

Berlinger Edina

Miért van szükség európai szintű diákhitelrendszerre is?

A dolgozat címében feltett kérdés részletesebben kifejtve úgy szól, hogy van-e olyan részterülete a diákhitelezésnek, amit célszerűbb európai szinten, közösen megoldani mintsem hagyni, hogy az egyes tagállamok önálló hatáskörben bírkózzanak meg vele. Képződhet-e ezen a területen, és ha igen, akkor miért ún. közösségi hozzáadott érték (*community added value*)? A szakirodalomban nincs egyértelmű útmutatás arra nézve, hogy egy adott tevékenység esetén hogyan kell meghatározni a közösségi hozzáadott értéket. Mindig figyelembe kell venni a feladat jellegéből adódó specialitásokat. Mindenesetre útmutatásként van néhány általános kérdés, amelyeken érdemes végigmenni:

- Hogyan járulna hozzá egy új intézmény létrehozása a magasabb szintű Uniós politikák megvalósulásához?
- Mi a legmegfelelőbb szintje az egyes feladatok ellátásának?
- Milyen hatása lenne ennek az új intézménynek a meglévő intézményekre és rendszerekre?

Ebben a tanulmányban ezeket a kérdéseket veszem sorra a diákhiteléléssel összefüggésben. Előtte azonban az első fejezetben áttekintem a humán tőke és ezen belül különösen a felsőoktatás jelentőségét a XXI. századi Európában. A második fejezetben a mobilitással kapcsolatos alapelveket foglalom össze és bemutatom, hogy mi a szerepe a mobilitásnak az Európai Unió stratégiájában. A harmadik fejezetben rátérek a felsőoktatást és a mobilitást támogató diákhitel tárgyalására és összefoglalom, hogy milyen érdekkonfliktusok kísérik a diákhitelélést. A negyedik fejezetben a fiskális föderalizmus elveinek alkalmazásával megvizsgálom, hogy mi lehet az ideális szereposztás az Európai Unió és a tagál-

lamok között ezen a területen. Végül az utolsó fejezetben az európai szintű diákhitelezés lehetséges hatásait vázolom fel.¹

1. A felsőoktatás központi szerepe a XXI. századi Európában

A lisszaboni stratégia értelmében az Európai Uniónak 2010-re „a világ legversenyképesebb és dinamikusabb tudásalapú gazdaságává kell válnia, amely fenn tartható módon képes növekedni, több és jobb munkahely és nagyobb társadalmi kohézió mellett.”²

A felsőoktatás mindig is fontos szerepet töltött be a társadalmi értékrendszer (demokrácia, emberi jogok, társadalmi kohézió stb.) közvetítésében és az önmagáért való tudásfejlesztésben (intellektuális szabadság, független hang, innováció stb.). Az azonban egészen új jelenség, hogy a XXI. századra a felsőoktatás vált a gazdaság fő hajtómotorjává: „Ebben az évszázadban az országok gazdasági sikerét az egyetemek határozzák meg. Az egyetemek termelik egy virágzó társadalom alapanyagát: a gondolkodó, a kifejező és a kreatív fiatalokat, akiket arra szoktattak, hogy jó kérdéseket tegyenek fel és érdekes új ötleteket gondoljanak tovább” (Cairncross, 2010).

A technológiai fejlődés és azon belül különösen az információs technológia óriási igényt támaszt az újszerű és rugalmas ismeretek és képességek iránt. Rugalmas képességeket pedig leginkább a felsőoktatás képes kifejleszteni, ahol a hallgatók lényegében megtanulnak tanulni. Magas színvonalú és folyamatos egész életen át tartó tanulásra van szüksége az egyénnek és a makrogazdaságnak egyaránt.

Az átlagosnál nagyobb mértékű tőkefelhalmozás fokozza a növekedést, ám a csökkenő határozamok miatt ez a hatás csak átmeneti lehet. Hosszú távú növekedést csak innovációval (vagy annak átvételével), technológiai fejlesztéssel és tudásfelhalmozással lehet elérni. „A fő különbség (a fizikai és a tudástőke között) az, hogy a tudástőke határozama nem csökkenő...” (Baldwin; Wyplosz, 2009). Figyelemre méltó, hogy a hallgatói létszám expanziója ellenére a diplomás jövedelemprémium nem csökkent.³

A humán tőke és a gazdasági növekedés közötti kapcsolatot az idők folyamán egészen különbözőképpen magyarázták. (Schütt, 2003) három különböző korszakot azonosított. A XVIII. században úgy gondolták, hogy a humán tőke

¹ A tanulmány első két fejezete az EAC-2009-5253-000-001 számú “Feasibility study on student lending” angol nyelvű kutatási jelentés 1. fejezete alapján készült. A további fejezetek a szerző önálló kutatásának legújabb eredményeit mutatják be.

² Lisbon Strategy, 2009

³ Lásd ebben a kötetben pl. Németh András Olivér tanulmányának 12. táblázatát.

képes megmagyarázni az országok eltérő növekedési ütemeit. A XIX század folyamán azonban inkább arra a következtetésre jutottak, hogy a humán tőke-felhalmozás nem magyarázza szignifikánsan a gazdasági növekedésben tapasztalható eltéréseket (Benhabib; Spiegel, 1994). A harmadik hullámot Krueger és Lindahl (2001) neve fémjelzi, akik bebizonyították, hogy a korábbi kutatások eredményeit mérési hibák torzították el és kimutatták, hogy a közép- és felsőfokú oktatás meghatározóbb, mint az alapoktatás. Badinger et al. (2002) az EU eltérő régióit tanulmányozva szintén arra a következtetésre jutottak, hogy a felsőfokú oktatás határozza meg a növekedést. Aghion et al. (2005) nagyhatású tanulmányának fő üzenete, hogy az OECD országokban el kell különíteni az alap- és középfokú oktatás, illetve a felsőoktatás hatását és egyértelműen ez utóbbi a meghatározó tényező, ha az egyes országok gazdasági divergenciáját szeretnénk megmagyarázni.

Ezek az eredmények tükröződnek az Unió stratégiai anyagokban is. A liszaboni stratégia időszaki felülvizsgálati jelentésében például azt olvashatjuk, hogy „Az olyan fejlett gazdaságokban, mint az EU, a tudás (kutatásfejlesztés, innováció és oktatás) a termelékenység növelésének fő hajtómotorja. A tudás az a kritikus tényező, amelynek segítségével Európa biztosíthatja magának a versenyképességét a globális világban, ahol mások jellemzően olcsó munkaerővel és nyersanyagokkal tudnak versenyezni.”⁴

A társadalmi jólét három alappillére a gazdasági hatékonyság, az egyenlőség és a szabadság a felsőoktatásban is kiemelt fontossággal bírnak. A hatékonyság a szektor hatékony méretét és minőségét, illetve azt megfelelő szakportfóliót is jelent, ami egyszerre maximalizálja a hallgatók és a munkáltatók elégedettségét és az egész gazdaság teljesítményét. A hatékonyságot használhatjuk allokációs (az erőforrások mennyisége és helyes elosztása) és/vagy termelési (az erőforrások legjobb felhasználása, vagyis az intézmények hatékony működtetése) értelemben. A felsőoktatáshoz való hozzáférés, mint az egyenlőség legfontosabb megnyilvánulása ezen a területen, azt jelenti, hogy kizárólag az egyén ízlésén és képességein múlhat a részvétel, de nem függhet például a család jövedelmétől, az egyén társadalmi-gazdasági státuszától, nemétől vagy nemzetiségétől (esélyegyenlőség). A felsőoktatáshoz való jobb hozzáférés is hozzájárul az egyenlőséghez, de egyben a hatékonysághoz is abban az értelemben, hogy ily módon kevésbé vesznek el a tehetségek. A szabadság egy olyan koncepció, amellyel a közgazdaságtan viszonylag keveset foglalkozik, pedig ebben a kontextusban rendkívül fontos. Az intellektuális szabadság és a diverzitás alapvető értékek már önmagukban is, de azért is, mert egy prosperáló és változatos felsőoktatás nagymértékben hozzájárul a demokratikus pluralizmushoz. Emellett az önmagá-

⁴ Mid-Term Review of the Lisbon Strategy, 2005

ért való tudás is egy fontos cél, nemcsak belső indíttatásból, de gyakorlati szempontból is, hiszen sohasem lehet tudni előre, hogy egy-egy speciális rész-eredmény miként lesz hasznosítható a későbbiekben.

A felsőoktatásban a fogyasztói szuverenitáson alapuló piaci mechanizmusok hatékonyabbak lehetnek, mint az állami bürokratikus koordináció, Barr (2004) szerint, mivel

- a fogyasztó informáltsága olcsón és egyszerűen fejleszthető – nagyon jó információs füzetek és honlapok vannak és az egyetemek maguk is érdekeltek közzétenni részletes információkat,
- a fogyasztók viszonylag könnyen tudják értelmezni az információkat – a hallgatók képesek megérteni és feldolgozni az információt, ráadásul az egyetemi tanulmányokra fel lehet készülni és van elég idő tájékozódni és tanácsot kérni,
- a rossz döntés költsége viszonylag alacsony – bár a rossz döntés költséges is lehet, de egyrészt nincs rá semmi garancia, hogy a központi tervező jobban tudja, másrészt moduláris képzési rendszerben a költségek jelentősen csökkenthetők,
- a fogyasztói ízlések nagyon különbözők – a diplomák egyre különbözőbbek és a tartalmuk is gyorsan változik. A központi tervező nehezen tudna lépést tartani a fogyasztói igények, a munkaerő-piaci tendenciák és a képzési szerkezet változásaival,

ezért az a következtetés adódik, hogy a felsőoktatásban nincs helye a központi erőforrástervezésnek. A hallgatók sokkal inkább képesek megfelelő döntéseket hozni a saját és az egész társadalom érdekében, mint a központi tervező. A központi tervezés nagyobb valószínűséggel vezet hibás döntésekhez manapság, mint régebben, amikor még nem volt ilyen mértékű a társadalom és a gazdaság komplexitása, ami nem kismértékben a technológiai fejlődésnek és a globalizációnak köszönhető.

