

## AZ OKTATÁSI RENDSZER FINANSZÍROZÁSÁNAK KÉRDÉSEI

- Az Európai Unióban az oktatásba történő befektetés referenciaértékének a GDP 5 százalékát tekintik.
- A finanszírozás nagyságát a demográfia és az ország gazdasági fejlettsége mellett egyéb tényezők, mint például az iskolahálózat szervezetsége vagy a politikai prioritások is meghatározzák.
- A legfőbb finanszírozási szereplő az állam, amely Magyarországon az alap- és középfokú oktatás esetén a kiadások 83, a felsőoktatás esetén 70 százalékát biztosította 2019-ben.
- Az alap- és középfokú oktatást nyújtó intézményekben az OECD-országokban a kiadások legnagyobb arányát, mintegy 78 százalékát a bérek jelentik, Magyarországon ez az arány 72 százalék.
- Az oktatási befektetések esetén az egyének átlagos teljes megtérülési rátája egy plusz iskolai év esetén körülbelül évi 9 százalék. A közép- és felsőfokú iskolai végzettség társadalmi megtérülése 10 százalék feletti.
- Az Európai Unióban, ha mindenki elérné legalább a PISA-teszt alapszintjét, az a GDP növekedésének 1,8-szorosát, Magyarországon megkétszereződését jelentené.

*A Képviselői Információs Szolgálat Infojegyzete az oktatásra vonatkozó pénzügyi, finanszírozási mutatókat, illetve azok módszertanát tekinti át, ismertetve többek között az oktatás finanszírozását befolyásoló tényezőket és szereplőket.*

### BEVEZETÉS

2017 novemberében az Európai Bizottság a göteborgi szociális csúcstalálkozón a 2025-ig megvalósuló európai oktatási térségről szóló állásfoglalásában határozta meg elképzeléseit az Európai Unió oktatási és képzési ágazatának jövőjére vonatkozóan ([Közlemény 2017](#)).

Az oktatási befektetések esetén az EU tagországainak a referenciának tekintett 5 százalékos értéket kell szem előtt tartaniuk. Bár az Európai Unión belül ez az érték a GDP 5 százaléka körül alakul, az egyes tagállamok között jelentős eltérések mutatkoznak (2021-ben a szélső értékek: Írország 3,0%, Svédország 6,7%. Magyarország adata: 5,0%).

### AZ OKTATÁS KÖZKIADÁSAINAK FINANSZÍROZÁSI TÉNYEZŐI

Oktatási kiadások alatt az oktatási intézményekre fordított közvetlen kiadásokat, valamint a háztartásoknak adott, az oktatási intézmények által kezelt, oktatáshoz kapcsolódó állami támogatásokat értjük. **Az oktatási intézményrendszerre fordított kiadásokat számos tényező befolyásolja, többek között a demográfia és a nemzetgazdaság fejlettsége.** Ezek mellett a helyi hatóságok feladatai, felelőssége, valamint a különböző politikai prioritások, az iskolahálózat szervezetsége és nagysága játszik befolyásoló szerepet.

a) A **demográfiai összetétel** oktatásfinanszírozásra gyakorolt hatása kapcsán szinte minden kutatás azt taglalja, hogy az oktatási rendszer lassan alkalmazkodik az iskolai populáció ingadozásaihoz, ugyanis a tanulók számának ingadozására válaszul a legfőbb bemeneti tényezőt, a tanárok számát – legalábbis kezdetben – változatlanul hagyják ([South 1991](#)). A tanulmányok másik csoportja az egyes érdekcsoportok (különösen az idősebb és fiatalabb korosztályok) közötti potenciális verseny oktatási költségvetésre gyakorolt negatív hatásait emeli ki ([Wolter et al 2005](#)).

b) A **nemzetgazdasági növekedést** az emberi és a fizikai tőke felhalmozásának kölcsönhatása határozza meg. Az emberi tőke felhalmozásának egyik módja a szakértők egy csoportja szerint a munkahelyi képzés vagy a gyakorlat általi tanulás (Luca [1988](#), [1993](#)). Mások szerint a gyermekkori oktatás kulcsfontosságú az emberi tőke későbbi felhalmozásához ([Becker 1993](#)). Az oktatásba való állami beruházások és a növekedés közötti kapcsolatról szóló irodalom egy része megkérdőjelezi a pozi-

tív hatások kizárólagosságát ([Brauninger és Vidal 2000](#)).

