

*Polónyi István*

## *INTEGRÁCIÓK A HAZAI FELSŐOKTATÁSBAN AZ ELMÚLT HARMINC ÉVBEN*

---

### Absztrakt

A tanulmány célja a hazai felsőoktatás integrációs folyamatainak elemzése, azzal a hipotézissel, hogy annak folyamatai, motivációi és eredményessége nem tér el a felsőoktatás hasonló nemzetközi folyamataitól. A kutatás módszere a nemzetközi irodalom rövid áttekintése mellett a hazai jogi és központi felsőoktatási stratégiai dokumentumok elemzése, valamint egyszerű statisztikai analízis. A tanulmány eredményként megállapítja, hogy a hazai felsőoktatási hálózatalakítás két – az indirekt és a direkt eszközökre építkező – időszak eltérő koncentrációt eredményezett ugyan, de az eredményesség mindkét érában kérdéses. A belső szervezeti elaprózottság éppen annyira növekedett, mint amennyire az intézményi szétforgácsolttság csökkent. Az is látszik, hogy a felsőoktatási hálózatformálásban mindvégig a közreműködő stakeholderek pillanatnyi erőviszonyai a meghatározóak, s nem a gazdasági, oktatási érvek, hozzáteve, hogy elég szembetűnő az idővel növekvő politikai befolyás.

---

*Kulcsszavak: felsőoktatási integráció; felsőoktatási integráció indirekt eszközökkel; felsőoktatási hálózatfejlesztés direkt eszközökkel*

\*\*\*

Tanulmányunkban<sup>1</sup> áttekintjük a hazai felsőoktatás hálózatalakulásait a rendszerváltás utáni időszakban. A munka egyben Koltai Dénes professzor emlékének adózik, aki a hazai felnőttképzés formálásának kiemelkedő szakembere, a Pécsi Tudományegyetem nagyformátumú, neves professzora volt, s akivel kölcsönösen nagyra becsültük egymást.

\*\*\*

## **A felsőoktatási integráció**

### **Az integráció elméletei**

A felsőoktatási intézményeket érintő egyesülési folyamatok kutatása az 1930-as években kezdődött, s a hetvenes évek közepe óta vált egyre szisztematikusabbá, mindez alapvetően az integrációs hullámokhoz kapcsolódott. A 2000-es évek elején a fúziók újabb hulláma indult meg szerte a világon, és a nemzeti rendszerekben. (Pinheiro et al., 2016). Széles szakirodalom foglalkozik az 1980-as és 90-es években lezajlott egyesülési hullámmal (Lásd Harman & Meek, 2002; Curaj et al., 2015). Ezek az integrációk átmenetet hoztak a kis elit felsőoktatási rendszerektől a kevesebb nagyobb és átfogóbb intézményen alapuló hálózatok felé, amit a tömeges kínálat irányába való elmozdulás okozott (Georghiou

---

<sup>1</sup> A tanulmány a szerző 2023 augusztusában a Magyar Felsőoktatási Levéltári Szövetség mohácsi vándorgyűlésén tartott előadásának rövidített, újraserkesztett változata, amelynek utolsó fejezete támaszkodik a szerző egy korábbi munkájára is Polónyi (2019).

& Harper, 2015). Azután a 21. század elején újabb integrációs hullámnak lehetünk tanúi, a 90-es évek közepe és 2005 között Kínában, 2003 és 2004 között Japánban, 2000 és 2013 között az USA-ban, és a 2000-es évek elején számos európai országban (pl. Magyarországon is) (Williams, 2017).

A hazai kutatók közül is többen vizsgálták a felsőoktatási hálózatalakítás kérdését. A legismertebb kutató Ladányi Andor, akinek több munkája foglalkozik a témával (Ladányi, 1989;1999; 2000). Mellette meg kell még említeni néhány frissebb munkát: Derényi (2009), Kováts (2016), Polónyi (2019), Híves & Kozma (2019), Híves et al., (2019), Polónyi & Kozma (2020).

És tegyük hozzá, hogy a felnőttképzéssel összefüggésben Koltai Dénes (Koltai, 2001).

### **A felsőoktatási integrációk céljai**

Az integrációk gazdasági és oktatáspolitikai céljait Gkrimpizi (2019) elemzése különböző egyesülési hullámok nemzetközi irodalmát áttekintve a következőkben azonosítja:

- Az 1980-as és 1990-es években bekövetkezett egyesülések céljai a következők voltak:
  - A felsőoktatási és tudományos hálózatok racionalizálása.
  - A felsőoktatási rendszer átalakítása.
  - Az egyetemi tevékenység és a teljes rendszer költségeinek optimalizálása.
- A 21. század eleji fúziók hullámát elsősorban a következő célok motiválták:
  - Az ország egyetemei lépjenek be az „egyetemi világbajnokságába”, illetve
  - tudományos kiválóságot és „kiválósági szigeteket” hozzanak létre az egyetemeken. (Gkrimpizi, 2019, p. 9)

A Harman és Meek szerzőpáros szerint a felsőoktatási integrációk a 20. század utolsó két évtizedében és a 21. század elején is a szakpolitika és a kutatás előterébe kerültek számos országban. A célkitűzések közül kiemelik: a hatékonyság és eredményesség növelését; az életképtelen intézmények és az intézményi széttagoztság problémáinak kezelését; a hallgatók hozzáféréseinek bővítését; a kurzuskínálat szélesítését a hallgatói sokszínűség növelése és a végzetek minőségének javítása érdekében; és a felsőoktatási rendszerek irányításának, kormányzati ellenőrzésének fokozását, hogy közvetlenebbül szolgálják a nemzeti és regionális gazdasági és társadalmi célokat (Harman & Meek 2002, p. 1).

Rocha és szerzőtársai (Rocha et al., 2019) munkája elemezte az európai felsőoktatásban az egyesülések és együttműködések mozgatórugóit. Négy motivációs kategóriát azonosítottak: a gazdasági nyereséget; a felsőoktatási intézmények relatív helyzetének javítását; a minőségfejlesztést; a kutatás és az oktatás megerősítését, minőségének javítását; a rendszer konszolidációját és a szinergiák elősegítését (Rocha et al 2019, p. 22).

A Price Waterhouse Coopers 2010-es anyaga három fő integrációs mozgatórugót emel ki: a költséghatékonyságot, a működési lépték optimalizálását és a brand leveraging-et (márka hatást). A költséghatékonysággal kapcsolatban több tényezőt hangsúlyoz, többek között a funkciók kombinálásával elérhető méretgazdaságosságot, a duplikációk megszüntetését, az ingatlan- és infrastruktúra-hatékonyság növelését, az irányítási költségek

csökkentését. A brand leveraging, a márka hatás lényege, hogy egy erősebb, megalapozottabb márkával való társítás javíthatja a piaci pozíciót, azaz egy elismert magas színvonalú felsőoktatási intézmény emeli a hozzáintegrálódó kevésbé ismert intézmény piaci értékét (Berriman & Jacobs, 2010, pp. 5-6). Ugyanakkor az anyag azt is hangsúlyozza, hogy az egyesülések csak akkor hoznak megtakarítást, ha megalapozott stratégiai indokokon alapulnak, és jól megtervezettek, illetve végrehajtottak (Berriman & Jacobs 2010, p. 2).

### A felsőoktatási integráció formái

A Price Waterhouse Coopers 2010-es anyaga viszonylag széles skáláját különbözteti meg az integrációnak, nemzetközi példákkal is szemlélítve (Berriman & Jacobs, 2010, p. 4):

- Informális együttműködés.
- Közös vállalat, ill. vállalkozás. (LSE/NYU Stern/HEC: Joint Global Executive MBA).
- Konzorcium. (M25 Libraries Consortium).
- Szövetség. (University of London - 19 colleges and institutes).
- Közös departmenek, ill. szervezeti egységek. (Glasgow and Strathclyde Universities).
- Fúzió, egyesülés. (Victoria University + UMIST = University of Manchester)

Williams (2017) az integráció négy formáját különbözteti csak meg (lásd 1. sz. táblázat).

2. táblázat: Az integrációk formái

Hálózat	Együttműködés	Szövetség	Összeolvadás
Egyének közötti kapcsolatok, a szervezeti autonómia változása nélkül.	Intézmények (nem egyének) közötti egyezmények, formális megállapodásokba vagy partner-ségekbe ágyazva.	Az együttműködés kiterjedtebb formája, amely a tevékenyég szélesebb körét felöleli.	Legalább egy intézmény megszűnik jogi személyként létezni egy meglévő vagy új intézménybe történő beolvadás révén.

