően helyi igényekre alapozott, munkaerő-piaci szempontból alátámasztott projekteket kell generálni, amelyek révén a határon túli magyarok szülőföldjükön történő foglalkoztathatósága, *munkaerő-piaci pozíciója* illetve az őket foglalkoztató intézmények, szervezetek *versenyképessége* javulhat. A középfokú szakképzés, valamint az *élethosszig tartó tanulás* támogatásával, kurrens ismeretekkel rendelkező, piaci szempontból rugalmas, magyar nyelven kommunikálni képes munkaerő megteremtése a cél.

+1. Diák- és oktatói kapcsolatok

A határon túli kérdés társadalmiasítása, kiszélesítése és a magyarországi polgárokkal való elfogadtatása, a személyes megtapasztalások lehetőségének felkínálása rendkívül fontos a 2004. december 5-i népszavazás *eredménytelensége* tükrében. Ennek kapcsán a magyarországi polgárok tájékozódását, ismereteit növelni kell a határon túli ügyel kapcsolatban, ezért Magyarországon a

kérdéskört a jelenleginél mélyebben beágyazott társadalmi szintre kell emelni. **A magyar – magyar diák- és oktatói kapcsolatépítés, a tapasztalások lehetőségét mindenki számára lehetővé kell tenni.** Ez nem csak a határon túli diákok mozgását, hanem magyarországiak mozgását is jelenti; ösztönözni kell a *testvériskolai kapcsolatokat*, lehetővé kell tenni, hogy legalább egyszer minden *magyarországi általános iskolás jusson el a határon túlra*. Ösztönözni kell az *oktatói mobilitást*, a magyarországi *felsőoktatást meg kell nyitni* a határon túli magyarok számára, a magyarországiakéval azonos feltételek mellett.

II. ESZKÖZÖK

Tisztában kell lennünk azzal, hogy valamiféle „szerves fejlődés”, civil önszerveződés, pillanatnyi politikai akarat, az „európai trendek” stb. eredményeképpen a határon innen és túl semmi nem fog a magyar nemzetstratégiai érdekek mentén érdemben megváltozni. Itt van jelentősége annak, hogy Magyarország forrásai olyan határon túli célokra is fordíthatók, amelyekre a helyi magyar (politikai) érdekérvényesítő képesség nem elegendő, vagy amelynek megvalósítását – és szerintem ez a gyakoribb – taktikai okokból nem tudja felvállalni. Feladatmegosztásra van szükség a határon túli magyar politikai elittel – újra kell definiálni, mi az, amit ők támogatnak, mi az, amihez a hozzájárulást az Anyaországtól várják. Világosan kell látni azt is, hogy mi az adott állam feladata, mik a lehetőségei és mi az, amit képes vagy hajlandó elvégezni, végrehajtani.

Azonban jelenleg nincsen összehangolt fejlesztési terv, és a regionális tervek is egymás számára jórészt ismeretlenek. A Kárpát-medencei szintű, a magyarságot hátrányosan érintő folyamatokra (demográfiai, beiskolázási adatok) **az oktatás keretén belül régiókra bontott, de egységes célt megvalósító program (Magyariskola Program) alapján kell megoldásokat kimunkálni**, azaz a folyamatok követése helyett a folyamatok irányítása felé kell elmozdulni. Ennek fontosabb elemei lehetnek a Magyarország érdekeit is szolgáló, *koncentrált és mérhető programok* támogatása; a területre szánt *források növelése és törvényben rögzítése*; a *normatív finanszírozás* bevezetése; az Európai Unióhoz belátható időn belül nem csatlakozó *Kárpátalja és Délvidék kiemelt támogatása*. A támogatási rendszer szereplőinek – Magyarországon és a határon túl – egységes szabályozottsági és *minőségbiztosítási követelményeket* kell teljesíteniük. Erősíteni és támogatni kell a *regionális együttműködések*et, valamint a magyar – nem magyar *közös projekteket* az oktatás területén.

Milyen csomópontokat tartok az eszközök sorában kiemelendőnek?