Vita tárgya továbbá, hogy **a közoktatás tiszta állami vagy vegyes modellje a hatékonyabb**. Az állam szerepét általában a piaci kudarcok lehetőségével támasztják alá. A piaci kudarc az oktatási szektorban alapvetően egy olyan helyzet előállítását jelenti, amelyben a fogyasztói döntés egyéni és társadalmi hozama vagy költsége eltérő lesz, a magas iskolai végzettségűek munkanélkülisége, vagy a strukturális munkaerőhiány jelensége mutatkozik. Pozitív hatás a lakosság képzettségi szintjének emelkedése. Számos kutatás azt támasztja alá, hogy az állami finanszírozású oktatás tudja minimalizálni a negatív gazdasági hatásokat és maximalizálni a hosszú távú növekedést ([Arslanalp et al. 2010](#)).

#### A FINANSZÍROZÁSI SZEREPLŐK

**Az oktatás finanszírozásában több szereplő is részt vesz:** az állam, a háztartások és a különböző magánszervezetek.

**Az állam** valamilyen formában a világ valamennyi országában támogatja az oktatást, az OECD-országok oktatási rendszereinek finanszírozásában döntő többségében kormányzati források dominálnak. 2019-ben **az OECD-országokban** átlagosan az alap-, közép- és középfok utáni, nem felsőfokú oktatás esetén a kiadások 90 százalékát, a felsőoktatás esetén 66 százalékát biztosították állami források. **Magyarországon** a két mutató értéke 83, illetve 70% volt ([OECD 2022](#)).

**Az állami finanszírozásnak több formája van**, ezek egyike az oktatási intézmények **közvetlen**, például normatív alapú finanszírozása. A másik fajtája **közvetett**, vagyis nem az oktatási intézményeket finanszírozza az állam, hanem a tanulókat. **A tanulókat is kétféle módon finanszírozhatja:** ösztöndíjakkal vagy ún. oktatási utalvánnyal, voucherrel. Az utalvánnyal történő finanszírozási módról az [OECD 2011-ben](#) jelentetett meg egy átfogó összehasonlítást: a vizsgált 24 ország közül hét számolt be arról, hogy közoktatásában használ ilyen utalványt,

elsősorban hátrányos helyzetű tanulók oktatásának segítésére ([OECD 2011](#)).




**A háztartások** a második legnagyobb finanszírozási forrás az oktatási kiadások terén, alapvetően tankönyvekhez, füzetekhez, egyéb tanuláshoz szorosan kapcsolódó szükséges kiadásokat, illetve az intézmények által elkért (étkezési, lakhatási) térítési díjakat jelentve. A kormányok által a diákoknak nyújtott ösztöndíjakat transzferkiadásként kezelik a nemzetközi adatkérések, így azok a háztartások kiadásai között jelennek meg.

**A magánszervezetek** iskolarendszerű oktatásra fordított kiadásai között a vállalatok, alapítványok támogatásai, pl. az általuk fizetett bérleti díjak, a gyakorlati képzési helyen tanulóakra fordított kiadások jelennek meg. **Az OECD-országokban** a magánszervezetek forrásai az alap- és középfokú oktatás esetén 2, a felsőfokú oktatás esetén 9 százalékot mutatnak, azonban az egyes országok között jelentős a szórás. Például Hollandiában az alap- és középfokú oktatás esetén ez az arány 9%, Izraelben a felsőoktatás esetén 23%. **Magyarországra** vonatkozóan a háztartások és magánszervezetek adatait nem lehet külön elemezni ([OECD 2022](#)).

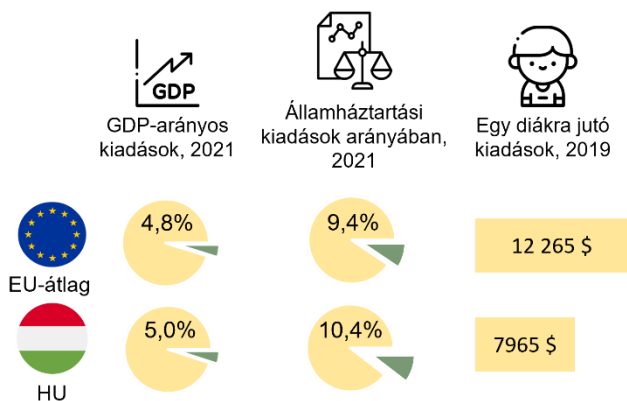
A versenyképesség megtartásához **az iskolarendszeren kívüli, illetve a munkahelyek által a munkavállalók számára biztosított szakmai képzések** is elengedhetetlenek. A 2020-ra vonatkozó adatfelvétel szerint **Magyarországon** a vállalkozások közel 38 százaléka biztosított képzést munkavállalói részére, **az EU-n belül** ez az arány 67% volt. Az **Európai Unióban** a képzést biztosító vállalkozások átlagosan **1441 eurót** fordítottak a hagyományos szakmai tanfolyamokon résztvevőkre, **Magyarországon** ez **1324 euró** kiadást jelentett vásárlóerő-egységen számolva ([CVTS 2020](#)).