„Annak érdekében, hogy mobilizáljuk egész Európa intellektuális kapacitását a gazdaságban és a társadalomban, sokkal több diverzitásra van szükség, mint azelőtt, különös tekintettel a célcsoportokra, a tanítási módszerekre, a kimeneti pontokra, a diszciplínákra, a kompetenciákra és a tananyagra. ... A kiválóság sohasem egy állandó eredmény: örökösen újabb kihívásokra van szükség” – olvasható az Európai Bizottság állásfoglalásában⁵. Ugyanez az anyag az alábbiakban foglalja össze Európa felsőoktatásának jellemzőit (a főbb versenytársakhoz, USA, Japán stb. képest):

⁵ Communication from the Commission „Mobilising the brainpower of Europe: enabling universities to make their full contribution to the Lisbon Strategy”, 2005

- Viszonylag kevés fiatal vesz részt a felsőoktatásban, de a részvételi arány gyorsan nő.
- A diplomás népesség aránya viszonylag alacsony, de egyes tagállamokban rendkívül hosszú a felsőoktatási képzés.
- Az EU több matematikust, természettudóst és informatikust képez, mint az USA, de sokkal kevesebb kutató dolgozik a munkaerőpiacon.
- Az Európai Unió sokkal több PhD hallgatót képez, mint a versenytársai.
- Az EU-ban a külföldi tanulók aránya a felsőoktatásban magasabb, mint az USA-ban vagy Japánban.
- A felsőoktatásba történő befektetés Európában jóval alacsonyabb.

Az 1. táblázatban láthatjuk Európa felsőoktatásbeli lemaradását a versenytársakhoz képest, illetve annak egyik lehetséges okát, ami az elavult finanszírozási rendszerből adódik.

1. táblázat Részvételi arány és finanszírozás a felsőoktatásban

	EU19	USA	Japán	Dél-Korea
Diplomások aránya, 2007 (25-34 évesek, %)	32,0	42,0	55,0	58,0
Teljes felsőoktatási kiadás 2008 (GDP%)	1,3	3,1	1,5	2,5
- állami kiadás	1,1	1,0	0,5	0,6
- magán kiadás	0,2	2,1	1,0	1,9

Forrás: Eurostat, 2010

Azt látjuk, hogy az EU-ban a felsőoktatás összességében alulfinanszírozott és a költségmegosztás (*cost sharing*) nem működik megfelelően. Erőn felül igyekeznek állami pénzt költeni a felsőoktatásra, viszont egyáltalán nem sikerült megoldani a magánforrás-bevonást. Az alulfinanszírozottság következtében látványosan lemaradunk a versenytársakhoz képest, nem csak mennyiségben, hanem minőségben is. A felsőoktatás mennyiségi és minőségi fejlesztéséhez jelentős magánforrás bevonásra lenne szükség, ami lényegében nem más, mint tandíj bevezetés diákhitelezéssel támogatva. A tandíjtömeg növelése csakis egy kellően hatékony és kellően nagyméretű diákhitel-rendszer felállításával együtt képzelhető el, amely lehetővé teszi a képzési költségek későbbre halasztását, más szóval azt, hogy a hallgatók a jövőbeli életkeresetük egy részét előrehozva finanszírozzák felsőfokú tanulmányaikat. (Persze, a hozzáférés biztosításának ez csak szükséges, de nem elégséges feltétele, hiszen a hozzáférés nagyban függ többek között az alap- és közoktatástól, a felvételi követelményektől és az ösztöndíjrendszertől is.)

2. A mobilitás jelentősége

Az EU-s szabályozásban gyakran hivatkoznak az ún. négy szabadság elvére, ami az áruk, a tőke, a szolgáltatások és a személyek szabad áramlását biztosítja az EU belső piacán. 2007 óta az Európai Bizottság ezen felül a tudás szabad áramlását is hangsúlyozza, mint az ötödik szabadságelvet.⁶ Az emberek szabad mozgása magában foglalja a hallgatók, a tanárok, a kutatók és a munkavállalók szabad mozgását. Elemzésünk szempontjából most kizárólag a hallgatók és a diplomás munkavállalók mobilitásával foglalkozunk és kizárólag az EU határain belül.⁷

A mobilitás mellett szóló legfontosabb érvek az alábbiak:

- A mobilitás alapvető emberi szabadságjog.
- A mobilitás előmozdítja az Európai öntudatot, a kohéziót és a békét.
- A mobilitás átjárhatóvá és ezáltal hatékonyabbá teszi a munkaerőpiacot.
- A mobilitás átjárhatóvá és ezáltal hatékonyabbá teszi a felsőoktatást.

2.1 A mobilitás alapvető emberi szabadságjog

A szabad mozgáshoz, a mobilitáshoz és az utazáshoz való jogot számos ország alkotmánya garantálja. Az állampolgároknak jogukban áll tehát utazni, letelepedni, dolgozni az adott országban bárhol, ahol kedvük van, illetve elhagyni az országot, feltéve természetesen, ha ezzel nem korlátozzák mások szabadságát és jogait. A gondolkodók igyekeztek filozófiai alapokra építeni a szabad mozgás általános jogát. Ilyen alap lehet például a bolygónk közös birtoklásának gondolata, ami a nemzetállamok kialakulása előtt a nagy népvándorlások idején egy létező és természetes jog volt; vagy a kozmopolita etika vagy akár a bevándorlás hasznossági elven történő megközelítése, amelyik azt hangsúlyozza, hogy a szabad mozgásból a küldő és a fogadó ország egyaránt profitálhat.⁸

1993-ban az ún. „Koppenhágai kritériumok” megfogalmazták a jogállamiságot, a demokratikus intézményrend stabilitását, az emberi jogok és a kisebbség védelmének biztosítását, a működő piacgazdaságot és külön hangsúlyozták a személyek szabad mozgásának követelményét. A folyamat a Lisszaboni egyezmény aláírásával folytatódott, ami ismét megerősítette koppenhágai kritériumokat, és ezáltal a négy európai szabadságjogot, mint európai alapértéket.

⁶ http://cordis.europa.eu/fetch?CALLER=NEWSLINK_EN_C&RCN=27454&ACTION=D, 06-08-2010

⁷ A tengeren túli mobilitás fontos kérdés, de meghaladja jelen tanulmány kereteit.

⁸ James Farrer; Devin T. Stewart: Defining a Right to Move? Reflections on ‘Ethics of Migration’ Conference, *Policy Innovations*. January 6, 2010

2.2 A mobilitás előmozdítja az Európai öntudatot, a kohéziót és a békét

Az Európai Unió (és annak elődei) fundamentális célkitűzése az volt, hogy megteremtse a feltételeit annak, hogy a tagállamok békében élhessenek egymás mellett. A békét veszélyeztető legfőbb tényezők között tartják számon a kulturális bezárkózást, a nacionalizmust és a gazdasági protekcionizmust. Az elmúlt 50-60 évben lezajlott gazdasági integráció jelentősen megváltoztatta a viszonyokat és sokat tett a kulturális bezárkózás és a nacionalizmus ellen, de továbbra is lényeges kérdés, hogy hogyan lehetne még jobban előmozdítani az európai kohéziót és az európai öntudatot.

Az empirikus kutatások és a pszichológia egyaránt megerősítik, hogy az egymás megismerése, az egymás értékeinek és kultúrájának a megértése és a közös projektek sikeres végig vitele segíti a barátságok kialakulását és a konfliktusok csökkentését. Végül is, éppen ez történik a hallgatói mobilitás során. Vajon ez azt jelenti, hogy minden hallgatónak szükségképpen külföldön kell tanulnia? Szerencsére nem.

Szociológusok kimutatták, hogy a nagyszabású társadalmi változások általában úgy mennek végbe, hogy a folyamat nagyon lassan eljut egy „fordulópont-hoz”, ahol az új viselkedés már elér egy „kritikus tömeget”. A kritikus ponton túl komplex öngerősítő mechanizmusok indulnak be, melyek hatására az új viselkedés fertőzőszerűen elterjed és mindent megváltoztat. A politikusoknak tehát csak eddig a fordulópontig kell eljuttatniuk a rendszert, utána az önjáróvá válik. Gladwell (2009) így foglalja össze a társadalmi „járványok” jellemzőit:

- „Kis események nagy változásokat képesek előidézni.”⁹ Jó hír a politikusok számára, hogy kisebb javításokkal is el lehet érni nagy eredményeket.
- „A 80/20 szabály szerint a munka 80%-át a résztvevők 20%-a végzi el.”¹⁰ Érdekes ezt összevetni az EU 20%-os mobilitási célkitűzésével.
- „A társadalmi járványok kialakulásában három embertípus játszik kulcsszerepet: (1) Összekötők, akik mindenkit ismernek, és különleges képességük van ahhoz, hogy a többieket is összehozzák. (2) Tudásfelhalmozók, akik mindent tudnak a termékekről, az árakról, helyekről stb. (3) Eladók, akiknek ahhoz van kiemelkedő érzékük, hogy másokat meggyőzzenek, valamit 'eladjanak' a többieknek.”

Nem lehet nem észrevenni, hogy éppen ezek a tulajdonságok jellemzik a kiemelkedő hallgatókat. A hallgatók legokosabb, legnyitottabb és legvállalkozóbb 20%-ának kitüntetett szerep jut tehát az EU stratégiájának megvalósításában.

⁹ <http://www.gladwell.com/tippingpoint/index.html>

¹⁰ Uo.

„A jövő egyre inkább multikulturálissá váló társadalmi közegében, a mobilitás élménye meghatározó lesz a fiatalok (mint jövőbeli vezetők és mint polgárok) életében, akik ily módon hozzájárulhatnak a diverzitás tiszteletéhez, az együttműködés elmélyítéséhez, és egy stabilabb és békésebb világ létrejöttéhez.”¹¹

2.3 A mobilitás átjárhatóvá és ezáltal hatékonyabbá teszi a munkaerőpiacot

Nem csak a felsőoktatásra igaz, hogy a piaci mechanizmusok jelentik a leghatékonyabb koordinációt, ugyanez megállapítható a munkaerőpiacról is: az információk elérhetők és megérthetők, a rossz választás költsége megfelelő munkaszerződések révén csökkenthető és az ízlések rendkívüli módon különböznek. A globalizálódó világban a központi munkaerő-tervezés lehetetlenné vált.

Az egységes közös piac szempontjából rendkívüli jelentőséggel bír a négy szabadság elve. Nemcsak a termékeknek, de a termelési tényezőknek is szabadon kell mozogniuk a tagállamok között. A közös és egységes piac növeli a versenyt, a specializációt és a mérhető hatékonyságot. A közös piac lehetővé teszi, hogy a termékek és a termelési tényezők oda áramoljanak, ahol a legmagasabb az értékük, növelve ezáltal az erőforráselosztás hatékonyságát. A nagyobb hatékonyság nagyobb foglalkoztatást, jövedelmeket és profitot eredményez. Az integráció tehát elősegíti a gazdasági növekedést. „Az egy főre eső GDP az Unióban kb. egyötödével lenne kisebb ma, ha 1950 óta nem lett volna gazdasági integráció” (Badinger, 2001).

Ráadásul még mindig jelentős különbség van az egyes tagállamok fejlettsége között, ami nem kismértékben az EU gyors bővülésének köszönhető. Vannak olyan tudományterületek, amelyek gyakorlatilag hiányoztak, vagy egyenesen tiltottak voltak a kommunista időszakban. A képzett munkaerő cirkulációja elősegíti a tudástranszfert és hosszabb távon a reáljövedelmek konvergenciáját is.

