

**Pécsi Tudományegyetem Állam és Jogtudomány Kar
Doktori Iskolája**

A FELSŐOKTATÁSI AUTONÓMIA ELMÉLETE ÉS GYAKORLATA MAGYARORSZÁGON

**DOKTORI ÉRTEKEZÉS
TÉZISEI**

Készítette:

dr. KOCSIS MIKLÓS
doktorjelölt

Témavezetők:

Dr. KISS LÁSZLÓ DSc
egyetemi tanár, alkotmánybíró

Dr. CHRONOWSKI NÓRA PhD
egyetemi docens

Pécs 2010

I. Az értekezés kiindulópontja és hipotézisei

1. A felsőoktatásban az elmúlt években – a világ fejlettebb részein: évtizedekben – lezajlott nagyarányú változások következtében világszerte *radikálisan módosultak* az oktatás, illetve a nevelés céljairól és feladatairól vallott elképzelések. Habár a változások az egész oktatási szférát érintették, leglátványosabban a felsőoktatás területén figyelhetőek meg. A változások a felsőoktatás majd’ minden szegmensét áthatották; a szakirodalomban számos értekezés született, amely a modern felsőoktatási intézmény ésszerű struktúráiról, betöltendő funkcióiról és hatékony működéséről, a felsőoktatás szereplőiről és ezek életmódjáról kialakult újszerű nézetek bemutatására, és a tendenciák vázolására vállalkozik.¹

A felsőoktatásban érzékelhető jelentős változások közül kiemelendők a) a felsőoktatás iránt megnyilvánuló növekvő társadalmi igény, b) ennek következtében a tömegképzés és az oktatói létszám növekedése, c) az ezzel szükségszerűen összefüggő strukturális változások, d) a felsőoktatás-politika újszerű irányai – legjellemzőbb módon: a Bologna-folyamat² – és d) mindezek hatására az a „felsőoktatók” mindennapjait meghatározó lélektani változás, amelynek alapja a *felsőoktatás mint társadalmi alrendszer* szerepének módosulása.³ A nagy létszámexpánzió következtében a korábban egyedülként létező egyetem mellett minden fejlett országban létrejöttek a nem-egyetemi szektor intézményei, amelyek rövidebb idejű képzést, általában a munkaerőpiacon jól hasznosítható ismereteket adnak. Az angolszász országokban a lineáris modell vált általánossá, amelyben a képzés egyes szintjei egymásra épülnek, majd ez a modell terjedt el a világ legnagyobb részén. A kontinentális Európában a duális modell a jellemző: az egyetemekkel párhuzamosan működnek főiskolák, országonként meglehetősen eltérő rendszerben.

A nagyarányú változások kiindulópontja tehát a felsőoktatás expánziójában keresendő. A második világháború előtt a tipikus felsőoktatási korcsoportok kevesebb, mint 10 %-a járt

¹ Lásd összefoglalóan: Philip H. Coombs: *The World Educational Crisis – A System Analysis*, Oxford University Press 1968, illetőleg Maurice Kogan – Marianne Bauer – Ivar Bleiklie – Marie Hinkel: *Transforming Higher Education. A Comparative Study*. JKP, London 2000, továbbá Ase Gornitzka – Maurice Kogan – Alberto Amaral: *Reform and Change in Higher Education. Analysing Policy Implementations*. CHER – Springer, Dordrecht 2005

² „A reform legnagyobb jelentőségű és a leglátványosabb változást elindító eleme a képzési rendszerek összehangolása, a duális modellről a lineáris (több ciklusú) modellre való áttérés. A nemzetközi tapasztalatok szerint a lineáris modellnek több előnye van a duális modellel szemben, amennyiben rugalmasabb, a hallgatói mobilitás szempontjából kedvezőbb, alkalmasabb és hatékonyabb a hallgatói tömegek befogadására, kezelésére, végül feltehetően olcsóbb is.” Hrubos Ildikó: *A XXI. század egyeteme*. *Educatio* 2006. 4. sz. 9-10. o.

³ Inayatullah szerint a felsőoktatók világszerte más és más effektusok csapdájába kerültek. Kissé karikatúraszerűen az alábbiakat ismerteti: a) McDonald’s effektus: a felsőoktatás egy megamarket, amely csakis növekedni kíván; a profit a ki- és belépők számából adódik; a gyorsaság a fő igény, nem a mélység; tanulás kívánság szerinti időben; a márkanév, a sztenderd választék és minőség a fontos – a fogyasztónak mindig igaza van. b) Microsoft effektus: on-line oktatás, a tudás egyre gyorsabban elavul – a tér és az idő kihívása. c) Mullah effektus: egyetlen igazság, egyetlen ponthoz kötött világnézet van; világos határok, amelyeket nem lehet átlépni – ez az effektus a nyugati egyetem, a független tudós ellenében lép fel. d) Madonna-effektus: nem az általános érvényű tudás a fontos, hanem az egyén kívánsága, amely akár naponta, a divat szerint változik – a piac relevanciája ez, de nem a hagyományos értelemben vett piacé, hanem azé, amely a sztárkultusz mechanizmusai szerint működik, irracionális és mulékony érzelmek által vezérelve. e) Leegyszerűsített racionalitás-effektus: csakis a gazdasági növekedést, a jólétet szolgáló tudás számít; a tudást mint technikát szemléli; itt is vannak falak, de nem olyan nyilvánvalóak, mint a Mullah modellben – a modern emberbe a szocializáció során beépített mozgatórugók nem engedik átlépni azokat.” Sohail Inayatullah: *Alternative Futures of Universities*. Paper presented at the conference „Future of University” organised by the Academic Cooperation Association, Vienna 2005. Idézi Hrubos Ildikó: *A XX. század egyeteme...* 11. o.

felsőoktatási intézménybe; a hatvanas évektől Európa nyugati felén kezdetben rendkívül gyors, majd lassuló mértékben növekvő hallgatói létszám figyelhető meg, az ezredfordulóra pedig az arány egész Európában meghaladta az 50 %-ot.⁴ Ez már a tömegességgel azonosítható; szakértők szerint a növekedés megállíthatatlan, mert a kimaradás az egyén számára komoly kockázatokat jelent.⁵ A hallgatói tömeg összetétele „társadalmi származás és előképzettség, motiváció, karriertervek szerint egyre heterogénebbé vált, ami sokféle érdek és érték megjelenítésével járt. A leendő munkaadók köre hasonlóképpen megnőtt, és változatos igényekkel jelentkezett”,⁶ mivel a legkülönbözőbb ágazatok és szektorok foglalkoztatják a nagyszámú diplomást. Éppen nagy létszámuk, valamint a gazdasági recesszió adottságai következtében egyáltalán nem garantált a végzetek elhelyezkedése. A hallgatók igényei ezért fokozottan arra készítetik a felsőoktatást, hogy a munkaerőpiac aktuális és várható követelményeihez alkalmazkodjon, háttérbe szorítva az akadémiai és a hosszú távú gondolkodásból adódó szempontokat.⁷ Mindez eddig nem ismert kihívásokat jelentett a felsőoktatás mint immár egyre nagyobb jelentőségű, önálló társadalmi alrendszer számára. Ennek következtében mind az államok, mind a felsőoktatási intézmények komoly kihívásokkal kénytelenek szembenézni.