#### FŐBB MUTATÓK

A szakirodalomban elismerik, hogy nehéz felmérni, milyen optimális forrásokra van szükség a magas színvonalú oktatás és a versenyképesség biztosításához. Az egyes mutatók ugyanakkor választ adnak például arra, hogy:

- 
**Az oktatási kiadás a GDP hány százalékát teszi ki:** az ország a gazdasági teljesítőképességéhez viszonyítva mennyit költ az oktatásra?
- 
**Az oktatásra fordított kormányzati kiadások az államháztartás kiadásának hány százalékát jelentik:** az oktatási szektornak milyen relatív fontosságot tulajdonít a kormány?
- 
**Egy diákra mennyi oktatási kiadás jut:** az oktatási kiadást befolyásoló tényezőkről, mint például a tanári fizetésekről, a tanítási órák számáról, az oktatási programok általános / szakképző jellegéről, illetve demográfia változásokról is információt adhat.

1. ábra: Az oktatási kiadások főbb mutatói



Forrás: Infoszolg/Eurostat GOV 10A EXP, OECD 2022

Az EU-átlag a GDP és az államháztartási kiadások esetén az EU-27, az egy diákra jutó kiadások esetén az EU-22 országok átlagát jelenti. Az egy diákra jutó kiadások adata az állami intézményekre vonatkozó adatot tartalmazza.

**Az oktatási kiadások folyó- és tőkekiadásának eloszlását** az egyes szolgáltatások határozzák meg, mint pl. a pedagógusbérekre, az iskolaépületek fenntartására, a kiegészítő szolgáltatásokra (étkeztetés, lakhatás, közlekedés), a kutatás-fejlesztési tevékenységekre fordított kiadások nagysága, valamint az oktatási rendszernek a demográfiai helyzethez való alkalmazkodási képessége (OECD 2022).

Az állami és a magánintézmények hasonló módon osztják meg kiadásaikat: **az OECD-országok** átlagában az alap- és középfokú, illetve

középfok utáni, nem felsőfokú oktatást nyújtó intézményekben a kiadások mintegy 92 százalékát folyó-, 8 százalékát tőkekiadások tették ki 2019-ben. Ez **Magyarországon** hasonló arányú volt. A tanárok és egyéb foglalkoztatottak bérei az OECD-országokban átlagosan a kiadások 78 százalékát, Magyarországon 72 százalékát jelentik. Az egyházi és magánintézményekben a bérek aránya Magyarországon ettől kisebb, 63 százalékos (OECD 2022).

### A RÁFORDÍTÁSOK ÉS A TANULÁSI EREDMÉNYEK KAPCSOLATA

Az oktatásba-képzésbe történő befektetésnek az emberitőke-elmélet szerint univerzális megtérülése van (Polónyi 2008). Az oktatásra vonatkozó költség-haszon elemzések azt bizonyítják, hogy **az oktatásra fordított kiadások mind egyéni** (magasabb bérek, jobb foglalkoztatás stb.), **mind társadalmi szinten** (pl. aktív társadalmi részvétel) **megtérülnek** (Bhuller et al. 2014, OECD 2019).

- Az egyének átlagos teljes megtérülési rátája** 9%, Magyarországon 11% (Word Bank 2018). Az egyéni megtérülés a keresetek esetén is kimutatható: Magyarországon a teljes munkaidőben foglalkoztatott felsőoktatási alapképzést végzettek 57 százalékkal, a felsőoktatási mesterképzést végzettek 103 százalékkal többet keresnek, mint a kizárólag középfokú végzettséggel rendelkezők (OECD 2022).
- A kormányok oktatásba történő befektetése** a jövedelemadókból, társadalombiztosítási hozzájárulásokból és transzferekből származó bevételek formájában, de a szociális jóléti közkiadások csökkentése révén is realizálható (Education GPS). Számítások szerint a közép- és felsőfokú iskolai végzettség átlagos társadalmi megtérülése 10% feletti (Word Bank 2018).