*Forrás: Williams, 2017, p. 14 alapján*

### A hazai felsőoktatási hálózatfejlesztés rendszerváltás utáni története

A felsőoktatási intézményhálózat túltagoltsága a magyar felsőoktatás-politika állandó problémája volt az államszocialista időszakban, a 60-as évektől. „Az extenzív fejlődés [a felsőoktatásban], elsősorban a hatvanas évek első felében történt 'nagy ugrás', (valamint a csoportérdekek érvényesülésének) következménye az intézményhálózat széttagoltsága is, a kis hallgatólétszámú, szűkprofilú intézmények, illetve intézményi részlegek nagy száma.” (Ladányi, 1989, pp. 370-371) A felsőoktatás-politika többszöri próbálkozása ellenére az elaprózottság a rendszerváltásig megmaradt, mivel mint Ladányi megállapítja: „a felsőoktatási intézményhálózat széttagoltságának mérséklésére vonatkozó [kommunista]párt- és kormányhatározatok végrehajtására irányuló törekvések (...) mindezidáig teljesen eredménytelenek maradtak.” (Ladányi, 1989, p. 371)

Az 1985. évi oktatási törvényhez kapcsolódóan kiadott 1986. évi 13. sz. a Magyar Népköztársaság felsőoktatási intézményeiről szóló törvényerejű rendelet 59 állami intézményt sorol fel. (25 egyetemet, 33 állami főiskolát és egy állami felsőfokú intézetet.)

1990-ben a rendszerváltást közvetlenül követően Magyarországon már 74 felsőoktatási intézmény volt, ebből (továbbra is) 59 állami, valamint az időközben engedélyezett 15 egyházi. Az 59 állami intézményből 25 volt egyetem (beleszámítva az Orvostovábbképző Intézetet is), a többi főiskola volt. A 34 állami főiskolán belül 17 pedagógiai, 1 művészeti, 7 műszaki, 4 gazdasági (ezen belül egy államigazgatási), 4 honvédelmi illetve rendészeti és 1 agrárfőiskola<sup>2</sup> volt. Az egyházi intézmények között öt egyetem<sup>3</sup>. (30/1990 (III.21) OGY. határozat az egyetemekről; 1048/1990 (III.21) MT. határozat a főiskolákról)

Az intézmények elaprózottsága tehát a rendszerváltás után még tovább nőtt, részint a nem állami intézmények egyre nagyobb száma miatt, részint az államiak esetében mivel az azt kiváltó lobby-erők még inkább erősek voltak. A felsőoktatás extenzív fejlesztése ismét előtérbe került, hiszen a felsőoktatás-politika alapvető célkitűzéseként fogalmazódott meg a felsőoktatási részvételi arány növelése, a fejlett országokhoz történő felzárkózás. A nagyobb városok a szakmai, ágazati lobbikkal összefogva új felsőoktatási intézmények létrehozását szorgalmazták, amihez most már nem egy párt, hanem több párt politikai erejére igyekeztek támaszkodni, sőt a nem állami fenntartók – és velük új érdekérvényesítők – is megjelentek.

Az 1993. évi felsőoktatásról szóló LXXX. Törvény mellékletében már 92 intézményt találunk. A 92 felsőoktatási intézményből 59 állami volt. Az összes intézmény megoszlása a következőképpen alakult: 25 állami egyetem, 5 nem állami (mindegyik egyházi) egyetem, 34 állami főiskola, 24 egyházi főiskola, 4 magán főiskola.

Egy további fontos hálózatrányítási változás, hogy valamennyi intézmény egy minisztérium irányítása alá került (de az agrár- és az egészségügyi minisztérium megtartotta „szakmai” irányító szerepét, bármit is jelent ez egy autonóm egyetem esetében).

A rendszerváltást követő időszak felsőoktatás-politikáját a hálózatracionizálás szempontjából két részre oszthatjuk: az 1990-1999-es periódusra, amelyet indirekt állami eszközök alkalmazása jellemez, és az 1999-től napjainkig tartó fázisra, amely a direkt állami beavatkozásokra épül. A következőkben ennek a két érának a felsőoktatási-hálózat átalakításait tekintjük át.

## **Az indirekt eszközökre épülő felsőoktatási integrációs politika időszaka 1990-1998**

Az államszocialista időszakot lezáró 1990. évi szabad választások nyomán hatalomra került demokratikus kormány felsőoktatás-politikáját az indirekt irányítási eszközök alkalmazása jellemezte. A felsőoktatási intézmények jelentős autonómiával rendelkeztek,

<sup>2</sup> A felsőoktatási intézmények irányítása öt minisztérium alá tartozott, s az eltérő irányítási és szervezési szisztéma miatt, pl. az agrárterületen csak 1 főiskola van feltüntetve, mert ezek többsége nem voltak önállóa (valamely agráregyetem alá tartoztak), valójában 8 agrár főiskolai kar létezett.

<sup>3</sup> A Pázmány Péter Római Katolikus Hittudományi Akadémia, a Budapesti Református Teológiai Akadémia, a Debreceni Református Teológiai Akadémia, az Evangélikus Teológiai Akadémia és az Országos Rabbiképző Intézet

amely kiterjedt a vagyongazdálkodásra, a szervezeti struktúraalakításra, és így a társulások, integrációk kezdeményezésére vagy elutasítására is.

A 90-es évek elejének felsőoktatási hálózat-alakítási elképzeléseit két dokumentum alapozta meg. Az egyik az 1991-ben megjelent minisztériumi anyag (Bakos, 1991)<sup>4</sup>. A másik az 1992-ben megjelent tárcaközi bizottsági anyag (Kocsis et al., 1992), amelyet lényegében a felsőoktatási szféra stakeholdereiből, (a felsőoktatást irányító minisztériumok, és a felsőoktatási intézmények vezetőiből álló szervezetek – egyetemi rektorok konferenciája, főiskolai főigazgatók konferenciája –, valamint a Magyar Tudományos Akadémia, a felsőoktatási szakszervezetek és a hallgatói érdekképviselőt képviselőiből álló bizottság) készítette.

Mindkét anyag jellemzője, hogy nemcsak az állami felsőoktatási intézményekben gondolkodott, hanem elképzelései kiterjednek a (Magyar Tudományos Akadémia felsőoktatástól elkülönülten működő) kutatóintézetekre és a nem állami felsőoktatási intézményekre is. A két anyag messze nem csak a felsőoktatási hálózat-alakítással foglalkozott, hanem a felsőoktatás fejlesztésének egészét áttekintette. (Itt csak a hálózatfejlesztési elemekkel foglalkozunk) Mindkét anyag kiemelten hangsúlyozta a sokkarú univerzitások képzési, tudományos és gazdasági hatékonyságát. A két anyagban közös volt, hogy hat-hét vidéki nagy egyetemi integrációt képzelt el: a négy nagy regionális központi nagyváros (Debrecen, Miskolc, Pécs, Szeged) felsőoktatási intézményeinek egy-egy egyetemi szövetségbe történő összevonását, valamint a nagy főváros közeli (Gödöllő) agráregyetem fejlesztését. Eltérő elképzelés fogalmazódott meg a nyugati országrész kicsi és szétszórt felsőoktatási intézményeinek egy vagy két egyetemi szövetségbe tömörítéséről. A két anyag abban is közös, hogy a főváros nagyszámú felsőoktatási intézményeit két szövetségbe gondolta egyesíteni, viszont számos szakintézményt (pl. a művészeti főiskolákat) önállóan tervezte megtartani. A minisztériumi anyag lényegesen radikálisabb volt a vidéki főiskolák tekintetében, nyolc főiskolai szövetséget illetve integrációt<sup>5</sup> elképzelve a többi kicsi, egykarú, szűk profilú főiskola esetében pedig felveti a privatizáció gondolatát, illetve „Post-secondary Specialized School” intézménnyé alakításuk lehetőségét. A tárcaközi bizottság anyaga a főiskolák változatlan (szétaprózott) formában való továbbélését szorgalmazta, ami érthető, hiszen az anyag készítői (a felsőoktatási intézmények, benne a főiskolák, valamint az azokat fenntartó minisztériumok) képviselői a státusz fenntartásában voltak érdekeltek.

A kormányzat felsőoktatási hálózatfejlesztésének meghatározó eszköze ebben az időszakban a felsőoktatási intézményekkel közösen kialakított hálózatfejlesztési tervek mellett a FEFA volt.

<sup>4</sup> Az anyag angol nyelven íródott, mivel lényegében a Világbank számára (is) készült. (A Világbanki hitelről később lesz szó).