A nemzetközi mobilitás fejleszti az egyéni képességeket és készségeket, ezáltal javítja a foglalkoztatási esélyeket. Hozzájárul a nyelvismeretekhez, ami viszont nemcsak az egyén számára hasznos, de visszahat a közös piacra és tovább mélyíti az együttműködést. „Az egyre komplexebbé váló Európában minden rendelkezésre álló eszközzel támogatni és ösztönözni kell a mobilitást a lehető leghatékonyabb módon annak érdekében, hogy az emberek, és különösen a fiatal emberek, azonosuljanak Európával.”¹²

Európában a teljes munkavállalói mobilitás 1,5% körül van, vagyis az EU25 polgárainak mindössze 1,5%-a él és dolgozik más tagállamban, mint ahonnan

¹¹ Report of the high level expert forum on mobility. Making learning mobility an opportunity for all, 2008

¹² “Education and Training 2010” work program, 2001

származik. Ez az arány alig változott valamit az elmúlt 30 évben.¹³ Az újonnan csatlakozó 12 ország közel 100 milliónyi új polgárt hozott az EU-ba. A nyugati országokban a jövedelmek vásárlóereje körülbelül kétszer akkora, mint a keleti országokban. Ez alapján azt várnánk, hogy jelentős a keletről nyugatra történő migráció. De nem ez a helyzet: a csatlakozó országokban a csatlakozás hatására éppenséggel csökkent a nettó kiáramlás. Úgy tűnik, hogy még ilyen mértékű jövedelemkülönbség sem teremt elég ösztönzőt arra, hogy az emberek elhagyják családjukat és barátait és megbirkózzanak egy új nyelvvel és kultúrával. Másrészről azonban az is lehet, hogy a csatlakozó országok vonzóbbá váltak éppen a csatlakozás hatására.

Mindamellet még most is rengeteg a félelem a szabad munkaerőpiaccal kapcsolatosan, főként az agyelszívás (*brain drain*) miatt. Agyelszívásnak nevezük a magasan képzett szakemberek egyirányú áramlását egyik országból, szektorból, szakterületről a másikba, rendszerint a magasabb jövedelem, a kedvezőbb életszínvonal és a vonzóbb munkakörülmények miatt. Fontos látni, hogy a szakképzett munkaerő egyoldalú nemzetközi áramlása is hasznot hoz az egész közösség szintjén a tudástranszfer és a hatékony allokáció következtében.

Kevés a megbízható információ a diplomások mobilitási viselkedéséről, az azonban látszik, hogy a képzett munkaerő mobilitása növekedőben van, de az is kitűnik, hogy a folyamatot esetleges és átmeneti keresleti és kínálati sokkok mozgatják, emiatt az áramlások gyakran és hirtelen képesek megfordulni, ami inkább „agykörforgási” (*brain circulation*) mintázatot mutat, mintsem folyamatos és egyirányú agyelszívást (*brain drain*).¹⁴

Hosszabb távon a hazatérő diplomások nemcsak hogy kárpótolnak a negatív hatásokért, de komoly gazdaságfejlesztő hatást fejtenek ki. Kínában például a Hsinchu-ban található tudományos park nagyvállalatainak több mint felét birtokolják olyan hazatelepülők, akik azelőtt az USA-ban tanultak és dolgoztak. Kimutatták azt is, hogy az internetes vállalkozások nagy részét is a hazatelepülők alapították.¹⁵

Hozzátartozik azonban az igazsághoz, hogy eddig csak néhány országnak sikerült hazacsábítani az emigránsait. Kína, Taipei, Korea és Írország sikere a nyitott gazdaságuknak, valamint a befektetéseket és innovációt támogató gazdaságpolitikájuknak volt köszönhető. A „tudományos diaszpórák” és az immigránsok hálózatainak fenntartása szintén hatékony eszköze lehet a kapcsolattartásnak. Megfelelő gazdaságpolitika és folyamatosan fenntartott nemzetközi kapcsolatok segítségével az „agyelszívás” átfordítható „agybefektetéssé”.

¹³ Labour market mobility within Europe, Scientific Report on the Mobility of Cross-Border Workers within the EU-27/EEA/EFTA Countries, Working paper, Final Report, European Commission

¹⁴ http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/673/The_brain_drain:_Old_myths,_new_realities.html

¹⁵ Uo.

Az egységes és integrált munkaerőpiac alapvető fontosságú tehát az EU számára, annak érdekében, hogy valóban a „a világ legversenyképesebb és dinamikusabb tudásalapú gazdaságává” váljon¹⁶ Legfőbb versenytársai (USA, Kína és Japán) sokkal fejlettebbek ebben a tekintetben. A képzett munkaerő mobilitását, a végleges és az időszakos immigrációt nemcsak elviselni kell, de lehetőség szerint még ösztönözni is. Ha az EU tagállamok akadályozzák a munkaerő szabad áramlását és az EU-ban nem sikerül egy vonzó és innovatív környezetet teremteni kihasználva az agykörforgásban (*brain circulation*) rejlő lehetőségeket, akkor azt kockáztatjuk, hogy a legjobb hallgatók és munkavállalók az Egyesült Államokba emigrálnak.

A termelési tényezők, a termékek és a szolgáltatások szabad áramlása pozitív és negatív hatásokat egyaránt előidéz az adott országban és annak különböző alszektoraiban. Van, aki attól fél, hogy a mobilitás és a verseny hatására a gazdagabb gazdagabbá, a szegényebb szegényebbé válik. Mások attól tartanak, hogy a szabad mozgás ún. szociális dömpinghez (*social dumping*) vezet, melynek hatására a fejlett országok kénytelenek lesznek leépíteni a jóléti rendszereiket a versenyképesség megtartása érdekében. A protekcionista nézeteket hangoztatók általában az árak és az emberek egyfajta statikus viselkedését feltételezik és modelljeikből gyakran kifelejtik a dinamikus alkalmazkodást. Pedig a gazdaság egy sokszereplős komplex rendszer rengeteg nemlineáris visszahatással, ezért hosszabb távon egészen különös hatások érvényesülhetnek, melyeket nehéz előre jelezni. Mindenesetre a főáramlatú közgazdaságtan a komparatív előnyök elvére építve meggyőzően érvel amellett, hogy a mobilitásból származó előnyök nagyobbak, mint a hátrányok, és a szabad piacok valójában több új állást teremtenek, mint amennyit lerombolnak azáltal, hogy lehetővé teszik a specializációt.

De nemcsak a hatékonyság számít. A vasfüggöny és a berlini fal lerombolása sem tekinthető pusztán úgy, mint a magasabb GDP eléréséhez vezető lépés. A történet sokkal inkább a szabadságról és az emberi jogokról szól. Van, aki a háborúk fő kiváltó okát a protekcionista gondolkodásban látja: “Ha az áruk nem haladhatnak át a határon, akkor majd a fegyverek fognak áthaladni.”¹⁷ A szabadság és a mobilitás kimutathatóan békéhez és jóléthez vezetett többször is a történelem folyamán. Végül is, az Európai Unió elhatározta magát a szabad mozgás és a szabad piacok mellett, ezért ezek az alapelvek a tagállamokban vitán felül állnak.

¹⁶ Lisbon strategy, 2000

¹⁷ Frederic Bastiat, <http://en.wikipedia.org/wiki/Protectionism>, 10-08-2010

2.4 *A mobilitás átjárhatóvá és ezáltal hatékonyabbá teszi a felső- oktatást*

Alapvetően kétfajta hallgatói mobilitást különböztethetünk meg. Az első, az ún. kredit-mobilitás, amikor a hallgató csak részképzésben vesz részt; a másik, ún. diploma-mobilitás, amikor egy egész programot végigcsinál külföldön és diplomát is szerez. A kreditmobilitás elősegítésére az EU kifejlesztette az Erasmus programot, a diploma mobilitás nagyrészt spontán módon működik (Konevas; Duoba, 2007).

Mivel a teljes hallgatói mobilitás mindössze a hallgatók 5%-ára terjed ki (melyből mindössze 1% kapcsolódik az Erasmus-programhoz¹⁸) kijelenthetjük, hogy az EU-ban a nemzeti felsőoktatási rendszerek „ragacsos” piacként (captive markets) működnek, ahol a fogyasztók választása korlátozott és a piacok monopolisztikus módon működnek (ha működnek egyáltalán).

A Bologna-folyamathoz csatlakozott 46 ország oktatási minisztere 2010-ben találkozott Leuven-ben és megállapodtak, hogy minden ország erőfeszítéseket fog tenni a hallgatói mobilitás növelésének érdekében. A miniszterek abban is megállapodtak, hogy 2020-ig 20%-ra nő azon diplomások aránya az Európai Felsőoktatási Térségben, akik külföldön tanulmányi vagy gyakorlati tapasztalatot szereztek. „Hiszünk abban, hogy a hallgatók, a fiatal kutatók és az oktatók mobilitása elősegíti a kutatási kiválóságot; erősíti az akadémiai és a kulturális nemzetköziesedést az európai felsőoktatásban. A mobilitás fontos az egyén fejlődése és alkalmazhatósága szempontjából, elősegíti a diverzitás tiszteletét és kialakítja az eltérő kultúrák megértésének képességét. Ösztönzi a nyelvi sokszínűséget, így támogatja az Európai Felsőoktatási Térség többnyelvű hagyományait és növeli az egyetemek közötti együttműködést és versenyt. Ezért a mobilitás az Európai Felsőoktatási Térség fémjele kell, hogy legyen.”¹⁹

A hallgatói mobilitás pozitív hatásai:

- A hallgatói mobilitás növekedése fokozza az egyetemek közötti versenyt. A mobilitás alulról fölfelé irányuló nyomást gyakorol az intézményekre: transzferálható kreditek, több idegen nyelvű kurzus, jobb nyelvi képzés, több magas követelményt támasztó külföldi diák stb.
- A hallgatói mobilitás elősegíti az akadémiai kapcsolatrendszerek kialakítását és megerősítését (pl. ösztönzi az oktatói mobilitást is).
- A hallgatói mobilitás ösztönzi a munkavállalói mobilitást is.

¹⁸ „Education & Training 2010”. The success of the Lisbon Strategy hinges on urgent reforms. Joint interim report of the Council and the Commission on the implementation of the detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe.

¹⁹ Ministers responsible for higher education from the 46 Bologna Process countries meeting in Leuven, Louvain-la-Neuve, April 2009

- A hallgatói mobilitás serkenti a kutatást és az innovációt.
- Jelenleg az Egyesült Államok a legvonzóbb célpont a jól képzett munkaerő számára. A rövid távú mobilitási lehetőségek csökkenthetik a hosszú távú agyelszívás veszélyét. Jobb mobilitás esetén az EU nagyobb eséllyel képes megtartani a tehetséges hallgatókat.