A 15 éves tanulók tanulási eredményeit vizsgáló **PISA-felmérések** azt mutatták, hogy egy bizonyos gazdasági fejlettségi szint fölött a gazdasági fejlettség és a PISA-átlageredmények között nincs kapcsolat. Az eredmények azt mutatták, hogy **nem a kiadások nagysága,**

hanem az elköltésnek a módja a lényeges, hiszen hasonló kiadási szinten egyes országok jobb eredményeket érnek el, mint mások. A felmérésből az is kiderül, hogy a **jól teljesítő országok magasabb fizetést és magasabb szakmai státuszt kínálva vonzzák a legjobb hallgatókat a tanári pályára (PISA 2012)**. A teljesítmény és a tanárok fizetése közötti kapcsolat azonban nem áll fenn a kevésbé gazdag országokban. A tanulói teljesítményt befolyásoló tényezők esetén a **tanári munka minőségének fontosságára** hívják fel a figyelmet (Rivkin et al. 2005). A kutatók azt is vizsgálták, hogy a **PISA-eredmények és a GDP hogyan viszonyulnak egymáshoz**. Véleményük szerint az **Európai Unióban**, ha mindenki elérné a PISA-felmérés első (alap) szintjét, az a GDP növekedésének 1,8-szorosát jelentené. **Magyarországon** a 15 évesek 28 százaléka nem éri el az alapkészségek első szintjét sem (matematikából), így a számítások szerint ezek elérésével a GDP megkétszereződne hazánkban (Hanushek 2022).

Egyéni szinten a tanulási eredmények megtérlését a  **felnőttek körében végzett képesség- és kompetenciamérés (PIAAC) is vizsgálta** 2017-ben: a vizsgálat eredményei szerint Magyarországon az iskolai végzettséget és a főbb egyéni háttérváltozókat is figyelembe véve, **ugyanazon ágazaton vagy foglalkozáson belül egy készségi szinttel magasabb készségi szinttel rendelkezők körülbelül öt százalékkal több fizetéssel rendelkeztek (Lannert et al., 2021)**.

## AZ OKTATÁS PÉNZÜGYI ADATFORRÁSAI

Az oktatási kiadásokra vonatkozó legfontosabb három adatforrás:

- **A Nemzeti Számlák Rendszere:** a nemzetközi statisztikai számviteli rendszer a nemzeti és regionális gazdaságok nyomon követésére használt, a számbavétel egyik kitüntetett mutatója a GDP. A kormányzati kiadásokat funkciók (COFOG) szerint csoportosítják, a tíz fő funkció egyike az oktatás. A számbavétel eredményszemléletű, az oktatás definíciója az iskolarendszerű és az iskolarendszeren kívüli oktatást is tartalmazza.
- **Az UNESCO, az OECD és az Eurostat közös pénzügyi adatgyűjtése** a '90-es évek eleje óta (ún. UOE adatgyűjtés). Az adatgyűjtés három pillére az áruk és szolgáltatások típusai (alapvető, illetve kiegészítő), a szolgáltatók fajtái (oktatási intézmények és egyéb szereplők) és a források (állami, magán, nemzetközi források). Az adatok pénzforgalmi szemléletűek és kizárólag az iskolarendszerű oktatásra vonatkoznak.
- Az oktatási ágazatra vonatkozóan a **KSH az állami és önkormányzati költségvetési beszámolót** benyújtó intézményekre jelent meg kiadási adatokat (KSH 23.1.1.2). Az adatok pénzforgalmi szemléletűek, az adatok bontását a kormányzati funkciók szerinti osztályozás biztosítja.

### Források:

- Steven G. Rivkin, Eric A. Hanushek, John F. Kain (2005): [Teachers, schools, and academic achievement](#), *Econometrica* (73)2: 417-458
- PISA in Focus 13 (2012): [Does Money Buy Strong Performance in PISA?](#), OECD.
- Az európai identitás megerősítése az oktatás és a kultúra révén (2017): [A bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának](#) (COM(2017) 673 final.
- George Psacharopoulos, Harry Antony Patrinos (2018): [Returns to Investment in Education: A Decennial Review of the Global Literature](#), World Bank.
- OECD (2022): [Education at a Glance 2022. OECD Indicators](#). Paris: OECD Publishing.

Készítette: Hagymásy Tünde  
Képviselői Információs Szolgálat  
E-mail: [infoszolg@parlament.hu](mailto:infoszolg@parlament.hu)

infoszolg

Internet: [www.parlament.hu/infoszolg](http://www.parlament.hu/infoszolg)  
Intranet: [intra.parlament.hu/infoszolg/](http://intra.parlament.hu/infoszolg/)  
Tel.: (1) 441-6486