<sup>5</sup> Nyíregyháza, Kecskemét, Székesfehérvár, Dunaújváros, Kaposvár, Szombathely, Eger, Szolnok, Esztergom

A rendszerváltást közvetlenül követő időszak legfontosabb felsőoktatás fejlesztési projektje a Világbank és a Magyar Állam között 1991-ben létrejött „az emberi erőforrások fejlesztését” célzó hitelprogram egyik részeként megvalósuló Felzárkózás az európai felsőoktatáshoz alap (FEFA) projekt<sup>6</sup>. Ennek egyik célkitűzése volt az azonos régióban fekvő elkülönült felsőoktatási intézmények, valamint kutatóintézetek, továbbá a felhasználó szervezetek közötti együttműködés, európai normáknak megfelelő, a szó igazi értelmében vett univerzitások kialakulásának előmozdítása (Kotán-Polónyi, 2003). A fejlesztési program legfontosabb eredménye az infrastruktúrafejlesztés volt. A támogatások legnagyobb része gép, műszer, számítógép hardver és szoftver valamint egyéb berendezések beszerzésére fordítódott. A preferenciák ösztönző hatására létrejöttek felsőoktatás regionális intézményi együttműködések is, amelyek szerződésekben – általában egyesületi keretekben – de facto is testet öltöttek (Debreceni, Szegedi, Pécsi Univerzitások, Budapesti Politechnikum stb.). Ugyanakkor a világbanki hitelből tényleges intézményi integráció – a korábban látott besorolás szerinti fúzió, vagy összeolvadás – nem valósult meg (Kotán-Polónyi, 2003).

Az integráció útján fontos állomás az 1996. évi felsőoktatási törvénymódosítás, amelynek melléklete ugyan még mindig 89 felsőoktatási intézményt sorolt fel, de bevezette a felsőoktatási intézmények társulásának és szövetségének lehetőségét. A társulás olyan intézményi konföderáció, amelyben állami és nem állami (felsőoktatási és kutató) intézmények paritásos közös irányítás alatt működnek együtt, a szövetség pedig a teljes integrációhoz vezető szervezeti forma. Az időszak alatt – a korábban vázolt hálózat-alakítási koncepciókra is épülve – több társulás, majd később szövetség jött létre. Ezek közül a legjelentősebbek a Debreceni Egyetemi Szövetség, a Pécsi Univerzítás, a Szegedi Univerzítás, a Miskolci Egyetemi Szövetség és a Gödöllői Agrár Univerzítás volt. Ez az öt integrált egyetem, az akkori összes felsőoktatási hallgatólétszám több mint harmadát fogadta be. Ezek mellett még két kevésbé kiforrott vidéki egyetemi szövetség (a soproni Nyugat-magyarországi egyetemi szövetség és a Veszprémi Univerzítás) megalakulása is megfontolásra került. A fővárosban – ahol az összes felsőoktatási intézmény (és az összes egyetemnek is) több mint negyven százaléka volt – ugyanakkor csak kisebb szövetségek és integrációk jöttek létre. Ebből a Budapesti Politechnikumot érdemes megemlíteni, amely a fővárosi állami műszaki főiskolákból alakult, és 2000-ben Budapesti Műszaki Főiskola néven vált egységes intézménnyé (majd 2010-ben Óbudai Egyetem lett).

A magyar felsőoktatási intézményhálózat-alakítás ezen időszakát tehát alapvetően a felsőoktatás-politika indirekt eszközei jellemezték. A létrejött változásoknak így alapvetően két mozgatója volt. Egyfelől, hogy a hálózatfejlesztési koncepcióban az univerzítás eszméje kiemelt figyelmet kapott, és a fejlesztések központi eleme volt. A másik a társulások számára elérhetővé tett világbanki pályázati források (Kováts, 2016). Ugyanakkor a kialakult integrációk mindegyike a korábban látott osztályozás szerint csak a konzorcium,

<sup>6</sup> Az 1991-ben aláírt 150 millió dolláros hitelszerződés közel 55 millió dollárt a felsőoktatás, 12 millió dollárt az idegen nyelvi képzés fejlesztésére, 25 milliót a felnőtt átképzés megteremtésére, 36 milliót az ifjúsági szakképzés modernizálására, és 19,2 millió dollárt a tudományos kutatások és infrastruktúrájuk támogatására határozott meg (Kotán-Polónyi, 2003). Hozzá kell tenni, hogy a hitelhez hazai hozzájárulást is kellett tenni, így lényegében nem 150 millió dolláros, hanem 390 millió dolláros fejlesztésről volt szó. (Ami mai árfolyamon számolva közel 150 ezer milliárd forint.)

illetve a kollaboráció szintet érte el. Ennek alapvetően két oka volt. Részint az, hogy a szakfelsőoktatási intézmények a szakminisztériumokhoz tartoztak egészen 1993-ig, és még ezt követően is sokáig érvényesült az ágazati irányítás szeparáló hatása. Részint pedig az, hogy a főiskolák nagyon tartottak az egyetemekkel való integrációtól, félve az azoknak való alárendeltségtől.

Az 1990-1999-es periódus indirekt felsőoktatáspolitikáját, 1999-től napjainkig tartó időszakban a direkt állami beavatkozásokra épülő hálózatalakítás váltotta fel, amit itt három érára osztva tárgyalunk.

## **A direkt eszközökre épülő felsőoktatási hálózatfejlesztési időszaka**

### **a) 1999-2000**

A 90-es évek végére jelentősen átalakult a felsőoktatás jogi szabályozásának néhány eleme. Az állami felsőoktatási intézmények esetében a vagyongazdálkodásra, társaság- és szövetségalakításra és a szervezetmeghatározásra vonatkozó intézményi hatáskörök jelentősen korlátozásra kerültek. Ezeket a jogosítványokat a tulajdonos állam (és annak képviselője az irányító minisztérium) kapta meg, így a felsőoktatási hálózatalakítás, az intézményi integráció állami eszközrendszerében a direkt eszközök, elsősorban a jogi szabályozás kerültek előtérbe.

1999-ben a hatalomra került konzervatív kormány felsőoktatást irányító minisztériuma által közreadott anyag (Farkas, 1999) leszögezte, hogy a 90-es évek felsőoktatási integrációs kísérletei nem voltak kellőképpen átgondoltak és következetesek, és nem vezettek érdemi eredményre. Megállapította, hogy a felsőoktatási szövetségek kialakítása sokkal inkább bonyolult »vízfejeket« hozott létre mintsem racionális szervezeti struktúrákat, és a szövetségi szisztéma az integrációt megnehezíti.

Az integráció céljai között olyanokat emelt ki, mint a képzési kínálat növelése és az oktatás színvonalának emelése, a tehetséggondozás megerősítése, valamint a szellemi erőforrások egyesítése, az intellektuális és infrastrukturális kapacitások hatékony kihasználása, racionálisabb intézményi struktúra létrehozása, a felsőoktatási intézményeknek a regionális fejlesztés általános szellemi központjaivá alakítása, továbbá az intézmények stabilitásának növelése, átlátható és kiegyensúlyozott gazdálkodás bevezetése (Farkas, 1999 idézi Kováts, 2016).

Végeredményül a kormányzat által megfogalmazott intézményi integrációkat többkörös egyeztetés és nem kevés konfliktus után fogadták el, és emelték törvényerőre (Kováts, 2016). Így született meg 1999-ben „a felsőoktatási intézményhálózat átalakításáról”, szóló törvény, amely 2000-től a korábbi 55 állami felsőoktatási intézményből 30-at (17 egyetemet és 13 főiskolát) hozott létre (1999. évi LII. törvény). Öt nagy vidéki felsőoktatási integrált egyetemet (DE, SZTE, PTE, SZIE, NYME)<sup>7</sup>, valamint még három kisebbet. Veszprémben és Miskolcon lényegében kevéskarú műszaki szakegyetemeket, mivel az univerzitás együttműködésben korábban remélt távolabbi főiskolák kimaradtak az integ-

<sup>7</sup> Ezek megegyeznek a korábban ismertetett összetétellel az akadémiai intézetek és a magán intézmények nélkül.

rációból. Harmadikként Kaposváron egy agráregyetemi karból és egy tanítóképző főiskolából jött létre egyetem. Ezeken túl főiskolai integráció alakult Nyíregyházán és Kecskeméten. Emellett több főiskola önállósága megmaradt.

Ugyanakkor a fővárosban alig történt integráció. A műszaki főiskolai integráció mellett létrejött egy gazdasági főiskolai egyesülés is (három korábban önálló főiskolából). Ugyanakkor a fővárosi nagy szakegyetemek és művészeti egyetemeket nem sikerült integrálni. Illetve néhány látszat integráció valósul meg. 2000-ben a Testnevelési Egyetemet (2014-ig) (a Haynal Imre Egyetemmel együtt) a Semmelweis Orvostudományi Egyetemhez, az Állatorvostudományi Egyetemet (2016-ig) pedig a Szent István Egyetemhez integrálták. Így a fővárosban az egyetlen valóban sokkarú tudományegyetem (ELTE) mellett megmaradtak a műszaki, az orvostudományi és, a közgazdasági szakegyetemek (igaz ez utóbbihoz hozzá integrálták az Államigazgatási Főiskolát, amit azonban tíz év múlva ismét elvettek onnan), a nemzetvédelmi egyetem. Továbbá megmaradt önállóan a négy művészeti egyetem. A fővárosi főiskolák száma már jelentősebben csökkent, de a már említett két (egy műszaki és egy gazdasági) integrált főiskola mellett megmaradt egy művészeti és egy rendőrtisztképző főiskola is önállóan.