Fontos hangsúlyozni, hogy a gazdasági hatékonyság elve alapján a kiegyensúlyozatlan és az egyoldalú hallgatói áramlásokra is szükség van. A hallgatók hadd mehessenek oda, ahol nagyobb hozzáadott értéket kapnak és a diplomások hadd dolgozzanak ott, ahol leginkább ki tudják bontakoztatni a képességeiket.

Az Erasmus program főbb jellemzői:

- Bilaterális és kiegyensúlyozott hallgatói cserék támogatására jött létre.
- A hallgatói áramlások a valóságban messze nem kiegyensúlyozottak, jelentős a keletről nyugatra való áramlás.
- A jelenlegi finanszírozási rendszerben a fogadó ország finanszírozza a tandíjat, míg a küldő ország finanszírozza a megélhetési ösztöndíjat, ami nagyságrendileg jóval kisebb összeg. Emiatt néhány vonzó célország (Németország, Egyesült Királyság, Svédország, Dánia, Franciaország, Hollandia stb.) fizeti a költségek túlnyomó részét.

Ennek köszönhetően már a jelenlegi 1%-os mobilitási szint mellett is jelentős feszültségek alakultak ki az Erasmus programban:

- A célországok szeretnék megváltoztatni a finanszírozási rendszert oly módon, hogy terheik csökkenjenek, vagyis szeretnék „a mobil hallgatók költségeinek egy nagyobb részét a küldő országra hárítani” (Gérard, 2007).
- Az Erasmus ösztöndíjak nem fedezik a megélhetési költségeket.²⁰
- Nagyon sok hallgató azért nem tud részt venni az Erasmus programban, mert nem tudja finanszírozni annak költségét. Az Erasmus hallgatók túlnyomó része a legfelsőbb társadalmi osztályokhoz tartozik.²¹

Az Erasmus program pénzügyi fenntarthatósága tehát már a jelenlegi, korlátozott méret mellett is erősen kétséges. Jelenlegi formájában nyilván nem alkalmas a hallgatói mobilitás radikális növelésére, nem is ez a program célja. Ráadásul a bilaterális jelleg és a kiegyensúlyozottságra való törekvés nem egyeztethető össze az EU stratégiai célkitűzéseivel sem.

A hallgatói mobilitást gátló legfontosabb akadályok:

- a mobilitás előnyeinek nem megfelelő tudatosítása;
- nyelvi és kulturális hiányosságok;
- a külföldi tanulmányok hazai elismertetésének nehézségei;

²⁰ <http://ec.europa.eu/education/erasmus/doc/publ/survey06.pdf>

²¹ Uo.

- az egészségbiztosítás és a nyugdíj hordozhatóságának hiánya;
- a mobilitás pénzügyi feltételeinek hiánya (utazási költség, megélhetési költség és tandíj).²²

Eddig a Bologna-i folyamat főleg az adminisztratív akadályok elhárítására koncentrált (kreditrendszer és harmonizált többciklusú képzési struktúra bevezetése). Most itt az ideje a finanszírozási korlátok (legalább részleges) lebontásának. Az akadályok megszüntetésének esélyegyenlőségi hatása is van: „Célzott segítségnyújtás nélkül a mobilitás egy szűk elit kiváltsága marad, a szegényebb családból származó hallgatók kimaradnak ebből a lehetőségből; egyrészt mert drága, másrészt, mert nincsenek is tisztában az ebből származó hosszú távú előnyökkel.”²³

3. A diákhitelzésben rejlő érdekkonfliktusok

Európa stratégiai célkitűzéseinek (Europe 2020) teljesítéséhez jól működő felsőoktatási térségre van szükség, melynek legfőbb akadályai (1) a túlszabályozottság, (2) a differenciálás hiánya, (3) a kielégítetlen keresletek és legfőképpen (4) az alulfinanszírozottság.²⁴ Az (1) (2) és (3) problémák megoldásához több versenyre, míg a (4) ponthoz több és jobb finanszírozásra van szükség.

A diákhitelzés megfelelő rendszerének kialakítása kétféleképpen is hozzájárul az EU-s célok megvalósításához. Egyrészt lehetővé teszi a tandíj bevezetését illetve annak növelését, tehát általában a magántőke-bevonást, másrészt megteremtí a forrást a mobilitáshoz, ami segít felszámolni a felsőoktatási piac szegmentáltságát, fokozza a versenyt, ezáltal hozzájárul annak hatékonyságához. Az első tényező a (4) probléma, a másodikhoz tartozó elemek pedig az (1), (2) és (3) problémák megoldásához járulnak hozzá.

Megállapíthatjuk, hogy a diákhitelzés a felsőoktatás modernizációjának alapfeltétele, a felsőoktatás pedig, mint a gazdaság fő hajtómotorja, Európa 2020-as célkitűzéseinek központi eleme. A diákhitelzés feladata kettős:

- A felsőoktatásban való részvétel általános növelése: a felsőoktatás finanszírozásának és különösen a magántőke bevonásának növelése csak diákhitel mellett képzelhető el, ellenkező esetben a felsőoktatáshoz való hozzáférés súlyosan sérülne.

²² Report of the high level expert forum on mobility. Making learning mobility an opportunity for all, 2008

²³ Uo.

²⁴ Communication from the Commission “ Mobilising the brainpower of Europe: enabling universities to make their full contribution to the Lisbon Strategy”, 2005

- A hallgatói mobilitásban való részvétel növelése: A bolognai folyamat elhárította a kínálat oldali akadályok nagy részét, a diákhitelezésnek a kereslet oldali finanszírozási akadályokat kell felszámolnia.

Az Európai Unió stratégiai célkitűzéseinek megvalósításának előfeltétele tehát, hogy minden tagállam összes nem mobil és mobil hallgatója hozzáférjen megfelelő mennyiségű hitelhez tanulmányai finanszírozásához.

Ezzel szemben, ha megvizsgáljuk a diákhitelezés jelenlegi gyakorlatát Európában, akkor az alábbiakat tapasztaljuk:

- Néhány országban működik nagy, általánosan hozzáférhető állami rendszer (például az Egyesült Királyságban, Svédországban, Finnországban, Hollandiában és Magyarországon stb.).
- Más országokban azonban egyáltalán nincs megfelelően kiépített diákhitelrendszer, és még ha létezik is diákhitelrendszer, annak mérete és fókusza sokszor beszűkült, a részvételi arány (és különösen a legszegényebbek részvétele) rendkívül alacsony.
- A legtöbb diákhitelrendszer erőteljesen diszkriminál származási országot, illetve fogadó országot szerint, vagyis a hitelek nem vihetők külföldre, a hazai hitel pedig nehezen elérhető a külföldi hallgatók számára az explicit szabályzatoknak és/vagy a rejtett technikai korlátoknak köszönhetően.
- Ha a diákhitel külföldre vihető, akkor annak összege sok esetben túl alacsony ahhoz, hogy valódi hatást fejtsen ki (ez a helyzet például a magyar diákhitellel).
- Az elmúlt évtizedekben számos ország felismerte a diákhitelezés jelentőségét és szükségességét, ám hosszú politikai egyeztetések során sem sikerült megfelelő rendszert bevezetniük (pl. Szlovákia, Bulgária, Románia). A meglévő rendszerek reformja és az új rendszerek bevezetése folyamatosan napirenden lévő kérdés a legtöbb EU tagállamban.

A nemzeti rendszerek rendszerint a nem mobil hallgatók finanszírozását sem képesek megfelelően biztosítani, a mobil hallgatók finanszírozása azonban még ennyre sem megoldott. A megfelelő diákhitel intézményrendszer hiánya egyrészt piaci kudarcokkal, másrészt kormányzati kudarcokkal magyarázható.

A nagy kockázat (hosszú futamidő, adatok hiánya, diplomás jövedelmek nagyfokú keresztmetszeti és hosszmetzeti szóródása), a fedezhetetlen bizonytalanságok (pl. foglalkoztatottság, infláció stb.) és az aszimmetrikus információs helyzet (ennek folyamányaként a nagymértékű erkölcsi kockázat és a kontrasztelekció) miatt a pénzügyi piaci szereplők maguktól nem képesek megoldani a diákhitelezés feladatát. A hiányzó intézmény csak állami beavatkozással és támogatással hozható létre.

Sajnos azonban a piaci kudarcokhoz hozzáadódnak a kormányzati kudarcok, melyeket főként a diákhitelhez természetesen kapcsolódó súlyos érdekkonfliktusokkal lehet magyarázni. Először is a diákhitel szoros összefüggésben van a tandíjjal, mely szónak a felemlítése is komoly ellenállást vált ki a hallgatókból és családtagjaikból, miközben tipikusan ők azok, akik a képesek erőteljesen megjeleníteni véleményüket a politikai küzdőtéren. De legalább ekkora indulat és vita kapcsolódik a mobilitás kérdésköréhez is. Az érdekkonfliktusok bemutatása érdekében tételezzük fel, hogy egy tagállam az alábbi alrendszerek bevezetésén gondolkodik:

- N - diákhitel a nem mobil hallgatók számára,
- I - diákhitel a bejövő külföldi hallgatók számára,
- O - diákhitel a külföldre menő hazai hallgatók számára.²⁵

Ezeket a kategóriákat tovább bonthatjuk aszerint, hogy a hallgató diplomásként hol fog dolgozni:

- 1 - az adott tagállamban vagy
- 2 - külföldön.²⁶

Az egyszerűség kedvéért azt is tegyük fel, hogy a diákhitel alrendszerek

- függetlenek más felsőoktatási politikáktól (pl. a tandíjtól);
- egymástól elkülönülten is bevezethetők;
- nincs költségvetési hatásuk (önfenntartó módon működnek állami támogatás nélkül);
- hatásosak abban az értelemben, hogy tényleg javítják a hozzáférést és növelik a programokban résztvevő hallgatók számát.

Még ekkor is nehéz, szinte lehetetlen objektíven értékelni a diákhitel hatását, pl. a több és a magasabban képzett diplomásnak köszönhető társadalmi jólét-növekedést. A 2. táblázatban mindössze arra teszek kísérletet, hogy a különböző szintű szereplők által érzékelt hatások eredőjének előjelét valószínűsítsem (+: kedvező; -: kedvezőtlen).

Megjegyzések:

- A közösség egésze mindenképpen nyer a diákhitel minden válfaja által, de különösen akkor, ha az elősegíti a hallgatói és/vagy a munkavállalói mobilitást.
- Az adott tagország véleménye az egyes érdekkörök (munkáltatók, hazai munkavállalók, oktatási intézmények, diákhitel-rendszer, hallgatók stb.) véleményeinek valamiféle átlagaként alakul ki a politikai egyeztetés során.

²⁵ Az egyszerűség kedvéért tekintsünk el a bonyolultabb esetektől, például amikor határon túl magyarok tanulnak nálunk és hagyjuk figyelmen kívül az Európán kívüli mobilitást is.