E változás okai, jellemzői és következményei valamennyi, a felsőoktatással bármifajta kapcsolatba kerülő személyt foglalkoztatnak; ennek szubjektív oka az a minden emberre jellemző tulajdonság, hogy az egyén reflektál arra, amit tapasztal. E tevékenység akkor válik tudományos igazság-kereséssé – és később talán diszciplínává –, ha a reflexiókat megfogalmazó személyek saját szakterületük tudományos apparátusának igénybevitelével elemzik a körülöttük zajló, élet- és munkaviszonyaikra hatással lévő folyamatokat, és e megállapításaikat a tudományos közösség elé viszik annak érdekében, hogy azokról diskurzus bontakozhassék ki, „hiszen a szellemnek, s a tőle teremtett kultúrának egyik lényeges vonása az ellentétekben való fejlődés”.⁸ Kornis Gyula akként fogalmaz, hogy „a gondolatot cáfolat, a tézist antitézis, az állítást tagadás, az ortodoxiát herezis, az alkotást kritika, az érzelmet ellentétes érzelem, a támadást ellentámadás váltja fel”.⁹ A szellemnek ez az ellentétekben való „dialektikai mozgása”, az ellentétes szellemi irányzatoknak hullámszerű kanyargása az egész emberi kultúra: a vallás, a művészet, a politikai és gazdasági élet, sőt a tudomány és a filozófia fejlődésének is jellemzője. A szellem mozgásából rendszerint két ellentétes irány bontakozik ki, de a dualizmusnak ebből a harcából mindig erőfeszítés, fölfelé törés, alkotókedv, új meg új értékek fölismerése, új meg új eszmények kultusza s a meglévő valóságnak ezek értelmében való reformálása támad. Az emberi szellemnek ez a szerkezete egyik fő mozgatórugója annak a törekvésnek is, hogy a szellem alkotta kulturális

⁴ Martin Trowe: Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education. OECD, Paris 1974

⁵ Hrubos Ildikó: Gazdálkodó egyetem, szolgáltató egyetem, vállalkozói egyetem. In: A gazdálkodó egyetem (szerk. Hrubos Ildikó). Új Mandátum Kiadó, Budapest 2004. 14. o. Mindezeket túl „a felsőoktatásban résztvevők aránya továbbra is növekszik a világ minden térségében. A legfejlettebb országokban már megközelítette vagy elérte azt a szintet, amely felett a felsőoktatási továbbtanulás általánosnak mondható (japán szakértők szerint országukban nemsokára megközelíti a 100%-ot a felsőfokú beiskolázás). Az arányok növekedése ezekben az országokban elsősorban a demográfiai apály hatásának tudható be, egyre csökken ugyanis a tipikus életkorú népesség aránya. Az abszolút telítettség felé közeledő országok és régiók már arra készülnek, hogy fokozatosan más hallgatói merítési bázist is elérjenek. A nem tipikus életkorúak és a külföldi hallgatók tömeges bevonása lehet a megoldás.” Hrubos Ildikó: A XXI. század egyeteme... 11. o.

⁶ Hrubos Ildikó: A XXI. század egyeteme... 2. o.

⁷ Hrubos Ildikó: A felsőoktatás dilemmái a tömegessé válás korszakában. Oktatáskutató Intézet, Budapest 1999. 5. o.

⁸ Kornis Gyula: Az egyetemi oktatás főbb kérdései. In: Magyar Felsőoktatás (szerk. Martonffy Károly). Az 1936. év december hó 10-től december hó 16-ig tartott országos felsőoktatási kongresszus munkálatai. Közzéteszi Hóman Bálint M. Kir. vallás- és közoktatásügyi miniszter, Budapest 1937. 15. o.

⁹ Kornis Gyula: Az egyetemi oktatás... 15. o.

intézmények, így a felsőoktatási intézmények is, folyton megújodjanak, reformok útján fejlődjenek.¹⁰

„*A felsőoktatás mint probléma*” körül napjainkban a társadalom különböző csoportjaiban világszerte kibontakozó elméleti és gyakorlati vitáknak egyik központi kérdése, hogy korunk társadalmainak egyre inkább a tömegoktatás szolgálatába állított felsőoktatási intézményeiben miként lehet majd az új évezred igényeinek valóban megfelelő értelmiségi szakembereket képezni.¹¹ E kérdést a felsőoktatás-kutatók számos szempontból megvizsgálták, és közülük jó néhányan – saját tudományterületük legjobb ismerői – adekvát válaszokat fogalmaztak meg ezzel kapcsolatban: a felsőoktatás kérdéskörének történeti, elméleti és gyakorlati szempontokat egyaránt figyelembe vevő feldolgozására vállalkozva a mai kutató rendkívül gazdag nemzetközi és hazai szakirodalomra támaszkodhat.¹² E ténynek kiemelkedő fontossága van, mivel a felsőoktatás kérdésköre klasszikus példája azoknak a területeknek, amelyek vizsgálata kizárólag egyetlen diszciplína módszereinek alkalmazásával nem végezhető el. Figyelemmel ennek a társadalmi alrendszernek a tudománytörténeti, bölcséleti-tudományfilozófiai, közgazdasági, szociológiai, (szak)politológiai, oktatás-módszertani vonatkozásaira, rögzíthetjük: a témakör vizsgálatakor a jogtudomány szerepe kizárólag az lehet, hogy a társtudományok eredményeinek felhasználása mellett megfogalmazza azokat az alapvetéseket, amelyek ismerete és alkalmazása nélkül a felsőoktatásról szóló vita parttalaná válhat. A jogtudományi megközelítés nehézségei közé tartozik, hogy a felsőoktatásra vonatkozó normaanyag messze nem „tisztá” jogterület,¹³ klasszikus polgári jogi, munkajogi elemek éppúgy megtalálhatóak benne, mint a tág értelemben vett közjogi típusú normák.

Tekintettel a felsőoktatási intézményeknek a társadalmi folyamatok – szocializáció, migráció, mobilitás, felsőoktatási expanzió – katalizálásában játszott kiemelkedő szerepére, a felsőoktatás fejlődésének jelenlegi létszakaszát az állam erőteljes szabályozási törekvései

¹⁰ Kornis Gyula: Bevezetés a tudományos gondolkodásba. k. n. Budapest 1922

¹¹ Redl Károly: A fakultások vitájának előtörténetéhez. In: Az európai egyetem funkcióváltozásai (szerk. Tóth Tamás). Professzorok Háza, Budapest 2001. 57. o.

¹² Ennek összefoglalását lásd Tóth Tamás: Az európai egyetemek és a modern filozófiák. <http://www.phil-inst.hu/tudrend/Tt/egy-kot/toth1.htm>. Emellett lényeges utalni arra, hogy 2002-ben jelent meg a Bostoni Egyetem Nemzetközi Felsőoktatás-kutató Központja és a Palgrave Kiadó gondozásában a *The Decline of the Guru: The Academic Profession in Middle-Income and Developing Countries* című könyv, amely 13 fejlődő országban elemzi az akadémiai és egyetemi szakma változásait. A kötet globális kontextusban vizsgálja a felsőoktatási és akadémiai szakma jellemzőit kezdve a dél-amerikai államoktól az ázsiai országokon keresztül az Arab-öböl, az afrikai kontinens és a kelet-európai régió államaiig, tehát lényegében a perifériához tartozó államok akadémiai rendszerei kerülnek ismertetésre. A bevezető tanulmányt követően minden fejezet egy adott ország – három latin-amerikai (Mexikó, Argentína, Brazília), négy ázsiai (Kína, Malajzia, Korea, India), három európai (Lengyelország, Bulgária, Oroszország), két afrikai (Nigéria, Dél-Afrika) és az Arab-öböl országai – felsőoktatási rendszerét mutatja be. A könyv legfontosabb megállapítása, hogy a periféria országai felsőoktatási rendszereinek legfontosabb célja a tanítás, a tudás előállítása és átadása a szélesebb közvélemény és a gazdaság számára. Az első probléma, hogy a fejlődő országokban a felsőoktatás expanziója gyorsított ütemben és nagyon nagy arányban zajlott le. Ezzel párhuzamosan azonban az akadémiai munka infrastrukturális feltételei nem fejlődtek, és gyakran az állami támogatás is korlátozott mennyiségű. A fentiekhez kapcsolódóan komoly hátránya az akadémiai intézményeknek, hogy csekély függetlenséggel rendelkeznek, és az akadémiai kutatások gyakran mások által erőltetettek. A különbségek ellenére azonban megfigyelhetők világméretű trendek az akadémiai szférában. Ezek közül a legfontosabb probléma a tömegesedés, a felelősség, a privatizáció és a marketingesedés kérdésköre. Ezek a jelenségek mindenképpen a globalizáció és a verseny növekedésének a hatásaként jelentek meg, és az akadémiai szféra felhígulását okozzák. A tömegesedés okozta színvonalasról sok szó esik Magyarországon is, azonban újdonságként hathat a privatizáció szerepe, mely arra kényszeríti a felsőoktatási intézményeket, hogy tanításon kívüli tevékenységekre fókuszáljanak a nagyobb bevétel elérése érdekében. Lásd Philip G. Altbach: *The Decline of the Guru: The Academic Profession in Middle-Income and Developing Countries*. Palgrave, Boston 2002. 437. o.