A megvalósult integrációk abban alapvetően eltértek a korábbi elképzelésektől, hogy mind a nem állami felsőoktatási intézmények, mind az akadémiai kutatóintézetek nagy része kimaradtak az egyesítésekből. Az integráció utáni intézményeloszlásokat vizsgálva (lásd 2. sz. táblázat) szembeűnő, hogy a fővárosban a szakegyetemek számát csak mérsekeltén sikerült lezorítani, de a főiskolák esetében jelentősebb koncentrációt sikerült megvalósítani. Vidéken viszont fordított a helyzet.

A fővárosi egyetemek megmaradt elaprózottságának az a magyarázata, hogy a fővárosi egyetemi lobbi meglehetősen erős (mind a szakmai tudományos elittel, mind az államigazgatási és politikai elittel erősen összefonódott), s ezért a felsőoktatás-irányítás meghatrált a radikálisabb fővárosi egyetemi integrációktól.

Már az 1991-es minisztériumi anyag azt írta, hogy Budapest helyzete különleges, mert történelmi okokból itt összpontosul Magyarország kutatóintézeteinek és kutatóinak háromnegyede, egyetemeinek és az egyetemi tanároknak csaknem kétharmada. A minisztériumok és a központi hatóságok közelsége korlátozó tényező; a különböző érdekcsoportok lobbitevékenységéből eredő beavatkozások lehetősége nagyobb (Bakos, 1991). A vidéki főiskolák megmaradt elaprózottságát viszont a területi eloszlás magyarázza, számos intézményt a távolság miatt nem lehetett hová integrálni.



2. táblázat: A felsőoktatási intézmények megoszlása az integráció előtt és után

	1999/2000. évi adatok		2001/2002. évi adatok	
	Intézmény	Hallgatólétszám	Intézmény	Hallgatólétszám
<b>ÁLLAMI INTÉZMÉNYEK</b>				
Főváros				
Egyetemek				
Többkarú tudományegyetem	1	21093	1	29794
Szakegyetem	12	36043	8	46909
Főiskolák				
Többkarú főiskola	-	-	2	28942
Egykarú főiskola	11	27786	2	2769
Vidék				
Egyetemek				
Többkarú tudományegyetem	3	35496	5	114888
Kevéskarú szakegyetem	9	65618	3	24008
Főiskolák				
Többkarú főiskola	-	-	2	15126
Egykarú főiskola	18	53806	7	37924
<b>NEM ÁLLAMI INTÉZMÉNYEK</b>				
Egyetemek	5	8488	5	11051
Főiskolák	30	30667	27	37890
<b>EGYÜTT</b>				
<b>Mindösszesen</b>	89	278997	62	349301

*Forrás: Saját számítás a Statisztikai Tájékoztató (2000, 2002) adatai alapján*

Az integráció nyomán valódi összeolvadások jöttek létre, de az eredmények mégis elmentmondásosak. Az integráció a karok számának növekedésével járt. Az integráció csak látszólag csökkentette a felsőoktatás elaprózottságát. Az újonnan létesítettekkel együtt, több egyetemi, főiskolai kar, és „kihelyezett tagozat” működött, mint korábban. Az integráció nagy részében csupán látszólagos volt, a nagy egyetemeken törvénytelenül kialakított, majd a 2005-ös törvénnyel végül is jóváhagyott agrár-, és egészségügyi, valamint regionális centrumok a tényleges integráció kialakulásának akadályozására jöttek létre (Polónyi & Timár, 2006). Az Állami Számvevőszék revíziója szerint: „a bekövetkezett egyesített működés nem eredményezett költségcsökkenéseket. Ezt a tényt támasztja alá az integráció előtti és utáni fajlagos kiadási mutatók alakulása is.” (Ász 2003, p. 64)

### **b) 2000-2019**

A 2005-ben a megszületett új felsőoktatási törvény annyi változást hozott, hogy megjelent két magán (nem egyházi) egyetem (az Andrassy Gyula Budapesti Német Nyelvű Egyetem, és a Közép-Európai Egyetem), valamint a nem állami, alapítványi főiskolák

száma is jelentősen növekedett. A törvény melléklete összesen 72 intézményt sorol fel (19 állami és 7 nem állami egyetemet, 13 állami főiskolát és 33 nem állami (ezen belül 21 egyházit és 12 alapítványi) főiskolát (2005. évi CXXXIX. törvény). A törvény által hozott változások közül a felsőoktatási hálózat alakulására hosszú távon leginkább hatást hozó változás a Bologna-rendszerű, kétszintű képzés bevezetése volt, amely gyökeresen megváltoztatja a főiskolák és az egyetemek addigi duális (vagy bináris) képzésre épülő képzésmegosztását.

A 2010-ben újra hatalomra került konzervatív kormány új (2011. évi) felsőoktatási törvénye (2011. évi CCIV. törvény) tovább erősítette az állami felsőoktatásban az állam tulajdonosi szerepét, és szűkítette az intézményi autonómiát. (Lásd Polónyi, 2022). A felsőoktatási kormányzat az egymást követő években több fejlesztési elképzelést fogalmazott meg, amelyek mindegyike kitért a felsőoktatási hálózatfejlesztésre is.

A 2012-ben nyilvánosságra került „A nemzeti felsőoktatás fejlesztéspolitikai irányai” (2012) című anyag az intézményrendszer átalakítását ún. felsőoktatási fejlesztési pólusok (FFP) kialakításával képzelte el. (Im. p. 12) Az anyag által felvázolt fejlesztési pólusok közül a vidéki pólusok a hat nagy vidéki egyetem köré szerveződtek volna hozzájuk kapcsolva a tőlük nem túl messze (80-100 kilométerre) található főiskolákat is. Az anyag azonban a budapesti felsőoktatási intézményekkel ugyanúgy nem tudott, vagy nem akart mit kezdeni, mint a korábbi felsőoktatási hálózatalakítási koncepciók. A budapesti intézményeket hét (7!) további pólusba kívánta integrálni. Az anyag azonban az államtitkár távozásával eltűnt.

2013-ban új államtitkár került a felsőoktatás-irányítás élére, s új fejlesztési koncepció született: A felsőoktatás átalakítás stratégiai irányai és soron következő lépései (2013) címmel. Ez is leszögezi, hogy „az intézmény hálózat szétaprózottsága egyben a források szétaprózottságához is vezet”. (Im. p. 14) Az anyag a felsőoktatási intézményeket 4 csoportba sorolta be: a) Nemzeti Tudományegyetemek, amelyeknek az alapvető stratégiai célkitűzés, hogy kerüljenek be világ élvonalába tartozó intézmények közé. b) Szakegyetemek, amelyek néhány képzési területen regionális, vagy több régióra kiterjedő, esetenként akár országos hatókörrel bírnak. Saját szakterületükön kiemelkedő tudományos eredményekkel is rendelkeznek, azonban képzési és tudományos profiljuk viszonylag szűk, s nincs esélyük a világ élvonalához tartozni. c) Szakfőiskolák, amiknek néhány képzési területen regionális, vagy több régióra kiterjedő, esetenként akár országos hatókörrel bírnak, képzésük inkább gyakorlat orientált, képzési és tudományos profiljuk viszonylag szűk. d) Helyi, illetve kistérségi főiskolák, amiknek szerepe elsősorban helyi és vidékfejlesztési szempontból jelentős (Im. p. 15). Ebből az anyagból sem lett azonban valódi fejlesztési program, pedig ez a hálózati megközelítés talán a mai napig a legrealisabb.