²⁶ Az egyszerűség kedvéért itt is tekintsünk el a kevert esetektől.

Látni kell azonban, hogy ezek a vélemények rendkívül eltérőek lehetnek egy-egy szcenárió vonatkozásában, ami nagy instabilitást visz a politikai egyeztetés egész folyamatába és a végeredmény is kiszámíthatatlan lesz emiatt.

- A munkáltatók egyértelműen profitálnak a több és jobb munkaerő révén függetlenül attól, hogy a munkavállalók honnan jönnek, hol szerezték meg a képzettségüket és azt ki finanszírozta (N1, I1, O1). A hazai munkavállalók azonban tiltakozhatnak a bejövő és itt maradó hallgatók (I1) ellen arra hivatkozva, hogy a külföldiek elveszik az állásukat és rátelepszene az itteni jóléti rendszerekre. Ez a félelem különösen a fejlettebb országokban erős. Azt is figyelembe kell venni ugyanakkor, hogy a több külföldi hallgató itt tartózkodásának ideje alatt keresletet támaszt a hazai termékek és szolgáltatások iránt, ami kedvező az egész gazdaság számára, beleértve a hazai munkavállalókat is.
- Az adott ország számára rendkívül kedvező lehet külföldre küldeni a hallgatókat majd visszanyerni őket (O1), hiszen az egész társadalom és a gazdaság nyer a felgyorsuló tudástranszfer révén (lásd pl. Kína és India példáját). Mindazonáltal ezt a stratégiát a legtöbb ország meglehetősen kockázatosnak találja, hiszen könnyen átfordulhat agyelszívásba (*brain drain*) (O2), amit az ország egyértelmű veszteségként él meg, még akkor is, ha az EU egésze és az adott egyén szempontjából ez egy pozitív esemény.
- A felsőoktatási intézmények valószínűleg üdvözölnék minden olyan szcenárió-t, amelynek során több és jobb hallgató tanul itthon (N1, N2, I1, I2) függetlenül attól, hogy utána itthon vagy külföldön fognak dolgozni. Másrésről azonban elleneznek minden olyan politikát, ami a hallgatók külföldi tanulmányait ösztönzi (O1, O2).²⁷
- A diákhitel-rendszerek egyrészt örülnek, ha nő a hitelfelvevők létszáma, hiszen ezáltal nagyobb a kockázati közösség, hatékonyabb a kockázatkezelés és a fajlagos operatív költségek is csökkennek a mérethatékonyaságnak köszönhetően (N1, I1, O1). Másrésről azonban a külföldi munkavállalók esetén nehezebbé és költségesebbé válik a beszédés, ami egy kritikus tömeg elérésével menedzselhetlenné válhat (N2, I2, O2).
- A hallgatók, mint egyének, egyértelműen profitálnak mindegyik intézkedésből, hiszen nagyobb a választási szabadság (az persze könnyen előfordulhat, hogy az egyének érdeke ütközik családtagjai vagy a többi hallgató érdekével).

²⁷ Hacsak nem kapnak cserébe még több külföldi hallgatót, de ezeket az összefüggéseket most kizártuk és elkülönülten vizsgáljuk a hatásokat.

2. táblázat A különböző diákhitel-alrendszerek bevezetésének valószínűsíthető hatásai

	N1	N2	I1	I2	O1	O2
	Nem mobil hazai hallgatók		Bejövő külföldi hallgatók		Kimenő hazai hallgatók	
	itthon dolgoznak	külföldön dolgoznak	itthon dolgoznak	külföldön dolgoznak	itthon dolgoznak	külföldön dolgoznak
EU	+	+	++	++	++	++
	növekvő hozzáférés	növekvő hozzáférés	növekvő hozzáférés és mobilitás	növekvő hozzáférés és mobilitás	növekvő hozzáférés és mobilitás	növekvő hozzáférés és mobilitás
Adott tagállam	+	+/-	+/-	+/-	+/-	+/-
munkáltatók	+	-	+/-	+	+	-
	képzettebb munkavállalók	agyelszívás	képzettebb munkavállalók	növekvő hazai fogyasztás	tudástranszfer	agyelszívás
hazai munkavállalók			-	+		
			„kiszorítási hatás”	növekvő hazai fogyasztás		
felsőoktatás	+	+	+	+	-	-
	több hallgató	több hallgató	agynyerés	agynyerés	agyelszívás	agyelszívás
diákhitel-rendszer	+	-	+	-	+	-
	méret-hatékonyság	beszedési nehézségek	méret-hatékonyság	beszedési nehézségek	méret-hatékonyság	beszedési nehézségek
hallgatók	+	+	+	+	+	+
	több lehetőség	több lehetőség	több lehetőség	több lehetőség	több lehetőség	több lehetőség

Forrás: a szerző

A valóságban az egyes politikák nem vezethetők be elkülönülten.

- Például a hitelnyújtó nem tudja előre, hogy az adott hallgató itthon vagy külföldön fog dolgozni.
- Elvileg a külföldi hallgatók sem rekeszthetők ki a hazai hitelből az EU-s törvények alapján (a gyakorlatban persze igyekeznek ezt megnehezíteni).
- Politikai szempontból nehéz egyes alcsoportokat kizárni (pl. a külföldre menő hallgatók esetében, vö. „röghöz kötés”).

A valóságos helyzetet az is bonyolítja, hogy a diákhitel-rendszerek általában jelentősen támaszkodnak állami támogatásra, ami komolyan gátolja bárminemű kiterjesztésüket. Ezek a bonyodalmak még inkább kiélezik az amúgy is súlyos konfliktusokat. Nem is csoda, hogy a tagállamoknak nem sikerült bevezetni teljes mértékben hozzáférhető és átjárható diákhitel-rendszereket.

Ugyanannak a stratégiának a megítélése (diákhitel a nem mobil, a külföldi és a külföldre menő hazai diákoknak) rendkívül különböző lehet még egy országon belül is. A főbb félelmek:

- agyelszívás az oktatási és a munkaerőpiacról (-)
- a hazai diákhitel-rendszer finanszírozhatósága (-)

A főbb ösztönzők:

- tudástranszfer és „agynyerés” (+)
- jobb hozzáférés a felsőoktatáshoz, képzetesebb munkaerő (+)
- jobb lehetőségek a hallgatóknak (+)
- nemzetközi megállapodások, a tágabb közösség érdeke (+)

Mivel egyszerre vannak jelen nagyon komoly negatív és pozitív előjelű szempontok, egy adott ország diákhitel-stratégiáját nehéz megjósolni, hiszen az nagymértékben függ a helyi politikai erők aktuális viszonyától (és persze a véletlentől is).

A nemzeti és az európai érdekek különösen a mobil scenáriókban ütköznek. A mobilitási kérdések természetesen felvetik a közösségi kompetencia szükségességét. Az Európai Unió Tanácsa így fogalmaz: „Végül fontos hangsúlyozni, hogy a mobilitás megkívánja a közösségi intervenciót, mivel természetből adódóan nemzetek közötti aspektusokat hoz a felszínre.”²⁸

Érdekes módon, ha mélyebben megvizsgáljuk a diákhitellezéssel kapcsolatosan kifejtett ellenérveket, akkor azt találjuk, hogy nem is a diákhitellezést ellenzik az egyes érdekcsoportok, hanem valójában a közösen megfogalmazott és elfogadott politikai célkitűzéseket vitatják, például a versenyt, a felsőoktatás magánfinanszírozását és magát a mobilitást. A diákhitellezés csak egy eszköz, amelynek bojkottálásával megakadályozhatják a nem internalizált közösségi politikák működését.

Gondolhatnánk, hogy ezt az ellenállást egyszerűen le lehetne győzni, ha következetesen alkalmaznák az egységes piac elvét és kényszerítenék az összes nemzeti diákhitel-rendszert arra, hogy távolítsanak el minden hivatalos és nem hivatalos akadályt a diákhitel (és ösztöndíjak) hordozhatósága útjából. Ez a gondolat számos EU-s dokumentumban felmerült, például: „A nemzeti ösztöndíjakat és hiteleket teljes mértékben hordozhatóvá kell tenni az EU-n belül. A nyugdíj-jogosultságok teljes hordozhatósága, illetve minden szakmai, nemzetközi és szektorok közötti akadály eltávolítása szükséges ahhoz, hogy ösztönözzük a munkavállalók és a kutatók mobilitását és ezáltal az innovációt.”²⁹

²⁸ Recommendation of the Council of the European Union on mobility within the Community for students, persons undergoing training, volunteers, teachers and trainers, (18) pont, 2010

²⁹ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Delivering the modernisation agenda for universities: education, research and innovation, 2006

A nemzeti diákhitelek hordozhatóvá tétele azonban nem jó megoldás. Először is azért nem, mert számos országban nincs diákhitel. Másodsor azért nem, mert a létező diákhitel-rendszerek nem feltétlenül nagy állami rendszerek; sok esetben a diákhiteleket magánbankok adják és csak az általuk kiválogatott ügyfeleknek. A magánbankok pedig egyszerűen megtagadhatják a hitelt a minősítő rendszerükre hivatkozva, ha üzleti érdekeiket ez szolgálja. Végül pedig az a legfontosabb szempont, hogy nem lenne méltányos arra kényszeríteni a nemzeti diákhitel-rendszereket, amelyek egyébként a hazai viszonyoknak megfelelően kerültek kialakításra, hogy terjesszék ki tevékenységüket külföldre. Főként azért nem, mert nagyon jelentős adminisztratív és pénzügyi kockázatokkal találnák szembe magukat, amelyek megoldásához nem feltétlenül rendelkeznek a megfelelő eszközökkel.

Az adminisztratív problémák számos forrásból eredhetnek a jogosultság ellenőrzése (beiratkozott-e a hallgató az adott oktatási intézménybe), a szerződéses kapcsolat fenntartása (pl. a gyakran változó címek nyomon követése) és különösen a tartozások beszedése (jövedelmek követése, kedvezmények, behajtás stb.) folyamán. Az adminisztrációs problémák nem egyszerűen csak megnövelik az adminisztrációs költségeket, de aláássák a visszafizetési fegyelmet is (információs problémák miatt nő az erkölcsi kockázat), és ezen keresztül veszélybe sodorják az intézmény pénzügyi stabilitását, sőt működőképességét is.

Ennél is komolyabb azonban az a finanszírozási jellegű probléma, amit a nemzeti diákhitel-rendszereknek meg kellene oldaniuk teljes hordozhatóság és nagyfokú mobilitás mellett. Ha ugyanis a hitelek hordozhatóak lennének, akkor a felvehető hitelösszeg és a későbbi jövedelmek nem feltétlenül lennének összhangban. Az alulfinanszírozás azt jelenti, hogy pl. a magyar diákhitel (hiába hordozható) nem elég arra, hogy Londonban, Párizsban vagy Barcelonában tanuljunk belőle. Ily módon a hordozhatóvá tett nemzeti diákhitel-rendszerek önmagukban nem lennének elégségesek egy olyan kelet-nyugat irányú hallgatói áramlás finanszírozására, amire egyébként nagy szükség lenne európai szinten. Ha pedig a keleti hallgató diákhitelét egyszerűen a nyugati költségekhez igazítják, akkor óriásira nőhet a hitelkockázat, amit igazságtalan lenne a küldő ország diákhitel-rendszerére hárítani.