- **Hatáselemzés, adatbázisok, program - rendszerű végrehajtás**

A *kedvezménytörvény támogatásainak hatáselemzése* megkerülhetetlen feladat. Az oktatás-nevelési támogatás jelenleg a legjelentősebb összeg (közel 5 milliárd forint) az oktatástámogatásra fordított források sorában ezért különösen lényeges kérdés, hogy eléri-e célját, növekedett-e a magyar oktatásban résztvevők száma. Meg kell vizsgálni a magyar intézményekbe történt belépési adatokat, azt össze kell vetni a demográfiai állapottal. Szükséges lenne a támogatott családok motívumait reprezentatív mintavétel alapján feldolgozni, illetve – a támogatási módok eltérése miatt – a felvidéki tapasztalatokat az erdélyi tapasztalatokkal összevetni. A pedagógusok szakkönyvvásárlási támogatása kapcsán vizsgálni kellene a kedvezményezettek ezzel kapcsolatos attitűdjét. A vizsgálatok eredményétől függően kell a támogatási formákat folytatni vagy módosítani. Ide kapcsolódik a korábban *támogatott civil szervezeti, egyházi ingatlanvagyon felmérése*, a támogatások hatékonyságának vizsgálata. Az elmúlt 15 évben becslésem szerint legalább 4 milliárd forintnyi ingatlanfejlesztés történt részben vagy egészben oktatási célból, részben vagy egészben magyar állami forrásból. Az ingatlanvagyon sorsáról, állapotáról, hasznosulásáról semmilyen felmérés nem történt. Egységes szempontú kimutatást kell készíteni, az ingatlanokat adatbázisba foglalni. Fel kell mérni azon ingatlanok állapotát, funkcióját is, amelyek a magyar egyházak vagy civil szervezetek rendelkezésére állnak, és stratégiai támogatási területen (pl. szórványközpontban) fekszenek vagy kiemelt történelmi-kulturális értékkel bírnak.

A tervező és a döntéselőkészítő munka nélkülözhetetlen háttérét olyan *szakmai adatbázisok* adják, amelyek naprakész adatokat tartalmaznak nem csupán a pályázókról és pályázatokról, hanem egy-egy terület népességhelyzetéről, munkaerő piaci adottságairól, a magyar intézmények szervezetről, a rendelkezésre álló ingatlanokról, más forrásokról, stb. A már megkezdett ilyen irányú erőfeszítések folytatásaként törekedni kell arra, hogy a területen folyó kutatások eredményei adatbázis-szerűen legyenek kereshetők.

Helyre kell állítani (illetve alkalmazni kell) a *program - rendszerű végrehajtás* logikai sémáját, vagyis az előzetes kutatás (problémafeltárás), a támogatási program (problémakezelés), és a hatásvizsgálat (mérés, visszacsatolás) hármas egységét.

- **Minőségbiztosítás, hálózatoság**

Új feladat a *minőségbiztosítás és szabályozottság* bevezetése a legfontosabb szereplőknél, továbbosztásnál szabályozott pályázattal és elszámolási rendszer megkövetelése. Ez a támogatási rendszer valamennyi (pályázató és lebonyolító, bel- és külföldi), állami forrásból támogatást osztó intézményének kötelező lenne, ennek hiányában senki sem diszponálhat forrás fölött. A cél az, hogy a kisebb szervezetek is ebbe az irányba mozduljanak, ezért ennek megvalósítását, költségeit célprogramokkal támogatni kell.

A *hálózatoság* támogatásának egyik fontos alapfeltétele a hálózat résztvevőinek a hálózat központja általi kurrens nyilvántartása. Kiemelkedő jelentőségű a hálózatépítést és működtetést fenntartó oktatási szereplők (pl. pedagógus szervezetek) támogatása. *Új hálózatok létrehozását is serkenteni kell*, ilyen lehet például a szakoktatásban résztvevő intézményeké, a szórványközpontoké, a felnőttképzési központoké.

- **Normatív finanszírozás, uniós források bekapcsolása**

A normatív finanszírozást szervezeti átvilágítás előzi meg, szabályozottsági és minőségbiztosítási követelményekkel, a normativitásról szóló döntés 3 évre születik, évenkénti felülvizsgálással. Az időközbeni, tervben nem szereplő változások (pl. a felsőoktatásban új szakok indítása, megnövelt diáklétszám stb.) nem jelenthetik a kvóta növelését. A rendszert úgy kell kialakítani, hogy elkerüljük a magyarországi normatív finanszírozás „kényszeres növekedést serkentő” hibáit. Következménye ugyanakkor a korábbinál szorosabb, rendszer-szerű ellenőrzés lehetősége.