¹³ A felsőoktatási jog jogági jellegével kapcsolatosan lásd a dolgozat I.2.3. pontját.

jellemzik, aminek következtében a közjogi normák jelentős terjeszkedésének lehetünk szemtanúi.¹⁴ A felsőoktatási autonómia kérdéskörének elemzése közjogi megközelítésben a tudomány szabadságának kérdését, felsőoktatás-elméleti szempontból az állam, a társadalom és a felsőoktatási intézmények kapcsolatát veti fel, oktatáspolitikai vetületben pedig a mindennaposan felmerülő problémákra kínálhat megoldást. Az alkotmányjogi megközelítés mellőzhetetlenségét támasztja alá, hogy a kutatás és az oktatás szabadságát az állam napjainkban a felsőoktatási intézményrendszer fenntartásával törekszik legfőképpen biztosítani.¹⁵

A közjogi szabályozási megoldások döntő kérdésévé vált napjainkra az, hogy az állam – célszerű, helyeselhető, vagy éppen a felsőoktatás szerves fejlődésére nézve káros okokból – milyen módon és mértékben szólhat bele a felsőoktatás és az abban résztvevők mindennapjaiba: a jogtudomány által felvetett kérdések központi eleme kétséget kizáróan az autonómia kérdésköre; ez egyike a legtöbbet használt, de ennek ellenére a legkevésbé megértett fogalmainknak. Barakonyi Károly megfogalmazása szerint „a szenvedélyes megnyilatkozások alapján a szemlélő néha azt hiszi, hogy valamilyen szent, parttalan egyetemi szabadságról van szó, aminek a magasztossága a keresztes háborúk céljaival vagy Petőfi lángoló szabadságszeretetével áll közeli rokonságban”.¹⁶ Az autonómia fogalma egyidős az első felsőoktatási intézmények megalakulásával, és napjainkig is a felsőoktatás egyik központi problémájának tartjuk, mivel az autonómia korlátozása az egyetemi polgárok számára – érthető okokból – mindig is érzékeny pont volt és az is maradt.¹⁷ A felsőoktatási autonómia és a privilégiumok kivívásának és megőrzésének állandó törekvése elválaszthatatlan minden egyetemi intéziciótól.¹⁸

A felsőoktatási autonómia – mint a legmagasabb szintű oktatási intézmények működésének alapeszméje – meghatározó jelentőségű a felsőoktatás valamennyi szegmensében tevékenykedők esetében. Az oktatás-irányítást végzők számára korlátként jelenik meg, amely az intézmények életébe való beavatkozás terjedelmét szabja meg. Az intézményeknél védőernyőként funkcionál, amely elsősorban az állami behatásoktól való mentességüket hivatott biztosítani; megjelenik ugyanakkor az intézmények egyes szervezeti egységeinek érvkésztetésében is, amikor az intézményi vezetéssel szemben hivatkoznak az adott egység „autonómiájára”. Jellemzi az autonómia a felsőoktatásban tevékenykedő egyének életviszonyait is; a rendelkezésükre álló „autonómia” – amelyet alapjogi megközelítésben tanszabadságnak nevezünk – jogállásuk lényeges elemének tekintendő.¹⁹ Az utóbbi megállapítás ugyanakkor nem vonatkoztatható homogén csoportra: a felsőoktatás résztvevőinek autonómiája rész csoportonként eltérő, amelynek – a történelmi determináltságon túl – elsősorban funkcionális okai vannak. Látható tehát, hogy a közbeszédben egynemű fogalomként kezelt autonómiának markánsan eltérő megnyilvánulási formái léteznek a felsőoktatásban.

¹⁴ Annak ellenére így van, hogy az Európai Unió csak a soft law keretei között szabályozza az oktatás kérdéskörét.

¹⁵ Holger Asche: Hochschulautonomie – Wissenschaftsfreiheit im Abseits. Luchterhand, Darmstadt 1975. 13. o.

¹⁶ Barakonyi Károly: Rendszerváltás a felsőoktatásban. Akadémiai Kiadó, Budapest 2004. 48. o.

¹⁷ Barakonyi Károly: Rendszerváltás... 51. o.

¹⁸ Ferencz Sándor: A középkori egyetem... 45. o.

¹⁹ Az autonómia fogalmát eltérő jelentéstartalommal megtöltve, de tartalmilag erre utalt 2010 július 20-án (második) alkotmánybíró-jelölti meghallgatásakor Bihari Mihály is, aki az Alkotmánybíróság korábbi felsőoktatási jogi témájú határozatainak jelentős részben előadó bírása volt. „Igazán az autonómiakérdés konkrét személyeknél, az oktatónál jelenik meg, aki szabadon eldönti, szakmai felelősség alapján, hogy mit oktat és mit vall.” http://www.parlament.hu/biz39/bizjvk39/AIB/1007201.htm#_Toc267576569

2. A fenti alapvetések rögzítését követően az értekezésben az alábbi hipotéziseket fogalmaztam meg.

Első hipotézisem szerint ezek a felsőoktatásban fellelhető autonómiák rendszert alkotnak, amely rendszer kizárólag egészében értelmezhető. A rendszer egyes elemeit alkotó természetes vagy nem természetes személyek csoportjainak autonómiája egyben a tevékenységgel összefüggően kényszerítőleg kialakult követelmény, valamint eszköz, amelynek célja azoknak az alapjogoknak az érvényre juttatása, amelyek egyben a felsőoktatási jog alkotmányjogi alapjait is jelentik. E ponton a téma közjogiasodása figyelhető meg: a történelmi gyökerekkel rendelkező autonómia-fogalom alkotmányi értéké válik, megvalósulása nélkül ugyanis alapjogi hiátussal kellene szembenéznünk.

Második hipotézisem, hogy mindeddig sem a jogi szabályozás, sem az azt értelmező alkotmánybírói gyakorlat nem tisztázta, mi a lényegi összefüggés az autonómia-alanyiség és az Alkotmányból fakadó tudomány-művelésre való szubjektív jogosultság között. E tételmondatot megfordítva: az autonómia-alanyiség és a tudomány-művelésre való szubjektív jogosultság között közjogi összefüggés nem fedezhető fel.

Harmadik hipotézisem, hogy az autonómiák birtokosainak jogállása egymásra vonatkoztatás nélkül értelmetlenné válik, és nem vezethetnek célra azok a szándékok sem, amelyek az egyes személyek, illetőleg csoportok „autonómiájának” kizárólagos újrászabályozásával változtatásokat akarnak eszközölni a felsőoktatási jog rendszerében.

Negyedik hipotézisem, hogy a felsőoktatási jog legújabbkori fejlődése az autonómia újrászabályozására tett kísérletek egymásutánosságaként értékelhető.²⁰ Azok a törekvések, amelyek az intézmények igazgatásának, gazdasági mozgásterének vagy akár az egyes szereplők – hallgatók, oktatók, vagy ezek vezető testületei – feladat- és hatáskörének megváltoztatására irányulnak, a felsőoktatásra mint egészre jutó autonómia újraelosztásaként értelmezhetőek. Ebből következően nem véletlen az sem, hogy az ilyen jellegű cselekvések az esetek döntő többségében sikertelenek, vagy megvalósulásuk esetén diszfunkciókkal terheltek. Az autonómia birtokosaira vonatkozó – egymás kárára történő – szabályozás kizárólag koherens elvek mentén képzelhető el.