2014-ben újabb államtitkárváltás nyomán született meg a „Fokozatváltás a felsőoktatásban” című anyag (Fokozatváltás a felsőoktatásban, n.d.) amely szerint az intézményrendszer átalakításának célkitűzése: „A felsőoktatási intézményhálózat racionalizálása, Magyarország térszerkezetéhez igazodó, hierarchikus, a minőségjavulás irányába ható, versenyhelyzetet teremtő intézményrendszer kialakítása.” (Fokozatváltás a felsőoktatásban, n.d., p. 85) Az anyagnak 2016-ban elkészült egy cselekvési terve is: „Fokozatváltás a felsőoktatásban középtávú szakpolitikai stratégia 2016 Cselekvési Terv 2016-2020”. Ez az

anyag azon túl, hogy megismétli az előző gondolatot, a hálózat kialakításának alapelveiként azt hangsúlyozza, hogy Magyarország Budapest-centrikus térszerkezetét adottságként kell kezelni, s azt sem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a településszerkezet hierarchikus. A települések helyett a funkcionális városi térségeket szükséges a térstruktúra alapegységeinek tekinteni, s térségi funkciónak megfelelően kell biztosítani a felsőoktatás jelenlétét (Fokozatváltás a felsőoktatásban, 2016, pp. 60-61). A felsőoktatási stratégia arról is ír, hogy a magyar felsőoktatás minden intézménye világszínvonalú lesz (Fokozatváltás a felsőoktatásban, 2016, p. 13).

A 2012-2017 között végrehajtott hálózatalakítási lépések tükrözik a koncepcionális bizonytalanságot. Az időszak legjelentősebb hálózatalakítási lépése az állami főiskoláknak (egy kivétellel) alkalmazott tudományok egyetemmé történő átkeresztelése 2017-től. Ez a lépés a kétszintű képzés következménye volt, jól lehet alapvetően egyoldalúan, az akadémiai jellegű alapképzés preferálásával és a gyakorlatorientált alapképzések kiszorításával történt. Az időszak másik fontos lépése a Nemzeti Közszolgálati Egyetem létrehozása (a nemzetvédelmi egyetem és a rendőrtisztképző főiskola, valamint a fővárosi közgazdasági egyetem államigazgatási karából). Emellett további két régi-új egyetem alakult a korábbi integrációjából kiválva (a Testnevelési Egyetem, illetve az Állatorvostudományi Egyetem). Ugyancsak egyetem elnevezést kapott a korábbi Táncművészeti Főiskola. Fontos hálózatalakítási lépésként a Nyugat-Magyarországi Egyetem átalakul városi egyetemmé (Soproni Egyetem), miután a többi városban lévő karait más intézményekhez integrálták.

Meg kell még az időszak két változását említeni, ami befolyásolta a hazai felsőoktatási hálózatot. Az egyes, a felsőoktatás szabályozására vonatkozó törvények módosításáról szóló 2015. évi CXXXI. törvény újdonsága volt az alkalmazott tudományok egyeteme elnevezés bevezetése mellett a közösségi felsőoktatási képzési központok (KFKK) engedélyezése. A módosítás értelmében a felsőoktatási intézmény székhelyén kívül is folytathat képzés, amelynek legfontosabb színtere a KFKK. A székhelyen kívüli képzés nem előzmény nélküli a hazai felsőoktatásban. Már Ladányi megemlíti, hogy *„miközben az önálló intézmények száma 1985 és 1987 között 58-ról 54-re csökkent, az intézmények székhelyén kívül működő karok, intézetek, kihelyezett tagozatok és egyéb nappali tagozatos képzést is nyújtó intézményi részlegek száma 22-ről 29-re nőtt”*. (Ladányi, 1989, p. 364). A rendszerváltás után az 1996. évi LXI. törvény iktatja be a székhelyen kívüli képzést a felsőoktatás szabályozásába, és a 2005. évi felsőoktatási törvény is tartalmaz némi szabályozást a kihelyezett képzésekre. Az ezredforduló a kihelyezett képzések „virágkora”. A 2000-es évek elején több olyan egyetem és főiskola volt, amely nagyszámú székhelyen kívüli képzéssel, kihelyezett képzéssel vagy kihelyezett konzultációsközponttal rendelkezett. De egy-két kihelyezett képzése szinten minden felsőoktatási intézménynek volt, amelyeknek a színvonalát, minőségét több kritika érte (főleg a MAB részéről), ugyanakkor regionális beiskolázási szerepük vitathatatlan.

A 2011. évi CCIV. törvény betiltja a kihelyezett tagozatot. Lényegében ezt opponálta a 2015. évi módosítás, amely – a MAB tiltakozása ellenére – mint közösségi felsőoktatási képzési központot újra engedélyezi a kihelyezett tagozatot *„az ország térszerkezetéhez igazodó, hatékony és eredményes intézményrendszer kialakítása”* végett. (Fokozatváltás a

felsőoktatásban, n.d., p. 39; Fokozatváltás a felsőoktatásban, 2016, p. 35). Ennek nyomán több helyen (Kisvárdá, Hatvan, Ózd, Sümeg, Sátoraljaújhely, Tata) alakultak, különböző egyetemek (DE, ME, NKE stb.) KFKK szervezetei, számos határon túli képzés mellett. (Lásd erről Polónyi & Tóth, 2017). 2020-ban a felsőoktatási statisztika szerint 71 képzési helyen folyik felsőoktatási képzés – ebből 12 helyen volt ötven fő alatti összes hallgató (Oktatási Hivatal, n.d.). A KFKK-konstrukciót a kormányzati anyagok társadalmi, gazdasági, regionális igényekkel, a kistérségek felzárkóztatásában játszott szerepükkel indokolják, ugyanakkor aligha vitathatók a minőséggel kapcsolatos aggályok.

Az időszak másik, a hálózattal kapcsolatos törvénymódosítása, a 2017. évi XXV. Törvény (népszerű nevén a „lex CEU”), amely a Magyarországon működő külföldi felsőoktatást szabályozta oly módon, hogy csak kormányközi megállapodás alapján lehet ilyen létrehozni. Az Európai Bíróság (2020. október 6-i) ítélete megállapította, hogy a lex CEU több uniós alapjogot megsértett (Európai Unió Bírósága, 2020). Ezért a magyar kormány a Parlamenttel „visszamódosította”, (oly módon, hogy a külföldi felsőoktatási intézmény hazai alapításának feltételét már csak a nemzetközi diploma-egyenértékűséghez kötötte). De a módosítás elkésett, mert CEU időközben távozott Magyarországról, nyilván a kormány szándékának megfelelően.

### c) 2020--

A 2020-at követő időszak újabb radikális lépést hoz a hálózatalakításban. A 2020. évi XXXIII. törvény lényegében privatizálta az állami felsőoktatási intézmények nagyrészét. Ez ugyan nem sokat változtatott a hálózat térszerkezetén, de radikálisan átalakította a tulajdonosi struktúráját.

3. táblázat: A felsőoktatási intézmények fenntartói szerkezetének átalakulása

	Állami egyetem	Nem állami egyetem	Ebből átszervezett	Állami alkalmazott tudományok egyetem	Nem állami alkalmazott tudományok egyetem	Ebből átszervezett	Állami főiskola	Nem állami főiskola	Összesen
2018	22	7		5	4		1	25	64
2019	21	8	1	5	4		1	25	64
2020	16	13	6	4	5	1	1	24	63
2021	13	15	7+1*	4	6	1	1	24	63
2022	5	24	17	--	9+1**	6	1	24	64

*Forrás: Ftv. módosítások alapján saját szerkesztés*

Megjegyzés: \* Az Eszterházy Károly Egyetemet átadták a katolikus egyháznak

\*\* Egy új alkalmazott tudományegyetem, a Tokaj-Hegyaljai Egyetem újonnan jött létre

A törvény értelmében a felsőoktatási intézmény alapítói között megjelenik a közérdekű vagyongazdálkodó alapítvány (KEKVA). Egyúttal ez a törvénymódosítás 6 állami egyetemet és egy állami alkalmazott tudományegyetemet azonnal át is helyezett KEKVA-szisztémába. Majd a következő két évben 5 kivétellel valamennyi állami egyetem és mindegyik állami alkalmazott tudományok egyeteme átkerült a KEKVA-konstrukcióba (az alkalmazott tudományegyetemek közül egyet, az egrit átadták az egyháznak). (lásd 3. táblázat) Mára (2023 őszére) mindösszesen öt állami felsőoktatási intézmény maradt. Az alapítványosítás végeredményben a hálózat földrajzi alakulására nincs hatással, de tulajdonosi és irányítási szerkezetét alapvetően befolyásolja, lényegében felszámolja az állami egyetemi hálózatot, s helyébe egy állami támogatásból élő, politikailag megszállt, álmagán hálózatot hoz létre. (Gazdasági és politikai értékelését lásd Polónyi, 2022).