Ugyanígy az sem igazságos, ha a fogadó ország diákhitel-rendszerét terheljük ugyanezzel. Például ha egy bolgár hallgató felvételt nyer egy brit egyetemre, mondjuk Bachelor programra, akkor jogosulttá válik évi 3000 font tandíj-hitelre és körülbelül azonos nagyságrendű megélhetési hitelre. Ha a diploma megszerzése után a hallgató hazamegy, akkor a hitel visszafizetése szinte lehetetlenné válik. Bulgáriában a diplomás átlagjövedelem ugyanis mindössze évi 2500-3000 font körül van, miközben az adósságának értéke a felhalmozott kamatokkal

együtt akár 5-10-szerese is lehet ennek. Természetesen a bolgárokat nyugodtan helyettesíthetjük románokkal, lengyelekkel, magyarokkal stb. is.

Ahogy a fenti példa mutatja, a szegényebből a gazdagabb országokba történő hallgatói áramlás finanszírozásához egységes európai támogatásra és/vagy kockázati közösségre van szükség. Hiszen a bolgár diákok külföldi tanulmányaira valójában nagy szükség van EU-s szinten és összességében várhatóan nyerünk a hallgatói mobilitással. Az viszont igazságtalanság lenne, hogy miközben a hasznok a közösség szintjén jelentkeznek, a költségeket egy adott országgal vagy annak diákhitel-rendszerével próbáljuk megfizettetni. Különösen, ha ehhez hozzávesszük a második típusú finanszírozási típusú problémát, nevezetesen azt, hogy a legtöbb diákhitel-rendszer jelentős állami támogatással működik, így a nagyszámú beáramló külföldi hallgató szétrobbanthatja a költségvetést, melyet eredetileg hazai dimenziókra terveztek. Nem csodálkozhatunk azon, hogy a mobilitás szcenárióktól minden nemzeti diákhitel-rendszer ódzkodik és nyíltan vagy rejtetten megpróbálja csökkenteni az ezzel kapcsolatos kitettséget.

Ha a mobilitás elér egy kritikus szintet, akkor még egy tökéletesen tervezett és működtetett nemzeti diákhitel-rendszer is könnyen csődbe mehet, különösen akkor, ha a felsőoktatási intézmények egyébként vonzóak a külföldi diákok számára és az ország tényleg komolyan veszi a mobilitás ösztönzésére vonatkozó EU irányelveket. Különösen így van ez, ha a többi országban nincs működő diákhitelzés és emiatt a költségeket sem tudja megosztani. Nem csoda, hogy a fejlett és a kevésbé fejlett országok egyaránt vonakodnak létrehozni a saját nagyszabású, hozzáférhető és átjárható diákhitel-rendszerüket még akkor is, ha egyébként egyetértenek az általános EU-s stratégiai célokkal.

EU szerepvállalás nélkül tehát nem lehet arra számítani, hogy a tagállamok majd fokozatosan létrehozzák saját átjárható rendszereiket és ezzel megoldják a mobil hallgatók finanszírozását. Ezen a területen közös fellépésre van szükség.

A Római Szerződés szelleméből következik, hogy ha egy adott (al)politika (diákhitel) elkerülhetetlenül szükségessé válik egy magasabb rendű EU politika (hatékony felsőoktatási tér) megvalósításához, akkor az alpolitikát akkor is implementálni lehet, ha néhány tagállam nem támogatná azt önmagában. Ez azt jelenti, hogy „a közösségi kompetencia kiterjeszhető, ha az szükséges a Szerződésben kitűzött célok megvalósításához” (Baldwin; Wyplosz, 2009, 111. o.).

4. A diákhitelzéssel összefüggő feladatok ellátásának megfelelő szintje

A feladatok ellátásának megfelelő szintjét a fiskális föderalizmus elméletének segítségével lehet meghatározni (Persson et al., 1996; Musgrave, 1997; Oates

1999). A valós szituációk általában annyira komplexek, hogy lehetetlen egyértelműen kijelölni egy-egy feladat optimális elhelyezését a kormányzati hierarchiában. Az alábbi szempontok átgondolása és a köztük lévő átváltások (trade-offs) elemzése azonban hasznos segédeszköz lehet a rendszerezett elemzéshez és segíthet elkerülni a szubjektív, kizárólag értékalapú döntéshozatalt.

Mindenekelőtt tekintsük át a lehetséges kormányzati szinteket, a kompetenciákat és a döntéshozatali szabályokat az EU-ban. A felsorolt kormányzati szintekből csak az első kettőre koncentrálunk az elemzésben:

- Európai Unió,
- nemzeti,
- megyei,
- helyi.

A feladatmegosztás a kompetenciákkal függ össze. A kompetenciák az alábbiak lehetnek:

- Első pillér: kizárólagos azaz Közösségi kompetencia (pl. versenypolitika).
- Második pillér: osztott kompetencia (pl. külpolitika).
- Harmadik pillér: nemzeti kompetencia (pl. közoktatási tananyag).

Közösségi kompetencia esetében a döntéshozatal „nemzetek feletti” (*supranational*):

- Az Európai Bizottság előterjeszt egy új törvényt, amelyre szavaznak a tagállamok (*Council of Ministers and European Parliament*). Ha többségi szavazással elfogadják, akkor az kötelezővé válik minden tagállam számára. A többségi szavazás a kulcsmozzanat, ami arra utal, hogy a tagállamok átadták szuverenitásukat a közösségnek.
- A Bizottságnak közvetlen végrehajtási hatalma van.
- Az Európai Bíróság megváltoztathatja a tagállamok törvényeit, szabályozását és gyakorlatát.

Osztott kompetencia esetében a döntéshozatal „kormányok közötti” (*intergovernmental*):

- Az együttműködés önkéntes.
- Minden közösségi politikához teljes körű egyetértés kell.

Nemzeti kompetencia esetében nem beszélhetünk közös politikáról:

- A döntéseket a szuverén kormányok hozzák.

Az egyes feladatok elhelyezése során arról kell döntenie, hogy a feladat melyik pillér hatálya alá kerüljön. A kiindulási pont a „szubszidiaritás” (*subsidiarity*) elve, amely azt mondja ki, hogy minden politikát olyan közel kell tenni az emberekhez, amennyire csak lehet, vagyis a feladatot alapesetben a legalacsonyabb szintre kell rendelni. Csak akkor lehet magasabb szintre emel-

ni, ha azt nagyon meggyőző érvekkel alá tudjuk támasztani. „Azokon a területeken, amelyek nem esnek a Közösségi kompetencia alá, a közösség a szubszidiaritás elvének megfelelően cselekszik, vagyis csak akkor és csak olyan mértékben avatkozik be, amennyiben az adott célkitűzés nem érhető el a tagállamok által és a mérhető hatékonyság vagy a továbbgyűrűző hatások miatt könnyebben megvalósíthatók közösségi szinten.”³⁰

Ehhez közvetlenül kapcsolódik az „arányosság (*proportionality*) elve,” mely szerint az EU-nak csak annyira szabad beavatkoznia, amennyire az feltétlenül szükséges. „Semmilyen közösségi akció nem haladhatja meg azt a mértéket, ami a Szerződés célkitűzéseinek eléréséhez feltétlenül szükséges.”³¹

A fiskális föderalizmus elmélete kétféle módon igazolja ezeket az alapelveket: (1) a demokrácia, mint kontrollmechanizmus és (2) az ún. törvénykezési verseny alapján.

A demokrácia a legerősebb kontrollmechanizmus, ami arra kényszeríti a kormányokat, hogy minél inkább az emberek érdekeit képviseljék. De ez a mechanizmus nem tökéletes, mert a pártok mindig csomagokat ajánlanak fel a választóknak. A csomagoknak nem kell tökéletesen reprezentálniuk a választók érdekeit, elég, ha annyira jók csak, hogy megválasszák őket. Emiatt a politikusoknak mindig van lehetőségük arra, hogy kicsiny, de befolyásos érdekcsoportoknak kedvezzenek. Minél alacsonyabb szintű és minél specifikusabb egy csomag, annál kisebb a politikusok játéktere, tehát annál kevésbé tudnak lobbieréseket követni. Ezért kellene a döntéseket minél közelebb tenni a választókhöz.

Másrészt a polgárok nemcsak a választásokon szavazhatnak, hanem végső esetben a lábukkal is, azaz ha nem látnak más megoldást, akkor ki is szállhatnak a rendszerből. Például, ha egy választó nagyon elégedetlen azzal, hogy kevés a zöldfelület a városban, akkor elköltözhet egy másik városba. Még ha a szavazók viszonylag kevésbé mobilak is, már maga az elköltözés lehetősége is visszatartja a politikusokat attól, hogy valami nagyon helytelen dolgot csináljanak. A decentralizáció versenyben tartja, és ezáltal hatékonyabbá teszi a régiókat. Ez tehát megint egy erős érv a decentralizáció és egyben a mobilitás mellett.

A szubszidiaritás és az arányosság elve alapján az a gyors válasz, hogy a feladatokat mindig a lehető legalacsonyabb szintre allokáljuk. Ily módon az adott politika a lehető legszorosabb demokratikus kontroll alá kerül. A centralizációt, vagyis a feladat magasabb szintre emelését meggyőzően kell indokolni. Az indoklás jellemzően háromféle lehet: hivatkozhatunk 1) a méretgazdaságosságra, 2) a továbbgyűrűző hatásokra és 3) az információs előnyökre.

³⁰ Article 5 Treaty on European Community, 1957

³¹ Uo.

4.1 Méretgazdaságosság

A közfeladatok ellátása során a mérethatékonyságnak köszönhetően jelentős költség takarítható meg a szolgáltatás méretének növelésével. A diákhitelvezetésben is nagyon sok előny származhat a centralizációból, pl.:

- a hitelfelvevők szélesebb kockázati közössége, erősebb diverzifikáció,
- hatékonyabb finanszírozás és kockázatkezelés (az erősebb piaci pozíciónak köszönhetően),
- hatékonyabb beszedési rendszer, alacsonyabb adminisztrációs költség,
- robusztusabb, válságtűrőbb rendszer (politikai, pénzügyi és társadalmi krízisek),
- alacsonyabb tervezési és implementációs költség (létrehozás, szakértői díjak).