Ötödik hipotézisem, hogy az autonómia terjedelmének növelésére vagy csökkentésére irányuló jogalkotói elképzelések többségében determinált sikertelensége – amely alatt nem csupán a jogalkotási akarat megghiúsulását, hanem a megvalósult szabályozás alkalmazhatatlanságát is értem – abból a téves kiindulópontból következik, amely az autonómiát önmagáért való értéknek tekinti. E nézőpont az autonómia eszközjellege helyett annak céljelleget emeli ki, figyelmen kívül hagyva az autonómia birtokosainak funkcionális szerepét.

Hatodik hipotézisem, hogy a történelmi körülmények által meghatározott módon kifejlődött autonómia-eszme olyan szervezeti konstrukciókat termelt ki, amelyek – paradox módon az autonómia érvényesülésére való hivatkozással – önmaguk akadályozzák meg az autonómia-felfogás korszellemnek megfelelő szerves fejlődését. E szervezeti konstrukciók jelentős hányada felsőoktatás-igazgatási funkciókat lát el, aminek következtében hatékony eszközök állnak rendelkezésére annak érdekében, hogy e „rendeltetésének” megfelelhessen.

²⁰ Egyes német szerzők szerint magának „a felsőoktatásnak a története nem más, mint az autonómiával összefüggő reformok története”. Lásd erről részletesen Wolfgang Zeh: Finanzverfassung und Autonomie der Hochschule. Duncker & Humblot, Berlin 1973. 88. o.

Hetedik hipotézisem, hogy a felsőoktatási autonómia alakításában részt vevő tényezők döntő többsége nincs tisztában azokkal a körülményekkel, amelyekre tevékenysége során figyelemmel kellene lennie. Ennek következményeképpen – látszólag ugyancsak az autonómia védelmében – olyan döntések megszületését segítik elő, amelyek szintén az autonómia-fejlődés zsákutcáihoz vezetnek.

Nyolcadik – összefoglaló jellegű – hipotézisem szerint a fent említett tényezők egyenként is alkalmasak lennének arra, hogy a felsőoktatási autonómia fejlődését helytelen irányba befolyásolják, együttesen ugyanakkor minden kétséget kizáróan olyan eredményt indukálnak, ami rövidtávon a már tapasztalható diszfunkciókhoz, középtávon a működésképtelenség határához, hosszútávon pedig – a felsőoktatás működése érdekében – az autonómia rendkívül súlyos korlátozásához vezet.

3. Értekezésemben²¹ hipotéziseim igazolásával arra kívánok tehát rámutatni, hogy a felsőoktatási autonómia fogalmának korszerűtlen értelmezése magának az autonómiának a későbbi megvalósulását veszélyezteti. Ennek oka elsősorban az, hogy a felsőoktatási autonómiát napjainkban intézményi autonómiaként értelmezzük; ennek azonban ellentmondani látszik, hogy a felsőoktatást az különbözteti meg más oktatási formáktól és szintektől, hogy itt a tudományosság jelenti a képzés lényegi ismérvét, ha ennek érvényesülési módja és mértéke közvetlenül függ is a szakiránytól és a konkrét képzési céltól.²² Ennyiben a felsőoktatás nem elsősorban intézmény, hanem tevékenység. Az, hogy az oktatás és a kutatás szervezeti formában a felsőoktatási intézmények keretei között valósul meg, szükségszerűvé teszi, hogy az intézmények rendelkezzenek az önkormányzás bizonyos fokával, és e jogukat törvény védelmezze; e szervezeti keretek megalkotásakor azonban nem maga a szervezet az elsőrendű. Annak kialakítása minden körülmények között a tudomány szabadsága jogosultjainak tevékenységét kell szolgálnia, funkciója tehát ennek biztosítása. A tudomány szabadságát és az azt biztosító felsőoktatási autonómiát ennek megfelelően nem az egyes intézmények vagy egyének privilégiumaként kell értelmezni, hanem a felsőoktatás mint társadalmi alrendszer autonómiájaként.

²¹ A felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 147. § 1. pontjának értelmében doktori értekezés: a doktorjelölt által készített írásmű, alkotás vagy munka, amellyel a doktorjelölt – a doktori fokozatszerzési eljárás során – bizonyítja, hogy a fokozat követelményeihez mért tudományos feladat önálló megoldására képes. Jelen értekezéssel szükségszerűen ennek a jogi, illetőleg tartalmi követelménynek igyekszem megfelelni. Nemzetközi tendenciákat vizsgálva megállapítható, hogy a témával foglalkozó kutatók tudományos fokozataik megszerzésekor résztémákat dolgoznak fel, a felsőoktatási jog egészét feldolgozó – egyébiránt nagyrészt leíró jellegű – monográfiák készítésére kevesen vállalkoznak. Utóbbiakra csupán példaként: Németországban Werner Thieme: *Deutsches Hochschulrecht*. Heymanns, Köln-Berlin-München 2004; Ausztriában Werner Hauser (szerk.): *Handbuch des österreichischen Hochschulrechts*. Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien 2006; az Amerikai Egyesült Államokban William A. Kaplin – Barbara A. Lee: *The Law of Higher Education*: Jossey-Bass, San Francisco 1995

²² Hasonló következtetésre jutott Wessely Ödön is: „Hogy az egyetem nem iskola, az kifejezésre jut abban is, hogy már az első egyetem mindjárt megalakulása után névben is megkülönbözteti magát az iskolától, nem „scola”, hanem „studium”, s később, mikor a „studium” elnevezést kezdték általában a tanintézet megjelölésére használni: „studium generale”. Főképpen három tulajdonságban mutatkozik a különbség a többi tanintézet és az egyetem között: Az egyik az, hogy egészen más a szervezete, mint az iskoláé, a másik pedig az, hogy más a célja, a harmadik pedig az, hogy más a módszere.” Wessely Ödön: *Az egyetem eszméje és típusai*. Az Erzsébet Tudományegyetemen tartott rektori székfoglaló, Budapest 1929. <http://mek.niif.hu/01900/01934/html/index.htm>.

II. Az értekezésben alkalmazott vizsgálati módszerek

Az értekezés elkészítésekor a politikaelemzés (policy analysis), vagy másképpen politikaértékelés (policy evaluation) módszertanát igyekeztem követni, vagyis azt a fajta szemléletmódot, amely komplex társadalomtudományi megközelítést alkalmazva, interdiszciplináris módon vizsgálja választott témáját. Az értekezés *módszertanát tekintve* tehát részben klasszikus közjogtudományi, részben interdiszciplináris jellegű. Hipotézisei közjogi megközelítést tükröznek, azok igazolása azonban – magának a témának egzakt tudományterületi lehatárolásokat nem ismerő volta miatt – elképzelhetetlen a társtudományok módszereinek és eredményeinek – a közjogban megszokottakhoz képest jelentős mértékű – alkalmazása nélkül. E felismerésnek megfelelően törekedtem komplex módon rendszerezni a rendelkezésre álló forrásokat, és azok felhasználásával ugyancsak interdiszciplináris következtetéseket megfogalmazni, ezzel, ha nem is teljessé, de valóságközelivé téve a felsőoktatási autonómia feldolgozását. A kiinduló- és egyben folytonos viszonyítási pontot jelentő közjogi megközelítés keretét biztosított ahhoz, hogy az értekezés elérhesse azt a célt, hogy rávilágítson a posztmodern társadalmak felsőoktatási rendszereinek meghatározó fogalmi elemeként elismert autonómia fogalmának mibenlétére. Az értekezés tehát bizonyos értelemben szintézisre törekszik: az Alkotmánybíróság által megfogalmazott alkotmányos követelmények elemzése, és ezek közjogtudományi kritikájának megfogalmazása mellett hasznosítja a társtudományok eredményeit abban bízva, hogy a jogtudományi szempontú vizsgálatok utóbbiakra is hatással lehetnek. Megítélésem szerint a tudományok művelésében napjainkban az interdiszciplináris szemléletmód alkalmazása nélkül adekvát eredményt nehéz elérni. A kutatási lehetőségek nem tudományágakra, vagy azok speciális részterületeire – például jogágakra – fókuszálnak, hanem projektszerű, össztársadalmi problémák megoldására irányulnak. Példaként az információs technológiák, a környezetvédelem, az egészségügy és az éghajlatváltozás kérdésköreire utalok; ezek világosan megmutatják a kizárólag egy diszciplínán alapuló megközelítés determinált sikertelenségét. A tudományok művelésében megfigyelhető specializációs tendenciák, a nagy volumenű, rendszerint interdiszciplináris kutatások csökkentik a lehetőségét annak, hogy a tudomány egyszemélyi művelője adott tudományos probléma valamennyi részaspektusát értő módon szemlélni, az eredményeket meghaladva hasznosítani, saját produktumát pedig közvetíteni tudja. Ezt felismerve értekezésem további célja annak bizonyítása, hogy a felsőoktatási autonómia funkciója ebben az összefüggésben az együttműködéshez szükséges keretek biztosítása lehet, illetőleg az, hogy a kutatás és az oktatás egységének fenntartását akkor is biztosítani tudja, ha ez adott esetben nem egy személyben jelenik meg.