### **A hálózati koncentráció néhány jellemzőjének alakulása<sup>8</sup>**

A történeti áttekintés után röviden górcső alá vesszük az intézményi koncentráció néhány jellemzőjének alakulását a vizsgált időszakok alatt. Miközben a 2000. évi hálózatalkítás nyomán jelentősen növekedett a koncentráció: csökkent az intézmények száma és növekedett az egy intézményre jutó átlagos hallgatólétszám, addig a 2011-2017-es beavatkozás karakterében egészen más, ebben az időszakban a fővárosi intézmények száma növekedett a vidékieké csökkent. Ha az egy intézményre átlagosan jutó hallgatólétszámok alakulását tekintjük (lásd 4. sz. táblázat), azt látjuk, hogy a 2000-es hálózatalkítás nyomán igen jelentősen növekedett az egy intézményre jutó átlagos hallgatólétszám. Ugyanakkor a másik hálózatalkítási beavatkozás során a fővárosi főiskolai, illetve alkalmazott tudományegyetemi koncentráció kivételével mindenhol csökkent, aminek az az alapvető oka, hogy 2001 és 2017 között a hallgatólétszámot az oktatáspolitikai 21%-kal csökkentette, s ez a csökkenés alapvetően a vidéki felsőoktatási intézményeknél következett be.

---

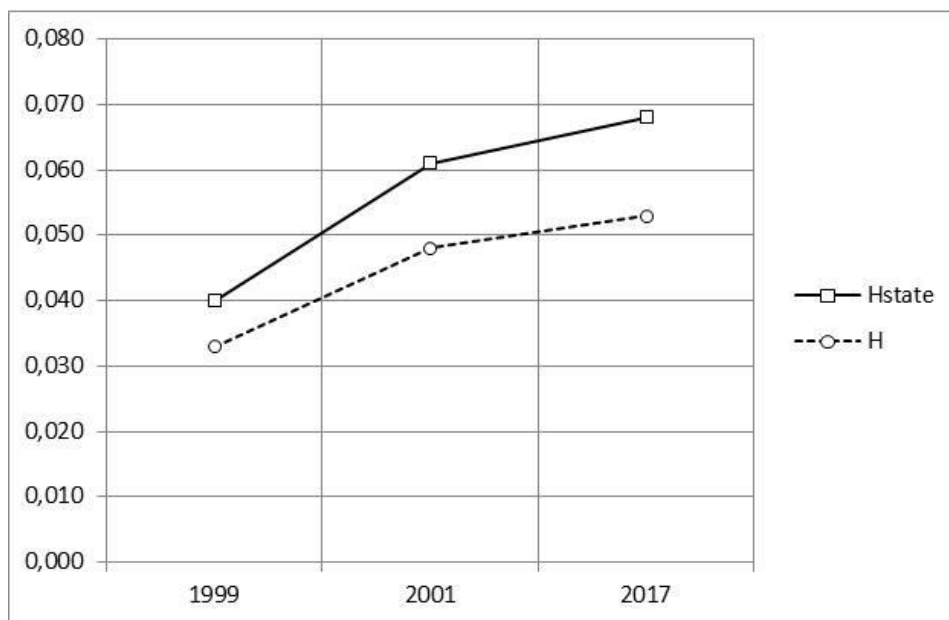
<sup>8</sup> Ez a rész Polónyi (2019) tanulmányra épül, annak átdolgozott (rövidített és aktualizált) változata.

4. táblázat: Az intézmények számának alakulása az 1999. évi és a 2011-2017 évi integrációk után

Intézmény	1999/00	2001/02	2017/18	1999/00	2001/02	2017/18
<b>ÁLLAMI</b>	<b>Intézmények</b>			<b>Hallgatók</b>		
<b>FŐVÁROS</b>						
Állami felsőoktatási intézmény	<b>24</b>	<b>13</b>	<b>14</b>	3538	8340	8287
Ezen belül						
Egyetem	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>13</b>	4395	8523	7748
Alkalmazott tudományegyetem és főiskola	<b>11</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	2526	7928	15347
<b>VIDÉK</b>						
Állami felsőoktatási intézmény	<b>30</b>	<b>17</b>	<b>14</b>	5164	11291	9279
Ezen belül						
Egyetem	<b>12</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	8426	17362	12548
Alkalmazott tudományegyetem és főiskola	<b>18</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	2989	5894	3395
<b>NEM ÁLLAMI INTÉZMÉNYEK</b>	<b>Intézmények</b>			<b>Hallgatók</b>		
Nem állami felsőoktatási intézmény	35	35	37	1119	1398	1040
<b>EGYÜTT</b>						
Mindösszesen	89	65	65			

*Forrás: Saját számítás a Statisztikai Tájékoztató (2000, 2002) és az Oktatási Hivatal felsőoktatási statisztikai adatai (Oktatási Hivatal, n.d.) alapján*

1. ábra: Az intézmények hallgatói koncentrációjának („hallgatói piaci részesedésének”) H indexe (Hstate = állami intézmények, H= összes intézmény).



*Forrás: Saját számítás a Statisztikai Tájékoztató (2000, 2002) és az Oktatási Hivatal felsőoktatási statisztikai adatai (Oktatási Hivatal, n.d.) alapján*

A második integrációs folyamat is növelte valamennyire a koncentrációt. Ha kiszámítjuk a Herfindahl-indexet<sup>9</sup>, akkor egyértelműen látszik (lásd 1. ábra), hogy mind a 2000. évi, mind a 2011-2017 időszakbeli integráció növelte a koncentrációt, bár az utóbbi lényegesen kisebb mértékben. Az ábrából az is kiolvasható, hogy az állami intézmények koncentrációja lényegesen magasabb, mint összes intézményé (mivel a nem állami intézmények koncentrációja lényegében nem változott).

Végeredményben az intézmények száma folyamatosan csökkent, bár az utóbbi tíz évben alig változott. (lásd 5. táblázat) Az egyetemek számának 2005 óta tapasztalható ingadozása mutatja legjobban a felsőoktatáspolitikai bizonytalanságait, átlobbizottságát, - ez ugyanis abból adódik, hogy egyes egyetemek integrálását megopponálták a stakeholderek (ilyen az Állatorvostudományi, és a Testnevelési Egyetem integrálása, majd dezintegrálása illetve a Budapesti Műszaki Főiskola egyetemmé lobbizása).

5. táblázat: A felsőoktatási intézmények megoszlása az integráció előtt (1999/2000 tanévben) és után (2005/2006, 2015/2016, 2022/2023 tanévekben)

Intézmény	1999/2000.	2005/2006	2015/2016	2022/2023
<b>ÁLLAMI INTÉZMÉNYEK</b>				
<b>FŐVÁROS</b>				
Állami felsőoktatási intézmény	27	13	14	5
Ezen belül				
Egyetem	13	9	13	5
Főiskola és/vagy alkalmazott tud. egy.	14	4	1	
<b>VIDÉK</b>				
Állami felsőoktatási intézmény	29	16	14	1
Ezen belül				
Egyetem	12	9	9	
Főiskola és/vagy alkalmazott tud. egy.	17	9	5	1
<b>NEM ÁLLAMI INTÉZMÉNYEK</b>				
Nem állami felsőoktatási intézmények				
Egyetem	5	7	7	24
Főiskola és/vagy alkalmazott tud. egy.	28	34	30	34
<b>EGYÜTT</b>				
Egyetem	30	25	29	29
Főiskola és/vagy alkalmazott tud. egy.	61	47	36	35
<b>Mindösszesen</b>	<b>89</b>	<b>72</b>	<b>65</b>	<b>64</b>

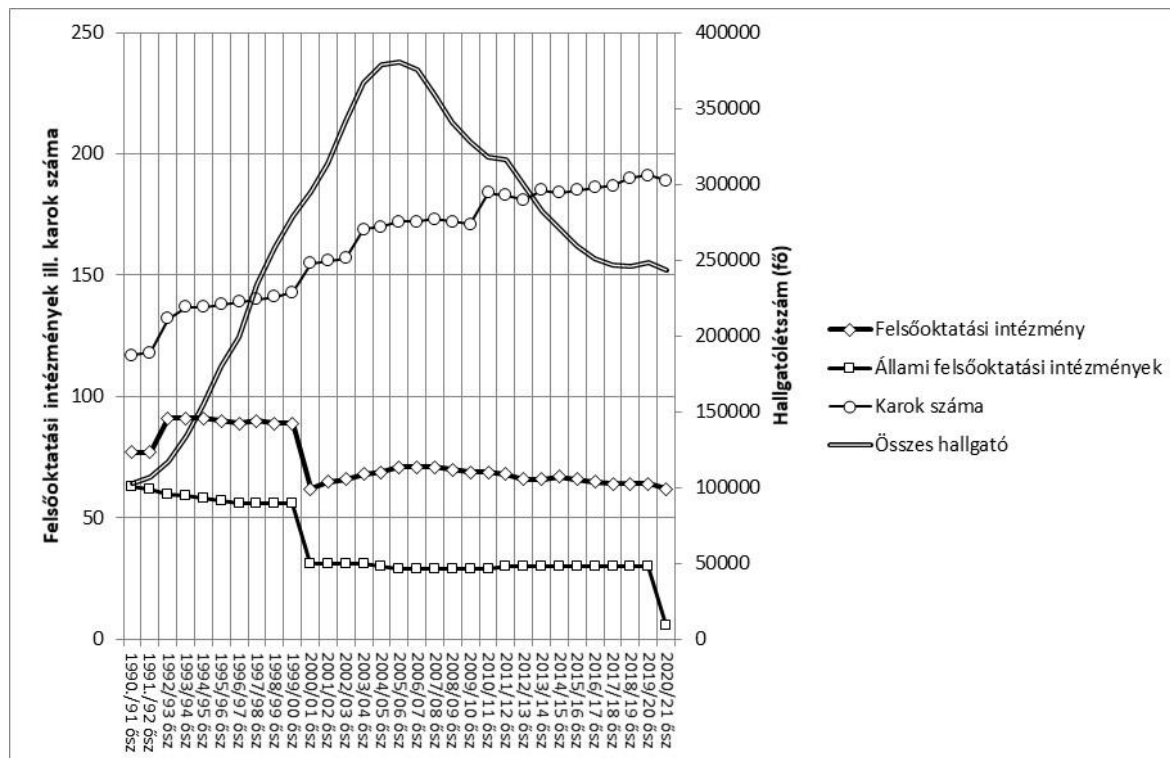
Forrás: Saját számítás Statisztikai Tájékoztató (2000, 2002) és az Oktatási Hivatal (n.d.) alapján