A határon túlra irányuló *normatív finanszírozás* vonatkozik

- i. a magán vagy egyházi fenntartású óvodák működtetésére;
- ii. a szórványban magyar óvodás és általános iskolás gyermekek magyar intézménybe való eljutásának, a diákétképzés és a magyar óvodapedagógusok és tanítók fizetés kiegészítésének finanszírozására;
- iii. a magán vagy egyházi fenntartású bentlakások, szakkollégiumok működtetésére az oktatás minden szintjén;
- iv. az önálló magyar felsőoktatási intézmények működtetésére;
- v. országos tehetségdonozó program finanszírozására;
- vi. a minőségbiztosított, hálózattal rendelkező oktatási szervezetek, ernyőszervezetek működtetéséhez való hozzájárulásra.

Az Uniós források bekapcsolását tapasztalatok átadásával, *felkészítő programokkal* kell elősegíteni.

3. EREDMÉNYEK

Számszerű adatoknak kellene itt következniük, valahogy így: ennyi ma, és ennyi lesz holnap. (A kisebb számokat nyilván nagyobbaknak kellene követniük.)

Azonban a határon túli területtel hivatásból foglalkozóként úgy vélem, a **Magyariskola Program** kimunkálásához több szempontnak, nézőpontnak is teret kell kapnia. Az együttgondolkodást közös munkának kell követnie. Ezért bocsátom közre a Javaslatot.¹⁴

Csete Örs

¹⁴ A 2005. nyarán készült anyag közreadása a szeptember 27-én, Annus József – időközben elhunyt – kuratóriumi elnök úr bevezetőjével megtartott támogatáspolitikai ankéton történt meg. A mintegy 60 határon túli résztvevő vitaanyagának alkalmasnak tartotta a Magyariskola Programot, amelyet ezt követően az Apáczai Közalapítvány honlapján nyilvános vitára bocsátottunk. A programot az elnök megküldte számos, az ügy iránt elkötelezett közéleti személyiségnek, valamint eljuttattuk több mint hatszáz határon túli oktatási szakértőnek. A határidőre írásban beérkezett 256 vélemény elemzésére Papp Z. Attilát és kollégáit kértem meg 2005. decemberében.

1. SZ. MELLÉKLET

A határon túlra irányuló oktatási támogatás magyarországi elosztórendszerének kritikája

Melyek a határon túli oktatástámogatási rendszer főbb hiányosságai Magyarországon?

- 1.) A támogatási rendszer sem a támogató intézmények, sem a programok tekintetében nem rendszer; végrehajtó szervezetei és megvalósítandó programelemei aktuális rögtönzések eredményei¹⁵. Idővel ezek az elemek kanonizálódnak, és azt a látszatot keltik, mintha rendszer-szerűen tevékenykednének, valósulnának meg. A magyar közigazgatás struktúrájába beágyazott ad hoc ötletek alapján a határon túli oktatás támogatása mára a **hierarchizált rögtönzés rendszerévé** vált.
- 2.) A támogatási rendszer Magyarországon és a határon túl egyaránt **rendkívül átpolitizált**. Ennek eredménye többek között a hatékonysággal gyakran ellentétes kijárás túlsúlya, a ciklusonként változó „kedvenc támogatottak” személye, a támogatói intézményrendszer elé állított, jogszerűen gyakran végrehajthatatlan elvárások¹⁶ sokasága.
- 1.) A **krónikus forráshiány** a rendszertelenséget erősíti; a források jelenlegi szintje mellett a támogatottaknak az az érdeke, hogy a rendszer széttagoaltsága megmaradjon – így nagyobb esélyük van forráshoz jutni, hiszen ha nem kap az egyik intézménytől, majd kap a másiktól. A forráshiány eredménye a források gyakori keveredése (pl. ingatlan támogatások esetében), a megvalósítás időbeni elhúzódnása, a támogatások esetlegessége, kiszámíthatatlansága. A költségvetési támogatások kiutalása az elosztó rendszernek gyakran hónapokat késik, ami aztán kapkodáshoz, előkészítetlenséghez vezet.
- 2.) A közigazgatás „nem határon túli” témával foglalkozó intézményei előszeretettel feledkeznek meg¹⁷ a „határon túli szempontokról”, így a közigazgatás különféle szinterein ez gyakran nem jelenik meg, háttérbe szorul vagy csak az általános kijelentések szintjén említődik ez. A **jogalkotási nehézségek** az egész területet kezdetektől fogva jellemzik.
- 3.) A támogatási rendszer széttagolt, **kompetencia problémákkal** küzd. A számtalan párhuzamosság, a rendszer intézményi elemei közti feladatmegosztás hiánya – illetve ennek semmibevétele – lehetőséget ad az intézmények egymás elleni kijátszására.
- 4.) Mivel a következő évi költségvetés dönti el minden évben a finanszírozási lehetőségeket, a rendszer intézményei rendszeresen **rivalizálnak** a nagyobb forrásokért. Nem csak arról van szó, hogy a több pénzzel a közigazgatáson belül hol húzódik majd az erőközpont¹⁸, hanem arról is,