A felsőoktatás közelmúltbeli történetében tapasztalható nemzetközivé válás – ami lényegében visszatérést jelent a felsőoktatás középkorban eredendően meglévő nemzetközi jellegéhez – eredményeképpen ugyan az egyes országok és régiók történelmileg kialakult, meglehetősen nagy eltéréseket mutató felsőoktatási rendszerei sok tekintetben közelednek egymáshoz, ám minden ország felsőoktatása megőrzi nemzeti sajátosságait.²³ Kettős folyamatról van szó: az internacionalizálódás csak a kutatás és a kutató-képzés területén átütő erejű, vagyis azoknál a funkcióknál, amelyek ellátása a felsőoktatás legalapvetőbb feladatát testesíti meg; az ezt körülvevő közjogi rendszerek az egyes országokban jelentősen eltérő képet mutatnak. Ennek megfelelően a témaválasztáskor figyelembe kellett vennem, hogy korszakunk felsőoktatási körképe elsősorban nemzeti és területi szinten szerveződik, és a heterogenitás nagy foka jellemzi. Ez a sokféleség megjelenik a szerveződésben, irányításban és működési feltételekben, ide értve a munkaviszony státusát és feltételeit, valamint az oktatói kar és a

²³ Hrubos Ildikó: A felsőoktatás dilemmái... 74. o.

kutatók toborzását is.²⁴ További jelentős különbségek mutatkoznak a keretfeltételek, a jogi szabályozás, a végrehajtási folyamatok között, ezért „ideális felsőoktatási modellről” még az Európában ezidő szerint zajló bolognai folyamat közepette sem beszélhetünk.²⁵

E felismerésre figyelemmel az értekezés célja elsősorban a felsőoktatási autonómia magyarországi érvényesülésének vizsgálata, és ennek kapcsán következtetések megfogalmazása, ugyanakkor értekezésem tézisei általánosságban alkalmazhatóak más, az Európai Felsőoktatási Térséghez tartozó országok tekintetében is. A célnak megfelelően a közjogtudomány által bevett módon alkalmazott tudományos vizsgálati módszerek²⁶ közül részben – a szükségeshez képest nem nagyobb mértékben – deskriptív, döntően azonban elemző, kritikai és konstruktív módszerek alkalmazására teszek kísérletet. Utóbbiak segítségével lehetővé válik a felsőoktatási autonómia sajátosságainak, ok-okozati összefüggéseinek kimutatása, valamint felderíthetőek azok a körülmények, amelyek a hatályos rendelkezések alkalmazásakor problémát jelentenek. Ezek feltárását követően a jogi szabályozási megoldások egybevethetővé válnak a társadalmi viszonyok változását előidéző okokkal és körülményekkel, amelyek vizsgálata komplex következtetések megfogalmazására vezethet, egyúttal módot teremt a rendszer továbbfejlesztését célzó javaslatok megfogalmazására. Az értekezésben részben a történeti módszer alkalmazására is sor kerül arra tekintettel, hogy a felsőoktatási autonómia fogalmi átalakulásának hatásai értékelhetővé váljanak. Az összehasonlító módszer alkalmazását némileg nehezíti, hogy a nemzetközi szakirodalom a magyar felsőoktatási intézmények (állami egyetemek) fejlődési útját természetesen nem követi, követheti. Az (állami) felsőoktatási intézmények mindenhol fellelhető sajátos tulajdonságainak szakirodalma ugyanakkor számos, Magyarországon is azonosítható jelenséget dolgoz fel, ennek megfelelően az értekezésben nem klasszikus, deskriptív összehasonlításra, hanem a nemzetközi szakirodalomban felmerült megállapítások generális hasznosítására vállalkoztam.

III. Az értekezésben megfogalmazott következtetések

1. Alapvetések

Értekezésemben rámutattam arra, hogy az autonómia szükségességét az esetek döntő hányadában a tudomány szabadságának kényszerítő erejére vezetnek vissza, vagyis arra, hogy a tudományos módszerek autonómia nélkül alkalmazhatatlanok.²⁷ Kérdés, hogy a megváltozott társadalmi feladatok közepette az autonómiának milyen funkciót szükséges biztosítani annak érdekében, hogy továbbra is a tudomány szabadságának érvényesülését szolgálja? Álláspontom szerint a felsőoktatást az különbözteti meg más oktatási formáktól és szintektől, hogy itt a tudományosság jelenti a képzés lényegi ismérvét, ha ennek érvényesülési módja és mértéke közvetlenül függ is a szakiránytól és a konkrét képzési céltól. Ennyiben a felsőoktatás nem elsősorban intézmény, hanem tevékenység; értelmes és szabályozott kereteket éppen nem azzal adhatunk neki, ha adott intézményrendszerbe merevítjük, vagy

²⁴ A heterogenitás megjelenik ország és ország között, a kulturális és jogszabályi különbségek miatt, de országokon belül is, mivel az egyes egyetemek hivatása nem azonos, és a rájuk kiható változásokra nem egyforma módon és tempóban reagálnak. Az Európai Bizottság közleménye: „Az egyetemek szerepe a tudás Európájában”. COM(2003) 58, 2003. február 5.

²⁵ Kiválóan szemlélteti ezt Thomas Estermann – Terhi Nokkala: *University Autonomy in Europe I.* EUA, Brussels 2009. 32-38. o.

²⁶ Vö. Petrétei József: *Magyar alkotmányjog I.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2002. 28. o.