Eredményességét tekintve az első, indirekt állami eszközökre épített szakasz viszonylag rossz hatékonyságúnak tűnik, hiszen valódi fúzióval járó intézményi integráció nem jött létre. A második, a direkt állami beavatkozásra épülő szakasz első fele viszont látszólag valódi integrációkat hozott létre. Ugyanakkor, ha megvizsgáljuk a karok számának ala-

<sup>9</sup> A Herfindahl-index piaci koncentráció egyik mérőszáma.  $\sum_{i=1}^N s_i^2 = H$  ahol  $s_i$  az  $i$ . cég piaci részesedése a piacon, és  $N$  a cégek száma. (Itt a piaci részesedést az összes hallgatólétszám jelenti).

kulását, akkor világossá válik, hogy tulajdonképpen az intézményi elaprózódás az erőltetett integráció után „kerítésen belüli” fragmentációvá alakult. (lásd 2. ábra). A belső szervezeti elaprózottság éppen annyira növekedett, mint amennyire az intézményi szétforgácsoltság csökkent (az intézmények száma és a karok száma között viszonylag erős negatív korreláció van (-0,7861)).

2. ábra: Az intézmények, karok és a hallgatólétszám alakulása 1990-2020



Forrás: A felsőoktatási statisztika (Oktatási Hivatal, n.d.) adatai alapján saját szerkesztés

## Befejezésül

Az összevonások eredményességét vizsgáló nemzetközi kutatások meglehetősen elmentmondásosak. Liua et al. (2016) tanulmányukban a széttagolt felsőoktatási rendszerrel bíró országok esetében úgy találták, hogy a hasonló méretű intézmények összevonása valószínűleg nem javítja a teljesítményt. Ugyanakkor a kutatások teljesítménycsökkenését sem tapasztalták. Viszont a kisebb intézmények összevonása egy sokkal nagyobb intézménybe, pozitív hatást fejt ki. (Liua et al. 2016, p. 105) Ezzel szemben Pinheiro és munkatársai szerint a kutatások következetesen azt sugallják, hogy a magánszektor egyesüléseinek 50-75%-a nem váltja be a hozzá fűzött reményeket (Pinheiro et al., n.d.). Hozzá teszik, hogy sok forrás szerint ennek fő oka a rosszul irányított ügylet és a hiányos tervezés. Harman és Meek (2002) hangsúlyozzák, hogy kevés a fájdalommentes összevonás. A fűzőkkel foglalkozó szakirodalom szerint akár tíz évbe is telhet, mire a sebek begyógyulnak, és a korábban autonóm identitásokból összekovácsolódott új intézmény jól integrált egészként működik (Harman & Meek, 2002, p. 4). Harman és munkatársa azt is írják, hogy az egyesülés nem csodaszer a rendszerszintű széttagoltság és az életképtelen intézmé-



nyek problémáinak kezelésére. Ugyanakkor egyértelmű nemzetközi tendencia, hogy a felsőoktatási hálózatok fejlődése a kicsi, szakosodott intézményektől a nagyobb és átfogóbb intézmények felé mutat (Harman & Harman, 2003, p. 43).

Befejezésül két kérdés marad, amire nem tudunk válaszolni.

Az egyik, hogy itthon mennyiben jöttek létre valódi integrációk, ugyanis a karok erős jelenléte azt igazolja, hogy az integrált intézmények párhuzamosságai nagyrészt megmaradtak. Mélyebb vizsgálatokra lenne szükség ahhoz, hogy ezt a kérdést megválasszunk. Inkább csak sejtésként lehet megfogalmazni, hogy húsz évvel az integráció után sem alakultak ki valódi egységes intézmények az összevontakból.

A másik kérdés, hogy sok vagy kevés a magyar felsőoktatási intézmények száma. A 6. táblázat jól mutatja, hogy a Magyarországhoz hasonló nagyságú országok intézményeinek száma meglehetősen nagy különbségeket mutat. Tehát alighanem a helyi politikai, gazdasági, társadalmi erőter az, ami meghatározó ebben.

6. táblázat: A felsőoktatási intézmények száma az EU és az EFTA országokban

	Ország	Felsőoktatási Intézmény		Ország	Felsőoktatási Intézmény
1	Franciaország	636	17	<b>Magyarország</b>	<b>64</b>
2	Németország	486	18	Bulgária	55
3	Lengyelország	387	19	Szlovénia	55
4	Egyesült Királyság	339	20	Lettország	54
5	Olaszország	290	21	Horvátország	48
6	Spanyolország	278	22	Norvégia	47
7	Hollandia	128	23	Svédország	46
8	Portugália	112	24	Finnország	42
9	Svájc	104	25	Litvánia	41
10	Románia	102	26	Ciprus	38
11	Belgium	91	27	Szlovákia	36
12	Ausztria	85	28	Észtország	32
13	Dánia	81	29	Izland	9
14	Csehország	69	30	Málta	9
15	Írország	66	31	Luxemburg	5
16	Görögország	65			

*Forrás: List of All Universities in the World 2023, n.d.*

A hazai tapasztalatokból az is látszik, hogy a felsőoktatási hálózatformálásban mindvégig a közreműködő stakeholderek pillanatnyi erőviszonyai a meghatározóak, s nem a gazdasági, oktatási érvek. Hozzá kell tenni, hogy elég szembetűnő az idővel növekvő politikai befolyás.

## Felhasznált források

1986. évi 13. törvényerejű rendelet a Magyar Népköztársaság felsőoktatási intézményeiről. Jogkódex. [https://jogkodex.hu/jsz/1986\\_13\\_tvr\\_5081316](https://jogkodex.hu/jsz/1986_13_tvr_5081316)

30/1990. (III. 21.) OGY határozat az egyetemekről. <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=990h0030.OGY>

1048/1990. (III. 21.) MT határozat a főiskolákról, <https://jogkodex.hu/doc/8195166>