¹⁵ Legújabbban ilyennek tekinthető az intézmények sorában a Szülőföld Alap létrehozását, amellyel gyakorlatilag egy újabb támogatást osztó szervezetet hoztak létre (felépítését tekintve az Illyés Közalapítvány fő- és alkuratóriumi rendszere alapján). Az Alap főkuratóriumának összetétele az íratlan szokást figyelmen kívül hagyja: korábban a döntéshozó testületekben csak Magyarországon élő állampolgárok vettek részt, az Alap főkuratóriumát ezzel szemben megnyitották a határon túli magyar politikai erők delegáltjai előtt. Az Alap támogatási jogosítványai lefedik az összes, már létező közalapítvány támogatási körét. Az újabb szereplővel a támogatási „piacon” előre láthatóan növekszik az amúgy is létező kompetenzavar.

¹⁶ Ehhez illusztráció az Állami Számvevőszék honlapjáról elérhető határon túli támogató közalapítványokról készült jelentések. (A felsorolt hibák tekintélyes része *nem* a közalapítványi létből, működésből fakad, hanem a megrendelésekből.)

¹⁷ Ennek voltunk minap véletlen tanúi a Szakképzési Alap tanácsának júliusi ülésén, ahol „adminisztratív hiba” miatt majdnem megszavazták a javaslatot, hogy a szakképzési támogatásokról szóló törvényből kikerüljön a határon túli felsőoktatás támogatásának lehetősége.

¹⁸ Elég a korábbi kormányzat alatt az Oktatási Minisztérium és a HTMH közötti kötélhúzásra gondolni. A küzdelem valójában annak volt köszönhető, hogy az OM határon túli ügyekben ambiciózus közigazgatási államtitkára a határon túli oktatáspolitikai irányítását a szaktárca keretein belül kívánta megvalósítani.

hogy a közigazgatáson kívüli rendszerelemek (pl. közalapítványok) léte egész egyszerűen attól függ, mekkora forrást kapnak a következő esztendőre¹⁹.

- 5.) A rendszer intézményei önjárók, az összes forráselosztó intézményre előírt **egységes pályáztatási és ellenőrzési minimum követelmény nincsen** meghatározva. Emiatt az egyik intézménynél könnyebb forráshoz jutni, a másikinál nehezebb. A rendszer elemei sem egymással sem az EU-s pályázati rendszerekkel nem kompatibilisek²⁰, a pályázati technológia fejletlensége a kiskapuk, a különalkuk melegágya.
- 6.) Kevés az átfogó program, amelytől egy-egy kérdés stabil kezelését elvárhatnánk, **hiányzik a középtávú programokban való gondolkodás**. Szinte teljesen hiányzik az előzetes kutatás (problémafeltárás), a támogatási program (problémakezelés), és a hatásvizsgálat (mérés, visszacsatolás) hármas egysége; e háromból rendszeresen csak a második teljesül.
- 7.) A rendszer viszonylagos **merevsége** elsősorban a költségvetési meghatározottságból fakad, gyakran nem képes időben reagálni olyan változásokra²¹, amelyek az adott célországban támogatási igényként jelentkeznek.
- 8.) A rendszer kizárólag az állami forrásokon alapul, csekély erőfeszítésektől eltekintve **hiányzik a szponzorizáció, a magán tőke**, az alternatív források bevonása.

Melyek az anyaországi oktatástámogatási rendszer főbb hiányosságai *a határon túl*?