²⁷ Vö. például Arnold Köttgen: *Die Freiheit der Wissenschaft und die Selbstverwaltung der Universität.* In: Neumann – Nipperdey – Scheuner: *Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte.* Berlin 1954. 299. o.

látszólagos és látványos szervezeti-adminisztrációs átalakításokkal „reformáljuk”, hanem úgy, hogy öntörvényű mozgását segítjük érvényre juttatni. Az értekezésben elvégzett elemzés azonban arra a következtetésre sarkall, hogy sem a feltétlen és teljes felsőoktatási autonómia, sem a teljességgel centralizált állami irányítás nem szolgálja a tudomány érdekét: az intézményben éppúgy benne rejlenek a jogokkal való visszaélés forrásai, ahogyan az állami hatalomban. Az egyéni és kollektív autonómiák összességüként, abból kialakult új minőséggel rendelkező fogalomként értelmezett *intézményi autonómia mértéke napjainkban attól függ, hogy mennyiben képesek az intézmények együttműködni az állammal és a társadalommal annak érdekében, hogy az általuk birtokolt, vagy létrehozandó tudást az állam megfelelő mértékben finanszírozza, a társadalom pedig rendeltetésének megfelelően hasznosítsa.*

Az állam, a társadalom és a felsőoktatás közötti háromoldalú megegyezés bármelyik oldalán felmerülő hiátus súlyos következményekkel járhat.

a) Az állammal történő „meg nem egyezés” az *intézmények finanszírozását, ennek következtében létét veszélyeztetheti* (függetlenül attól, hogy esetlegesen nem állami intézményekről van szó, mivel utóbbiak szintén rendelkeznek állami forrásokkal). A nem kis részben szociális szempontok által motivált állam egyre nagyobb mértékben igyekszik szabályozni a felsőoktatás bizonyos részkérdéseit – felvételi követelmények átalakítása stb. Ezt még az sem szorítja háttérbe, hogy – finansiális okok miatt – nem egy esetben lehetőséget ad a magántőke megjelenésének is, ugyanis a növekvő ágazat egyre nagyobb költségvetési terhet jelent, az állam felelőssége ezáltal fokozódik. Az állami források szűkössége egyrésztől politikai vitákat generál, másrésztől elkerülhetetlenné teszi a felsőoktatás átláthatóvá tételét,²⁸ ami azonban sok esetben az intézményi érdekcsoportok ellenállását válthatja ki.

b) A társadalommal való megegyezés hiánya az intézmények *rendeltetését teheti relatívvá*: amennyiben nem képesek a kutatási eredményeket a társadalom számára hasznos oktatási produktummá transzformálni, nem reménykedhetnek azokban a támogatási formákban, amelyek a globalitás viszonyai között elengedhetetlenek a fennmaradás szempontjából. A társadalom a felsőoktatási intézményektől oktatási oldalról „kiművelt emberfőket, intézményei és vállalkozásai számára megfelelő szaktudással rendelkező szakembereket vár. Kutatási területen az az igénye, hogy az alap és alkalmazott kutatási problémái megoldásában az egyetem segítsen (pl. járuljon hozzá gazdasági, tudományos és kulturális versenyképességének erősítéséhez, a mindennapi életet tegye szebbé, könnyebbé).”²⁹ A tudomány ügye – elsősorban a mindennapokban szükségessé váló fejlesztések okán – annak ellenére válik egyre inkább a társadalom ügyévé, hogy összetettsége folytán a társadalom jelentős hányada csak felhasználóként kerül vele kapcsolatba. Amennyiben az intézmények ennek a paradox követelménynek nem felelnek meg, a társadalom – a globalitás lehetőségeivel élve – más lehetőségeket keres a jövő nemzedékek képzése érdekében, amivel a tudományos tevékenységet is végző felsőoktatási intézmény alaptevékenységeinek egyikét veszélyezteti. E megállapításra rímel Burton R. Clark gondolata, aki szerint a felsőoktatási autonómia napjainkban úgy értelmezendő, hogy „nem egy támogatótól függ az intézmény,”³⁰

²⁸ Hrubos Ildikó: A felsőoktatás dilemmái... 5. o.

²⁹ Barakonyi Károly: Egyetemi kormányzás Magyarországon. FTT, Budapest 2007. 8. o. Sajnálatosan azonban „az oktatók foglalkoztatási nyomása rendszerint felülírja a tényleges társadalmi igényeket. Az egyéni terhelések mérése (kötelező óraszámok előírása) és a formális teljesítmények szigorúbb számonkérése tovább torzítja a képet: az egyén is mindent megtesz, hogy óraszámja legalább formálisan elérje a megkívánt szintet (akár a racionalitás rovására is) – az oktatók leleményes módon növelik kimutatott óraterhelésüket. A végeredmény: az oktató – a saját szemszögéből egyébként racionálisnak minősíthető – reagálása az infrastruktúra túlterheléséhez, a hallgatói óraszámok növeléséhez, a választható tárgyak és a specializációk, végső soron a szakok túlburjánzásához vezet. Ilyen körülmények között végső fokon súlyosan sérül a programok koherenciája, de az oktatás minőségéért való felelősség is.” Lásd Barakonyi: uo. 11. o.

³⁰ Burton R. Clark: Creating Entrepreneurial Universities. IAU Press, 1988

Barakonyi Károly pedig úgy fogalmaz, hogy „egy adott egyetem irányítási modellje annak a függvényében fejlődik, hogy az adott országban az állam, a piac és az akadémiai közösség között milyen viszonyrendszer alakult ki”.³¹

A szakirodalomban számos szerző „új társadalmi szerződés” szükségességét hangsúlyozza.³² Ennek oka *egyrészt* az, hogy a felsőoktatás-politika által generált, a társadalom jelentős rétegeit foglalkoztató európai felsőoktatási reform-folyamatok – amelyek Bologna-folyamatként kerültek be a köztudatba – nagyban érintik az intézményi autonómia kérdéskörét is: megadja ugyanis a lehetőséget az intézményeknek a határokon átnyúló együttműködések alakítására, amellyel – a reform szándéka szerint – részben függetleníthetik magukat az állami függőségektől. *Másrészt* megemlítendő, hogy – amennyiben elfogadjuk, hogy a felsőoktatási autonómia klasszikus elmélete szerint a tudománynak megfelelő távolságra van szüksége a társadalomtól annak érdekében, hogy tevékenységét zavartalanul folytathassa –, a tudományt akár önálló társadalmat befolyásoló tényezőnek is tekinthetjük. Az autonómia az intézmények számára alapfeltétel ahhoz, hogy a társadalom változó igényeire reagálni tudjanak, és e válaszaikat teljes mértékben figyelembe vehessék.³³ Az intézmények azonban csak akkor válhatnak innovatívvá és akkor képesek reagálni a változásokra, ha *autonómiát kapnak ám ennek fejében elszámolási kötelezettséggel tartoznak*. Ebben a rendszerben az államnak a szakpolitikai célkitűzések, finanszírozási mechanizmusok, oktatási, kutatási és innovációs ösztönzők keretében kell irányítási célkitűzéseit megvalósítania, az intézményeknek pedig fel kell készülniük arra, hogy az autonómia ára a teljes körű, és következményeket maga után vonó elszámolási kötelezettség teljesítése. Ehhez azonban új központi és belső irányítási rendszerekre is szükség van, amelyek stratégiai prioritásokon és a humánerőforrások szakmai irányításán, beruházási és igazgatási eljárásokon alapulnak.³⁴

2. A felsőoktatási autonómia és a felelősség kölcsönhatása

A felsőoktatási autonómia huszonegyedik századi értelmezéskor előtérbe kell helyezni tehát azt a fajta megközelítést, amelynek alapja a következő felismerés: *az államnak nem elsősorban az intézmény- és szakalapítások során, tehát előzetesen kell érvényesítenie az ellenőrzés megvalósítására irányuló reális igényét, hanem utólagos elszámoltatás keretében, a minőség, a hatékonyság és társadalommal közösen kialakított célkitűzések elérésének függvényében*. Az autonómia fogalmának kitüntetett helyen szereplő rész-elemévé válik a

³¹ Barakonyi Károly: Egyetemi kormányzás Magyarországon. FTT, Budapest 2007. 3. o.

³² Stephen Lay: The Interpretation of the Magna Charta Universitatum and its Principles. Observatory Magna Charta Universitatum – Bologna University Press, Bologna 2004, illetőleg Schlett István: A „felvilágosult ész” esete a felsőoktatással. Kölcsey Intézet, Budapest 2004, továbbá Michael Gibbons: Engagement with the Community: a new basis for university autonomy in a knowledge society. In: Managing University Autonomy. University autonomy and the institutional balancing of teaching and research. Proceedings of the Seminar of the Magna Charta Observatory 15 September 2005. Bononia University Press, Bologna, 2005. 142. o.