1993. évi LXXX. törvény a felsőoktatásról. <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99300080.TV>
1996. évi LXI. törvény a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény módosításáról. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99600061.TV&txtreferer=99600124.TV>
1999. évi LII. törvény a felsőoktatási intézményhálózat átalakításáról, továbbá a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény módosításáról. <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99900052.TV>
2005. évi CXXXIX. törvény a felsőoktatásról. <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0500139.TV>
2011. évi CCIV. törvény a nemzeti felsőoktatásról. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100204.tv>
2015. évi CXXXI. törvény egyes, a felsőoktatás szabályozására vonatkozó törvények módosításáról. <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1500131.TV>
2017. évi XXV. törvény a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról. <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1700025.TV>
2020. évi XXXIII. törvény a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról. Nemzeti Jogszabálytár. <https://njt.hu/jogszabaly/2020-33-00-00>
- A felsőoktatás átalakítás stratégiai irányai és soron következő lépései\_v06 VITAANYAG! (2013. május 31.). [http://old.mab.hu/web/doc/emlekeztetok/130705FO\\_strat.doc](http://old.mab.hu/web/doc/emlekeztetok/130705FO_strat.doc)
- A nemzeti felsőoktatás fejlesztéspolitikai irányai. Melléklet a 17344/2012/FOHAT sz. előterjesztés indoklásához [Tervezet! v.5.3] (2012. április 16.) [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjejcUsOSBAxVK9rsIHcYnDloQFnoEC-BQQAQ&url=https%3A%2F%2Fgooglegroups.com%2Fgroup%2Fktbme%2Fattach%2F303a223b2c60c806%2FNFFI-konceptio\\_v5%25203\\_120416.pdf%3Fpart%3D0.1&usg=AOvVaw1lQkNcni8xZwQEd4cx8tlo&opi=89978449](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjejcUsOSBAxVK9rsIHcYnDloQFnoEC-BQQAQ&url=https%3A%2F%2Fgooglegroups.com%2Fgroup%2Fktbme%2Fattach%2F303a223b2c60c806%2FNFFI-konceptio_v5%25203_120416.pdf%3Fpart%3D0.1&usg=AOvVaw1lQkNcni8xZwQEd4cx8tlo&opi=89978449)
- Állami Számvevőszék (2003). *Jelentés a felsőoktatási intézményhálózat integrációjának ellenőrzéséről*. <https://asz.hu/storage/files/files/Összes%20jelentés/2003/0311j000.pdf?ctid=756>
- Bakos, I. (1991). Task Relating to Modernization and Network Development in Hungarian Higher Education. In *Concept for Higher Education Development in Hungary*. Co-ordination Office for Higher Education.
- Berriman, J., & Jacobs, M. (2010). *In the eye of the storm. Moving from collaboration to consolidation*. Price Waterhouse Coopers.
- Curaj, A., Georghiou, L., Harper, J. C., & Egron-Polak, E. (Eds.). (2015). *Mergers and Alliances in Higher Education International Practice and Emerging Opportunities* Springer.
- Derényi, A. (2009). A magyar felsőoktatás átalakulása 1989 és 2008 között. In Drótos Gy. & Kovács G. (szerk.), *Felsőoktatásmenedzsment* (pp. 31-61). Aula Kiadó Kft.
- Európai Unió Bírósága (2020. október 6.). *125/20. sz. SAJTÓKÖZLEMÉNY. A C-66/18. sz. ügyben hozott ítélet Bizottság kontra Magyarország*. <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-10/cp200125hu.pdf>
- Farkas, K. (szerk. 1999). *Integráció a felsőoktatásban*. Oktatási Minisztérium.
- Fokozatváltás a felsőoktatásban. A teljesítményelvű felsőoktatás fejlesztésének irányvonalai (n.d.). n.p. <https://2015-2019.kormany.hu/download/d/90/30000/fels%C5%91oktat%C3%A1si%20koncepti%C3%B3.pdf> (Letöltés dátuma: 2023. október 6.)
- Fokozatváltás a felsőoktatásban. Középtávú szakpolitikai stratégia 2016. (2016). n.p. [https://2015-2019.kormany.hu/download/c/9c/e0000/Fokozatvaltas\\_Felsooktatásban\\_HONLAPRA.PDF](https://2015-2019.kormany.hu/download/c/9c/e0000/Fokozatvaltas_Felsooktatásban_HONLAPRA.PDF) (Letöltés dátuma: 2023. október 6.)
- Georghiou, L., & Harper, J. C. (2015). Mergers and Alliances in Context. In Curaj, A., Georghiou, L., Harper, J. C., & Egron-Polak, E. (Eds.), *Mergers and Alliances in Higher Education International Practice and Emerging Opportunities* (pp.1-14.). Springer Nature. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-13135-1\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-319-13135-1_1)
- Gkrimpizi, Th. (2019). *Mergers in Higher education: The international experience and the case of Greece*. International Hellenic University.
- Harman, G., & Harman, K. (2003). Institutional mergers in higher education: lessons from international experience *Tertiary Education and Management*, 9(1), 29-44.
- Harman, K., & Meek, L., V. (2002). Introduction to special issue: "Merger revisited: international perspectives on mergers in higher education". *Higher Education*, 44, 1-4.

- Híves, T., & Kozma, T. (2019). A felsőoktatás térszerkezete és az átalakulás dinamikája In Juhász E. & Endrődy O. (szerk), *Oktatás-Gazdaság-Társadalom* (pp. 674-692). Debreceni Egyetem; Magyar Nevelés- és Oktatáskutatók Egyesülete (HERA).
- Híves, T., Kozma, T., & Polónyi, I. (2019). From Fragmentation to Concentration and Beyond: The Dynamics of Change in the Higher Education Network of Hungary. In Cremonini, L., Paivandi, S., & Joshi, K.M. (Eds.), *Mergens in Higher Education. Practices and Policies* (pp.171-202). Studera Press.
- Kocsis, K., Illyés, S., Réthelyi, M., & Róna-Tas, A. (1992). *A magyar felsőoktatás fejlesztése 2000-ig (Összefoglalás. Döntéselőkészítő javaslatok)* Felsőoktatásfejlesztési Tárcaközi Vegyes Bizottság.
- Koltai, D. (2001). *A felnőttképzés elméleti, gazdasági és területi problémái*. Pécsi Tudományegyetem.
- Kotán, A., & Polónyi, I. (2003). A Világbank szerepe a hazai felsőoktatás fejlesztésében. *Educatio*, 2003(1), 33-50.
- Kováts, G. (2016). Intézményi egyesülések és szétválások: nemzetközi tapasztalatok, hazai gyakorlat In Derényi A. & Temesi J. (szerk), *A magyar felsőoktatás 1988 és 2014 között* (pp. 101-151). OFI.  
[http://ofi.hu/sites/default/files/attachments/a\\_magyar\\_felsooktatás\\_beliv\\_net.pdf](http://ofi.hu/sites/default/files/attachments/a_magyar_felsooktatás_beliv_net.pdf)
- Ladányi, A. (1989). *Mennyiségi fejlődés és strukturális változások: a felsőoktatás útja a felszabadulás után*. Tankönyvkiadó – Oktatáskutató Intézet.
- Ladányi, A. (1999). *A magyar felsőoktatás a 20. században*. Akadémiai Kiadó.
- Ladányi, A. (2000). A magyar felsőoktatás az államszocialista korszakban és a rendszerváltás után. *Info-Társadalomtudomány*, 49, 43-52.
- List of All Universities in the World 2023, (n.d.). AUBSP. <https://www.aubsp.com/universities-in-world/>  
Letöltés dátuma: 2023. október 6.
- Liua, Q., Pattonb, D., & Kenney, M. (2016). Do university mergers create academic synergy? Evidence from China and the Nordic Countries. *Research Policy*, 47(1), 98-107.
- Oktatási Hivatal (n.d.). *Felsőoktatási statisztikák*. <https://dari.oktatás.hu/firstat.index> Letöltés dátuma: 2023. október 6.
- Pinheiro, R., Geschwind, L., & Aarrevaara, T. (n.d.). *Mergers in Higher Education and Beyond: Stocktaking and assessment*. EAIR Track 1: Governance: Impact Follows Strategy? <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:815407/FULLTEXT01.pdf> (Letöltés dátuma: 2023. október 6.)
- Pinheiro, R., Geschwind, L., & Aarrevaara T (2016). Mergers in Higher Education. *European Journal of Higher Education*, 6(1), 2-6. DOI:10.1080/21568235.2015.1099455
- Polónyi, I., & Tóth, D. A. (2017). Békából királyfi. A kihelyezett képzéstől a közösségi felsőoktatási képzési központig. *Iskolakultúra*, 27(1-12), 3-10.
- Polónyi, I., & Timár J. (2006). A sikeres felsőoktatás. Ábránd vagy valóság. *Educatio*,15(4), 811-842.
- Polónyi, I., & Kozma, T. (2020). A magyar felsőoktatás fejlődése a rendszerváltás után. *Magyar Tudomány*, 181(4), 502-512.
- Polónyi, I. (2019). A hazai felsőoktatási hálózat-alkítások sajátosságai. In Juhász, E., & Endrődy, O. (szerk.), *Oktatás – Gazdaság – Társadalom* (pp. 732-751). Debreceni Egyetem, Magyar Nevelés- és Oktatáskutatók Egyesülete (HERA).
- Polónyi, I. (2022). Felsőoktatás-politikai tévelygések. *Educatio*, 31(1), 70-84.
- Rocha, V., Teixeira, P. N., & Biscaia, R. (2019). *Mergers in European Higher Education Financial Issues and Multiple Rationales*. Copenhagen Business School
- Statisztikai Tájékoztató (2000). Statisztikai Tájékoztató Felsőoktatás 1999/2000. Oktatási Minisztérium.
- Statisztikai Tájékoztató (2002). Statisztikai Tájékoztató Felsőoktatás 2001/2002. Oktatási Minisztérium.
- Williams, J. (2017). *Collaboration, alliance and merger among higher education institutions*. OECD Education Working Papers, No. 160., OECD Publishing.