Hangsúlyozni kell, hogy mobil munkavállalók esetén a diákhitel beszedése definíciószerűen nem oldható meg nemzeti szinten. A munkavállalói mobilitás növekedésével elkerülhetetlenné válik a nemzeti diákhitel-rendszerek szoros együttműködése.

Összefoglalóan megállapíthatjuk tehát, hogy centralizációval jelentős méretgazdaságossági előnyök érhetők el a diákhitelvezetés minden szegmensében, de különösen a mobilitással összefüggő területeken. Ámde a méretgazdaságosság önmagában általában nem elegendő érv a centralizációhoz. Ennél több indokra van szükség az EU-s gyakorlat szerint.

4.2 Tovagyűrűző hatások

A tovagűrűző hatások, azaz externáliák esetén az egyik ország akciója más országokra is hatással van:

- Pozitív hatás (mint pl. a hadsereg esetében: ha minden tagállam egyedül döntene erről, akkor túl keveset költenének honvédelemre – potyautas probléma).
- Negatív hatás (mint pl. a nemzeti vállalatok állami támogatása: ha minden tagállam egyedül döntene, akkor a támogatások túl nagyok lennének).

Pozitív és negatív externáliák esetén a helyi/nemzeti szintű döntés egyaránt szuboptimális lenne a közösség számára (vö. fogolydilemma). Általában az externáliák jelenléte jelenti az egyik legerősebb érvet a centralizáció mellett.

Belátható, hogy a diákhitelvezetésben jelentős pozitív tovagűrűző hatásokkal kell számolnunk. Ha ugyanis egy ország diákhitel-rendszert hoz létre, abból a többi ország csak profitálhat:

N1+N2: Ha egy tagállam csak a nem mobil hazai hallgatók számára vezet be diákhitelt, akkor abból a többi tagállam a munkavállalói mobilitás révén sze-

rezhet előnyöket (*brain gain*). Ez még akkor is inkább pozitív hatás, ha a többi országban a hazai munkavállalók elégedetlenkednek az ún. „kiszorítási hatás” miatt.

I1+I2: Ha egy tagállam diákhitelt kínál a bejövő külföldi hallgatóknak, akkor ezáltal a felsőoktatása attraktívabbá válik, amit átmeneti negatív hatásként élhet meg a többi tagállam (*brain drain*), de hosszabb távon profitálhatnak a tudástranszferből, ha sikerül visszaszerezni a diplomásokat, ráadásul ennek finanszírozását, költségét és egyéb terheit a fogadó ország diákhitel-rendszerére sikerült áthárítani. Összességében tehát ezen hatások eredője is inkább pozitívnak tűnik.

O1+O2: Ha egy tagállam diákhitelt ad a külföldön tanuló hallgatóinak, akkor abból a többi tagállam csak profitálhat: fellendül a felsőoktatása, a fogyasztás, válogathat a jól képzett munkaerőben (*brain gain*) és neki ez egy fillérbe se került, megint csak a küldő ország diákhitel-rendszere küzd a kockázatokkal.

A diákhitelezésnek tehát jelentős pozitív tovaryűrűző hatásai vannak. Ha egy tagállam mindenki számára hozzáférhető diákhitelt ad, akkor a többi tagállam élvezni ennek pozitív hatásait anélkül, hogy erre költenie kellett volna. A potyautazás túlzottan kifizetődő stratégia, ezért a tagállamok közösségi beavatkozás hiányában szuboptimálisan alacsony szintre csökkentenék diákhitelezési tevékenységüket. Ez egyébként egy újabb érv amellet, hogy miért nem lehet arra számítani, hogy a tagállamok központi koordináció nélkül, maguktól megoldják ezt a feladatot.

4.3 Információs előnyök

A fiskális föderalizmus elmélete egy harmadik szempontot is megfontolásra ajánl, nevezetesen az információs előnyöket. A fentiekben részletesen bemutatam, hogy mennyire különbözőképpen viszonyulhatnak az egyes szerepelők a felsőoktatással és a diákhitelezéssel kapcsolatos szakpolitikákhoz. Ilyen helyzetben az egységes (*one-size-fits*) politika túl sok kompromisszumot (vagy inkább megalkuvást) követelne, tehát a diákhitelezésnek differenciálnak kell lennie, azaz figyelembe kell vennie a helyi sajátosságokat. Ha pedig differenciált politikát alkalmazunk, akkor az a kérdés, hogy melyik kormányzati szinten lehet a legmegfelelőbb módon hozzáigazítani a szakpolitika elemeit az emberek preferenciáihoz. Ez alapvetően információs és ösztönzési kérdés.

A nemzeti diákhitel-rendszerek igencsak változatos képet mutatnak, ami nagyrészt annak köszönhető, hogy a helyi igényekhez igazították azokat, figyelembe véve a helyi politikai, társadalmi és kulturális erőviszonyokat. Az ala-

csony európai mobilitásnak köszönhetően még jelenleg is az a helyzet, hogy a hitelfelvevők túlnyomó része (> 95%) otthon tanul és dolgozik. A meglévő rendszerek pedig úgy lettek megtervezve, hogy ezeknek az ügyfeleknek az igényeit szolgálják ki. Az vitán felül áll, hogy a nemzeti rendszereknek abszolút információs előnyük van ezen a terepen, vagyis a nem mobil hallgatók és munkavállalók igényeinek kielégítésében.

Elvileg a nemzeti diákhitel-rendszerek kifejleszthetnének új termékeket és kiszolgálhatnák a mobil hallgatók és munkavállalók igényeit is. Azt azonban látni kell, hogy a mobil hitelezésében egyértelműen információs hátrányban vannak a hazai intézmények. A mobil hallgatók és munkavállalók preferenciáival, lehetőségeivel, finanszírozási igényeivel, kockázataival és jövedelmekilátásaival kapcsolatos, a diákhitelezéshez szükséges információk csak közösségi szinten állíthatók elő.

4.4 Optimális feladatmegosztás

Együttesen kell tehát értékelnünk a decentralizáció (szubszidiaritás és arányosság) és a centralizáció (tovagyűrűző hatások, mérhetőkonyság, információs előnyök) mellett szóló érveket, amihez meg kell határoznunk az egyes szempontok relatív fontosságát, illetve a köztük lévő összefüggéseket, átváltásokat (*trade offs*) is. Az átváltásokat nagyon nehéz megbízható módon mérni, de az kitűnik a fenti elemzésből, hogy a centralizációs érvek a mobil hallgatók esetében a legerősebbek, egy fokkal kevésbé erősek a mobil munkavállalók esetében és egyáltalán nem meggyőzőek a nem mobil scenáriókban. Ha mindezt rendszerezzük, akkor a 3. táblázatban szereplő feladatmegosztáshoz jutunk.

3. táblázat Feladatmegosztási javaslat a diákhitelezésben

Mobil hallgatók hitelezése	Kizárólagos vagy Közösségi kompetenciák (többségi szavazás esetén minden tagállamra nézve kötelező)
Mobil munkavállalók hitelezésének beszedése	Osztott kompetenciák (önkéntes együttműködés)
Nem mobil hallgatók és munkavállalók hitelezése	Nemzeti kompetenciák

Forrás: a szerző

Közösségi kompetencia: A mobil hallgatók hitelezését közösségi kompetenciában kell megoldani, mert:

- a diákhitel magasabb szintű, első pillérbe tartozó Uniós politikák (költségmegosztás, verseny és mobilitás a felsőoktatásban) megvalósulásának szükséges feltétele;

- a piaci kudarcnak köszönhetően a pénzügyi piaci szereplők önállóan, állami beavatkozás nélkül nem képesek ellátni ezt a feladatot;
- a nemzeti szinten tapasztalható érdekkonfliktusoknak köszönhetően a nemzeti kormányok általában tartózkodnak attól, hogy önszántukból létrehozzanak nagy, nyitott és hozzáférhető diákhitel-rendszereket;
- nem csoda, hogy alig találunk működőképes nemzeti szintű diákhitel-rendszereket, vagy ha mégis, akkor azok rendszerint erősen korlátozottan működnek méret és célközönség tekintetében egyaránt és megpróbálnak kitérni a mobil hitelezés elől explicit elzárkózással vagy rejtett technikai akadályok felállításával;
- nem is lenne igazságos arra kényszeríteni a nemzeti rendszereket, hogy hordozhatóvá és hozzáférhetővé tegyék a nemzeti diákhitelre, mivel a mobilitásnak köszönhetően jelentős és állandó problémáik adódnának mind pénzügyi, mind adminisztratív szempontból;
- a „potyautas” országok élvezik a más országokban létrehozott rendszerek előnyeit, így kevés késztetést éreznek arra, hogy megalkossák saját nagy és nyitott rendszerüket;
- egy EU szintű intézmény létrejöttével jelentős mértékű mérrethatékonysági előnyöket lehetne elérni;
- egy EU szintű diákhitel-rendszer előmozdítaná a nemzeti szintű intézmények létrehozását és harmonizációját és segíthetne felszámolni a mobilitást gátló pénzügyi és információs korlátokat.

Osztott kompetencia: Abban az esetben, amikor egy eredetileg nem mobil hallgatóból lesz mobil munkavállaló, akkor a nemzeti és az európai szintű rendszerek önként együttműködhetnek annak érdekében, hogy csökkentsék a beszedés kockázatát.

Nemzeti kompetencia: A nem mobil hallgatók és munkavállalók hitelezését a nemzeti diákhitel-rendszerek képesek leginkább ellátni alkalmazkodva a helyi elvárásokhoz.

5. Az új intézmény hatása a meglévő intézményekre és rendszerekre

Ha a mobilitásból fakadó problémákat sikerülne európai szinten megoldani, akkor egy jelentős teher lekerülne a nemzeti diákhitel-rendszerekről, ezáltal sokkal könnyebb és biztonságosabb lenne a hazai diákokat és munkavállalókat támogató hitelrendszerek létrehozása. Az európai mobilitási diákhitel óriási lökést adhat a nemzeti intézményrendszerek kiépülésének, ily módon a felsőoktatáshoz való általános hozzáférés is javulna minden országban.

A mobilitás hasonló problémákat okoz a diákhitelezésben, mint az adó- és a társadalombiztosítási rendszerekben. A mobilitási diákhitel lehetne a zászlóshajó, ami kezdeményezhetné az együttműködést ezeken a területeken. Ennek mértéke és mikéntje nagyban múlik a hitelfeltételeken és az alkalmazott intézményi megoldásokon. Az azonban biztos, hogy az európai mobil diákhitel-rendszer hatásosan elő tudná segíteni, illetve koordinálni tudná a nemzeti rendszerek önkéntes (osztott kompetencia alá tartozó) együttműködését a beszédében. „Javítani és erősíteni kell a mobilitáshoz kapcsolódó fontos hatóságok, szervezetek és minden érdekelt közötti együttműködést.”³²

Az egyik legfontosabb technikai akadály, amelyet előszeretettel alkalmaznak a nemzeti diákhitel-rendszerek, az az információk visszatartása, vagyis óvakodnak attól, hogy felhasználóbarát internetes oldalakat tegyenek közzé, ahol a külföldi diákok is tájékozódhatnak a lehetőségekről; a szabályzatok és a szerződések is csak a hazai nyelven érhetőek el stb. Egy másik, szintén az információval kapcsolatos probléma, hogy sajnos nem állnak rendelkezésre megbízható adatok a mobilitással kapcsolatos folyamatokról. Például alig lehet tudni valamit arról, hogy aki külföldön tanul, az mekkora valószínűséggel marad az adott országban illetve tér vissza hazájába; vagy, hogy a külföldön munkát vállalók idővel hazatérnek-e stb.