³³ „Európa szellemi tőkéjének mozgósítása: tegyük lehetővé az egyetemek teljes körű hozzájárulását a lisszaboni stratégiához!” COM/2005/0152

³⁴ Ezzel összhangban lásd Communication from the Commission to the Council and the European Parliament delivering on the modernisation agenda for universities: Education, Research and innovation. COM (2006) 208. A Jelentés hozzáteszi, hogy „ugyancsak szükséges, hogy az egyetemek felszámolják karokra, tanszékekre, laboratóriumokra és igazgatási egységekre való széttagoltságukat, és erőiket egyesítve a kutatás, tanítás és szolgáltatás intézményi prioritásaira fordítsák. A tagállamoknak kell felépíteni és jutalmazni az egyetemeken belüli irányítási és vezetési kapacitásokat. Ezt megtehetik az egyetemi irányítási és vezetési képzésnek szentelt nemzeti testületek felállításával, amelyek tanulhatnak a már meglévőktől.” A jelentést egyébiránt az európai hallgatói ernyőszervezet, az ESIB élesen kritizálta, elsősorban azért, mert a) aggódott a tagállamok ráfordítási hajlandóságának hiánya miatt; b) a 17 millió európai hallgató véleményét képviselő ESIB nem lett bevonva a tárgyalásokba; c) a Bizottság állásfoglalása önellentmondásokkal terhes; d) a Bizottság állásfoglalásában a munkanélküliség ellen küzdelem és a felsőoktatási szektor fejlesztéséhez stratégia nem volt hozzárendelve.

felelősség fogalma. Paradox módon ennek növekedéséhez az Alkotmánybíróságnak az autonómia fogalmát túlságosan tágan értelmező határozatai jelenthetik az alapot: a szélesebb körű autonómia ugyanis – figyelemmel arra, hogy a társadalom és az állam egyre erőteljesebb igényeket támaszt a felsőoktatással szemben – nagyobb mértékű felelősséget indukál és involvál. „Egyes csoportok szerint az akadémiai szabadságot veszély fenyegeti, a felsőoktatásban érvényesülő trendek következményeként. Ezzel egyidőben a felsőoktatási intézmények nyomás alá kerültek, hogy a közpénzeket a társadalom egészének érdekei szerint használják fel. A legtöbb országban az egyetemeken folyó munka koncepciójának újragondolása következett be. Ebben az összefüggésben *az egyetemi szabadságot az egyetemnek a társadalommal szemben fennálló kötelezettségei keretében kell újragondolni.* Ez azt is jelenti, hogy az egyetemi oktatók, kutatók, miközben saját céljaikat követik, felelősek az intézmény céljainak teljesüléséért, mivel a tevékenységükhöz szükséges alapokat és feltételeket az intézmény biztosítja. (...) Nem korlátozhatóak kutatási eredményeik közreadásában (...), ez a nagyobb szabadság azonban az eredményeket (kimeneteket) illetően akadémiai tevékenységükkel kapcsolatos *nagyobb felelősséggel* kell, hogy együtt járjon.”³⁵ A felelősség *két irányban értelmezhető.* A *belső felelősség* az intézményi autonómia alanyainak és választott képviselőinek egymással szemben fennálló felelőssége, amelyet a demokratikus döntéshozatali technikák alakítanak ki, *a felelősség külső oldala* pedig a társadalom és az állam irányában nyilvánul meg.³⁶ Dworkin ezzel összefüggésben akként fogalmaz, hogy „az állam meghatározhatja, hogy hány egyetemet és kutatóhelyet tart fent, kiválaszthatja, hogy milyen új fakultásokat hoz létre, az egyes tudományos testületek meghatározhatják, hogy az állami támogatást milyen szempontok szerint osztják el, az egyetem vezetősége dönthet arról, kit alkalmaz oktatóként és kit nem. De abban a pillanatban, hogy valakit egy intézmény tudományos munka elvégzésére alkalmazni kezd, biztosítani kell az illető számára a lehető legszélesebb szabadságot, onnantól kezdve őt a véleményszabadság fokozott védelme illeti meg. Ezért cserébe a tudományszabadságot gyakorlók morális kötelezettsége, hogy megfeleljenek annak a felelősségnek, amelyet az oktatói és kutatói munka a vállukra terhel. A fokozott védelem ugyanis csakis a fokozott felelősséggel indokolható”.³⁷ A felsőoktatási autonómia történelmi, társadalmi, szakpolitikai és alkotmányos alapjának, valamint jogi és szervezeti megvalósulásának vizsgálata rámutatott a téma összetettségére és arra, hogy az autonómia klasszikus felfogása a huszonegyedik század társadalmi körülményei közepette nem tartható. A tudomány szabadságát biztosító felsőoktatási autonómia – amint az fentebb látható volt – nem kizárólag az állammal szembeni védelemként fogható fel; az állam, a társadalom és a tudomány közötti újszerű kapcsolat megköveteli a felsőoktatási autonómia korszerű értelmezési kereteinek kialakítását is, amelynek során felmerülő szükségszerű konfliktusokat ebben az értelmezési kereten belül kell szemlélni, nevezetesen akként, hogy az autonóm felsőoktatási rendszernek a társadalmi felelősségvállalás érdekében és annak határáig kell biztosítania a tudomány szabadságát.³⁸ Ez azonban csak akkor lehetséges, ha az

³⁵ Paulo Santiago – Karine Tremblay – Ester Basri – Elena Arnal: Tertiary Education for the Knowledge Society. Volume 1: Special Features: Governance, Funding, Quality. OECD 2008. Idézi Barakonyi Károly: Az egyetemirányítás bukdácsoló reformja. In: Bologna „Hungaricum” (szerk. Barakonyi Károly). Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest 2009. 175. o.

³⁶ A növekvő autonómiának természetesen nagyobb felelősséggel kell együtt járnia. Luciano Modica: More Autonomy, More Accountability. In: Managing University Autonomy. University autonomy and the institutional balancing of teaching and research. Proceedings of the Seminar of the Magna Charta Observatory 15 September 2005. Bononia University Press, Bologna, 2005.

³⁷ Ronald Dworkin: Freedom's Law. The Moral Reading of the American Constitution. Oxford University Press 1996. 244-260. o.

³⁸ Ezzel összhangban áll az Európai Kutatói Charta is, amely a kutatók szabadságát a „szakmai felelősséggel” együttesen értelmezi. Lásd A kutatók európai chartája. http://ec.europa.eu/eracareers/pdf/kina21620b2c_hu.pdf. 11. o.

autonómiát garantáló jogi szabályozás, és a megvalósulást biztosító szervezetrendszer teljességgel összehangoltak. Ennek érdekében az államnak a saját hatáskörébe tartozó területeken – alkotmányozás, az alkotmány értelmezése, alsóbb szintű jogalkotás, jogalkalmazás, felsőoktatás finanszírozása – kellő biztosítékokat kell nyújtania a felsőoktatás számára ahhoz, hogy saját belső szervezetét optimálisan alakíthassa ki. A felsőoktatási intézmények feladata, hogy a rendelkezésére álló anyagi és szellemi erőforrásokat racionális módon, belső konfrontációktól mentesen használja fel. E feladatok megvalósítása a rendelkezésre álló gazdaságtudományi és szervezetszociológiai kutatások eredményeinek felhasználásával érhető el. Mindezek mellett a tudomány művelőinek jogállásával kapcsolatos rendezendő kérdéseket sem szabad figyelmen kívül hagyni.

A társadalom-állam-felsőoktatás kontextusában folyamatos tehát a törekvés az autonómia és az elszámoltathatóság egyensúlyának megteremtésére. Ennek eszköze az adott társadalom (nemzeti) felsőoktatási alrendszerében érvényesülő autonómia gyakorlatának vizsgálata, amely információt szolgáltat a felsőoktatási reformok kivitelezéséhez.