- 1.) A részben magyarországi segítséggel létrehozott oktatási és civil intézmények, szervezetek **működési bizonytalansága** jellemzi az egész területet. A működés egy része ezért programfinanszírozásból történik – csak azért szerveznek programokat, hogy az így elnyert forrásból működni tudjanak. A finanszírozás hibái a kiszámíthatóság, a tervezhetőség ellenében hatnak. Az állandó bizonytalanság az ingatlan beruházások esetén már-már krónikus: úgy kényszerülnek belevágni, hogy a befejezés forrásai és időpontja ismeretlen.
- 2.) Visszatérő vitaelem, hogy az Anyaországi **pénzeokről ki döntsön**. Ebben a tekintetben tapintható a véleménykülönbség, pl. a magyarországi döntéshozók és a határon túliak²², a határon túli civilek és a határon túli magyar politikusok, stb. között.
- 3.) **Hiányoznak a rendszeres szakmai egyeztetések**. Viszonylagosan hatékony egyeztetés elsősorban a politika, a közélet szereplői között történik, ami gyakran a helyi magán-vállalások fejlődését segíti, és nem válik országos hatású programmá.
- 4.) A támogatások célzottjai gyakran közcél megvalósítását vállaló civil szervezetek, akik az elmúlt 15 évben milliárdos ingó és ingatlanvagyonot szerezhettek. Azonban a jórészt támogatást biztosító Anyaországnak és a helyi magyar közösségnek **a felhalmozott vagyon felett a továbbiakban semmilyen befolyása nincs**, így az évek múlásával („a helyzet megváltozásával”) könnyen magánérdekek szolgálatába állítható.

¹⁹ Működésre fordítható költségüket az alapító okiratok pl. az éves kiadások százalékában határozzák meg – igen ám, de ehhez bevételek is kellene.

²⁰ A közigazgatás és a közalapítványok ha használnak egyáltalán, zömmel különböző pályázatkezelő szoftvereket használnak; pályázati és elszámolási szabályozottságuk mélysége eltérő; a rendszerből egyedül az Apáczai Közalapítvány rendelkezik ISO 9001:2000 minősítéssel a döntés előkészítés és végrehajtás területén.

²¹ Az erdélyi restitúciós törvény egyebek mellett jelentős oktatási célú ingatlanokat juttatott vissza 2004-ben az egyházaknak. Ezek állagmegóvására, rendbe tételére eddig tudomásom szerint semmilyen magyarországi forrás nem reagált.

²² A Javaslathatnak nem célja erről részletesen szólni, azonban véleményem mégsem hallgatom el: az anyaországi támogatásokról szóló, százmilliós-milliárdos nagyságrendű *stratégiai* projektek tekintetében – általános főszabályként – az *előzetesen elfogadott program alapján* széles körű magyar-magyar egyeztetés alapján kellene határozni (akár a MÁÉRT szakbizottságai keretében). A milliós-néhány tízmilliós nagyságú projektek esetében a jelenlegi közalapítványi, versenyeztetési és pályáztatáson alapuló rendszert – azzal, hogy csak az előzetesen elfogadott programhoz illeszkedő pályázatokat ír ki – alapvetően megfélemlőnek tartom. A néhány százezer forint alatti támogatások helyi, *lokális* kérdések megoldására szánt részéről való teljes előkészítési, döntési és végrehajtási folyamatot a határon túlra kell kihelyezni. A magyarországi költségvetési források *hasznosulásának* vizsgálatát Magyarországról kell irányítani, helyi közreműködők esetén ügyelve az összeférhetetlenségi szabályok betartására.

- 5.) A határon túli **helyi források láthatatlansága** a támogatottaknak gyakran érdeke, a támogatóknak annál kevésbé. A jelenlegi rendszer a többes elszámolások kiszűrésére emiatt kevésbé alkalmas.
- 6.) Paradox módon, akik oktatási programjukat elsősorban a magyarországi költségvetési forrásokra építik, **nem versenyeznek**, nincsenek rákényszerülve belföldi források elnyerésére. A tekintélyelvűség, a korábbi eredményekre, támogatásokra, ismeretségekre való hivatkozás, olykor az etnikai kártya („adatok forrást az ingatlanra, különben viszi a román bank”) is rendszerünk sajátja.
- 7.) A határon túli **szervezetek szabályozottsága hiányos**, így általános az összeférhetlenségi, a továbbbosztási szabályok hiánya.

Összefoglalva: a rendszer **nem hatékony**, úgy a működését, mint az eredményeit tekintve. A működés nem rendszer-szerű, az intézmények feladatteljesítése a vezető(k) személyes kvalitásai függvénye. A támogatáspolitikai számos jelentős eredménye (magyar felsőoktatási intézmények létrehozása, oktatás – nevelési támogatás, építkezések, a téma magyar közigazgatásba való bevezetése) ellenére **a támogatások nem koncentráltak**, az erők szerteforgácsolódnak.