Egy európai diákhitel-rendszer mindkét tekintetben óriási előremozdulást jelentene, hiszen egyrészt széleskörű tájékoztatást adhatna minden mobilitást tervező hallgatónak a lehetőségekről; másrészt összegyűjthetné és rendszeresen publikálhatná a gazdaságpolitika számára fontos mobilitási statisztikákat.

Ezen kívül az európai mobilitási diákhitel-rendszer nyilvánvalóan nagy hatást gyakorolna a versenyre, a költség-megosztásra és a mobilitásra minden országban. Emellett érintené a szociálpolitikai, a köz- és felsőoktatási rendszereket, a tananyagot (pl. az idegen nyelvek oktatását), a felsőoktatás szerkezetét, a kutatás-fejlesztést, a különböző iparágak helyzetét és végső soron a gazdasági növekedést és a fenntarthatóságot. Sőt biztosan érintené a külkapcsolatokat és a diplomáciát is. Mindezeket a hatásokat a konkrét hitelkonstrukció ismeretében lehetne alaposabban elemezni.

³² European Quality Charter for mobility, 2006

6. Összegzés

Különböző stratégiai anyagok az alábbi javaslatokat fogalmazták meg a hallgatói mobilitás finanszírozásának javítása érdekében:

1. A nemzeti hiteleket és ösztöndíjakat hordozhatóvá kell tenni.³³
2. Mind a küldő, mind a fogadó országnak több ösztöndíjat kellene kínálnia, felhasználva ehhez a Strukturális Alapokat. „A tagállamoknak ki kellene egészíteniük az európai ösztöndíjakat annak érdekében, hogy mindenki egyenlő esélyekkel férhessen hozzá a kulcskompetenciákhoz. A Strukturális Alapok ilyen irányú felhasználására célszámokat kell meghatározni. Az egyes régióknak, mint vendéglátó és szállásadó helyeknek, hozzá kellene járulniuk az ösztöndíjakhoz is. A Strukturális Alapok ilyen irányú felhasználására is célszámokat kell meghatározni.”³⁴
3. A vállalatoknak is hozzá kellene járulniuk a mobilitási ösztöndíjak finanszírozásához. „A vállalatoknak hozzá kellene járulniuk vagy közvetlenül finanszírozniuk kellene külföldi tanulmányutakat, melyek előnyösen integrálhatók lennének az EUs mobilitási programokba.”³⁵
4. Létre kell hozni egy diákhitel-rendszert az EIB segítségével. „Az egyéneknek is hozzá kell járulniuk a saját mobilitásuk finanszírozásához akár diákhittel igénybevételeivel. Az Európai Beruházási Bankot meghívjuk, hogy hozzon létre egy európai szintű hitelrendszert ebből a célból.”³⁶

Összefoglalásképpen a tanulmányban bemutatott elvek és következtetések alapján a diákhitelezéssel kapcsolatos fenti ajánlásokat részben ellenezve, részben kiegészítve az alábbiakra szeretném felhívni a figyelmet:

1. Nem jó stratégia a meglévő diákhitel hordozhatóságának kikövetelése, mivel az olyan mértékű adminisztrációs és pénzügyi veszélyeket hordoz magában, melyeket egy nemzeti szintű diákhitel-rendszer nem feltétlenül tud kezelni.
2. Egyetértek a Strukturális Alapok ilyen célú mozgósításával, hiszen ez a feladat több szempontból is illeszkedik az alapok célrendszeréhez. Fontos azonban, hogy az ösztöndíjakat és a hiteleket világosan elválasszuk egymástól, hiszen a hiteleket alapvetően magánforrásból kellene finanszírozni. Az elválasztás mellett, persze harmonizálni kell egymással a két rendszert: az ösztöndíjak segíthetnek abban, hogy (1) a diplomások hazatérjenek³⁷ és (2) javíthatja a hátrányos szociális helyzetűek hozzáférését.

³³ European Quality Charter for Mobility, 2006

³⁴ Report of the high level expert forum on mobility. Making learning mobility an opportunity for all, 2008

³⁵ Uo.

³⁶ Uo.

³⁷ „Brain circulation” versus „brain-drain”

3. Az átjárható és globalizálódott munkaerőpiacnak köszönhetően nem lehet arra számítani, hogy a vállalatok jelentős mértékben hajlandóak lennének finanszírozni a mobil tanulmányokat. Nap, mint nap tapasztalható a gyakorlatban, hogy erre a nem mobil hallgatók esetében sem igen hajlandóak.
4. A finanszírozási problémákra az EU-szintű mobilitási diákhitel-rendszer létrehozása az igazi megoldás.

Hivatkozások

Közgazdasági alapkönyvek

Baldwin R.; Wyplosz C. (2009): *The Economics of European Integration*, McGraw-Hill Education

Barr, N. (2004): *The Economics of the Welfare State*, Oxford University Press, 4th Edition

Európai Unió stratégiai dokumentumok

Treaty on European Union, 1957, Consolidated version,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/ce321/ce32120061229en00010331.pdf>

Copenhagen criteria, 1993,

http://europa.eu/scadplus/glossary/accession_criteria_copenhagen_en.htm

Lisbon Strategy, 2000,

http://europa.eu/scadplus/glossary/lisbon_strategy_en.htm

Charter of Fundamental Rights, 2000,

http://www.europarl.europa.eu/charter/default_en.htm

Education & Training 2010. *The success of the Lisbon Strategy hinges on urgent reforms. Joint interim report of the Council and the Commission on the implementation of the detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe*,

http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/jir_council_final.pdf

Mid-Term Review of the Lisbon Strategy, 2005,

http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/growth_and_jobs/c11325_en.htm

Communication from the Commission „Mobilising the brainpower of Europe: enabling universities to make their full contribution to the Lisbon Strategy” 2005,

http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/comuniv2005_en.pdf

Key Competences for Lifelong Learning – A European Framework, 2006,

http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/publ/pdf/ll-learning/keycomp_en.pdf

Communication from the Commission „Efficiency and equity in European education and training systems”, 2006,

http://www.eenee.de/portal/page/portal/EENEEContent/_IMPORT_TELECEN TRUM/DOCS/SWP%20EENEE-Part%20060426.pdf

European Quality Charter for mobility, 2006,

http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/lifelong_learning/c11085_en.htm

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Delivering the modernization agenda for universities: education, research and innovation, 2006,

http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/lifelong_learning/c11089_en.htm

Report of the high level expert forum on mobility: Making learning mobility an opportunity for all, 2008,

http://ec.europa.eu/education/doc/2008/mobilityreport_en.pdf

Lisbon Treaty, 2009,

http://europa.eu/lisbon_treaty/index_en.htm

Eurostat: Employment and unemployment (Labour Force Survey), 2010,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database

„Education and Training 2010” work programme,

http://www.cilt.org.uk/home/policy/policy_articles_listing/education_and_training_2010.aspx

„Europe 2020”, 2010,

<http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%200007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>

„Recommendation of the Council of the European Union on mobility within the Community for students, persons undergoing training, volunteers, teachers and trainers”, 2010,

<http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&ihmlang=en&lng1=en,en&lng2=da,de,el,en,es,fi,fr,it,nl,pt,sv,&val=260567:cs&page=>

Feasibility study on student lending, Final Report, 2011,
http://ec.europa.eu/education/higher-education/doc/lending_en.pdf

Folyóiratcikkek: Humán tőke

Badinger H.; Tondl G. (2002): *Trade, Human Capital and Innovation: The Engines of European Regional Growth in the 1990s*, IEF Working Paper, Nr. 42

Benhabib, Jess; Mark M. Spiegel (1994): The Role of Human Capital in Economic Development: Evidence from Aggregate Cross-Country Data, *Journal of Monetary Economics*, 34, pp.143-173.

Cairncross, F. (2010): The way to fund our universities, *The Independent*, July 26, 2010.

Kefala S. (2005): *Fees and Student Support in Europe: Exploratory Study Prepared for the European University Association*, July 2005.
http://www.eua.be/eua/jsp/en/upload/Report_fees_students_020206.113887112_5397.pdf

Krueger A. B; Lindahl M. (2001): *Education for growth: why and for whom*, Working Paper 7591, National Bureau of Economic Research

Schütt F. (2003), *The Importance of Human Capital for Economic Growth*, IWIM - Institut für Weltwirtschaft und Internationales Management Universität, Bremen

Folyóiratcikkek: Mobilitás

Aghion P.; Meghir C.; Vandenbussche J. (2005): *Growth, Distance to Frontier and Composition of Human Capital*, Centre for Economic Policy Research

Badinger H. (2001): *Growth Effects of Economic Integration - The Case of the EU Member States (1950-2000)*, IEF Working Paper, Nr. 40

Pelkmans J. (2006): *European Integration methods and Economic Analysis*, Pearson Education Limited

Chang, Ha-Joon (2002): *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*, Anthem Press

Farrer, James; Stewart, Devin T. (2010): Defining a Right to Move? Reflections on 'Ethics of Migration' Conference, *Policy Innovations*, January 6, 2010
<http://www.policyinnovations.org/ideas/briefings/data/000156>

European Commission: *Labour market mobility within Europe, Scientific Report on the Mobility of Cross-Border Workers within the EU-27/EEA/EFTA Countries*, Working paper, Final Report

Konevas, L., Duoba K., (2007): The Role of Student Mobility in the development of Human Capital in Europe, *Ekonomika ir Vadyba*

King, R., Ruiz-Gelices, E. (2003): International Student Migration and the European 'Year Abroad': Effects on European Identity and Subsequent Migration Behavior, *International Journal of Population Geography*, 9/2003

Folyóiratcikkek: Fiskális föderalizmus

Musgrave R.A. (1997): Devolution, Grants and Fiscal Competition, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, No.4, p.65-72.

Oates, W. (1999): An Essay on Fiscal Federalism, *Journal of Economic Literature*, Vol. 37 (3), p 1120-49.

Persson, T.; Roland, G.; Tabellini, G. (1996): *The Theory of Fiscal Federalism: What does it mean for Europe?* Bocconi University, Working Papers, 101,
<http://ideas.repec.org/p/igi/igierp/101.html>