3. A felsőoktatási autonómia fogalmi átalakulásának hatásai

3.1. Az intézményrendszert érintő következmények

Az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdése szerint az állampolgárok számára képességeik alapján hozzáférhetővé kell tenni a felsőfokú oktatásban való részvételt. Ebből következik az állam kötelessége az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdésének megfelelő felsőfokú intézményrendszer működtetésére (anyagi stb. feltételei biztosítására), ugyanakkor – ebből fakadóan – az állam joga a felsőfokú intézmények működési rendjének a kialakítása. Az, hogy az oktatás és a kutatás szervezeti formában a felsőoktatási intézmények keretei között valósul meg, szükségsszerűvé teszi, hogy az intézmények rendelkezzenek az önkormányzás bizonyos fokával, és e jogukat törvény védelmezze. E szervezeti keretek megalkotásakor nem maga a szervezet az elsőrendű: amint az fentebb bizonyítást nyert, annak kialakítása minden körülmények között a tudomány szabadsága jogosultjainak tevékenységét kell szolgálnia, funkciója tehát ennek biztosítása. Jelentős körülményként értékelendő, hogy a tudományos élet szabadságát – a korábbi elméleti felfogásokkal ellentétben – nemcsak külső, hanem belső veszélyek is fenyegetik. A felsőoktatási intézmények önkormányzatainak ezeknek a veszélyeknek a leküzdését is szolgálniuk kell. A felsőoktatási intézmény, amelynek karai közötti középkori hierarchia a tizenkilecedik-huszedik századi reformok következtében megszűnt, újszerű szervezeti kihívásokkal kénytelen szembenézni. A jelentős mértékben differenciálódott tudományosság önkormányzata új, a korábbiaknál hatékonyabb koordinációs mechanizmusokat tett, illetőleg tesz szükségessé. Természetszerű, hogy ezek megvalósítása – az erőforrások arányos elosztása, a kínáló lehetőségek optimális kihasználása stb. – komoly belső és külső konfliktusokkal terhelt; a felsőoktatási intézmények szervezeti egységei közötti együttműködés alapja e tekintetben is kizárólag a tudomány és az oktatás szabadságának kiteljesítése lehet.

Figyelembe kell venni azt is, hogy az egyetem nem a tudományos élet szigete; részese – tárgya, alanya, olykor kezdeményezője – az őt körülvevő társadalmi és politikai folyamatoknak, ezek irányában természetes kapcsolódási pontokkal rendelkezik. Autonómiájának és ebből eredő önkormányzati jogainak *funkciója napjainkban már nem a szólásszabadság biztosítása, mint a középkor évszázadaiban, hanem a társadalom és az állam érdekében végzendő tudományos és oktatómunka keretfeltételeinek biztosítása.* Ennek megvalósulása esetén hatása számos területen megmutatkozhat, mivel – a posztmodern kor

sajátosságai miatt³⁹ a tudomány vált a fejlődés meghatározó, kulcsfontosságú tényezőjévé. E felismerés arra kell, hogy ösztönözze a felsőoktatási autonómia alanyait, hogy a rendelkezésükre álló tudományos és egyéb kapacitásokat optimális mértékben használják fel. Annak veszélye, hogy az ekkénti nagyfokú önállósággal az alanyok egy része nem képes élni – illetőleg azzal visszaél –, mind elméleti szempontból, mind empirikus tapasztalatok alapján valós. A közjog szempontjából mindez akkor válik relevánssá, amikor az autonómiával való visszaélés szintje a tudomány és az oktatás szabadságának érvényesülését veszélyezteti. *E kedvezőtlen tényezők kiküszöbölésének eszköze az autonómia korlátozásával lehetséges. E korlátozás megvalósulhat belső és külső formában is. A belső korlátozások az önkormányzatiság gyakorlásával valósulhatnak meg, a külső korlátokat az állam – fentebb már tárgyalt – beavatkozási jogának terjedelme jelentheti.*⁴⁰ Ennek a kényes egyensúlynak a kialakításában kap szerepet a közjog: a tudomány szabadságának garantálása és a hatékony működést biztosító jogi eszközök megteremtése annak függvénye, hogy a jogalkotó és jogalkalmazó, valamint az alkotmánybíráskodást végző szervek helyesen értelmezik-e és képesek-e élni az alkotmány által biztosított keretekkel. Az értekezésben a magyar alkotmánybíráskodás elemzése révén látható volt, hogy e határokat nem egy esetben valamennyi érdekelt csoport átlépte. Az intézményi önkormányzatok belső szabályozása azért szükséges, hogy megteremtsék az egyensúlyt a különböző szervezeti egységek, illetőleg az egyes tudományok között. E biztosítékoknak, valamint a maguknak a kialakítandó egyensúlyi helyzeteknek is a tudomány művelését kell szolgálniuk. Az ilyen szervezeti megoldások hatékonyságát azonban nem szabad túlértékelni. Az egyes intézményi erőcsoportok egymásra gyakorolt hatásának révén a tudomány művelésének ürügyén ugyanis az eredeti szándékoktól messzire vezető folyamatok is elindulhatnak; ezek megakadályozásának érdekében normatív keretek és beavatkozási lehetőségek kialakítása is indokolt lehet. A közjogtudomány feladata, hogy a felsőoktatási autonómia fogalmának adekvát értelmezési keretein belül maradván olyan dogmatikai alapot biztosítson, amelynek eredményei mind az esetleges alkotmányozás, mind a felsőoktatásra vonatkozó alsóbb szintű szabályozás módosításakor felhasználhatóak. A fentiek alapján a felsőoktatási intézmények és a társadalommal szorosabbá váló kapcsolatának következménye, hogy a társadalom képviselői egyre nagyobb szerepet vállalnak a felsőoktatási intézmények működésének ellenőrzésében (ún. társadalmi tanácsok tagjaiként, minőségbiztosítási szereplőként stb.). Figyelembe kell venni továbbá azt is, hogy folyamatosan változnak azok az értékek, amelyek követését a társadalom elvárja a felsőoktatástól: az 1990-es évek első felében a demokratizálás, „a kapuk kinyitása” volt a fő érték, ezt követően a gazdasági értelemben vett hatékonyság, a huszonegyedik századra a nagy növekedés következtében veszélybe került minőség ügye vált a fő kérdéssé.⁴¹ Ennek következtében is a felsőoktatási intézményekben egyre inkább háttérbe szorul a hagyományos kollegiális irányítási forma, mind általánosabbá válik az egyetemi kormányzás modellje.⁴² Az állammal és a társadalommal fennálló dinamikus kapcsolat állandó változása, egyensúlyeltolódása a felsőoktatási intézmények stratégiájának, és ezzel egyidejűleg belső szervezetének, valamint intézményi kultúrájának újragondolása válik szükségessé.⁴³ Az egyetemi kormányzás paradigmájának – Magyarországon elsősorban Barakonyi Károly nevével fémjelzett – kutatása során a felsőoktatási autonómiát jelentős mértékben érintő szervezeti reform-javaslatok kimunkálására került sor. Ez a modern oktatás-irányítási forma szorosan összefügg a felsőoktatási autonómiának az értekezésben taglalt koncepciójával,

³⁹ Ádám Antal: Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás. Osiris, Budapest 1998. 9-23. o.

⁴⁰ Lásd ezzel összefüggésben Per Nyborg: Institutional autonomy and higher education governance. Implication of the Bologna Process in South East Europe. Council of Europe Conference, Strasbourg 2003. 4. o.

⁴¹ Hrubos Ildikó: A XXI. század egyeteme. 2. o.

⁴² Barakonyi Károly: Egyetemi kormányzás Magyarországon. FTT, Budapest 2007. 4. o.

⁴³ Barakonyi Károly: Egyetemi kormányzás... 6. o.

ugyanis ez az oktatás-irányítási modell kizárólag a felsőoktatási autonómia korszerű értelmezésének keretei között teljesebben ki. Clark a felsőoktatási intézmény egyik legfontosabb jellemzőjeként említi, hogy azt „professzionális menedzsment irányítja, különböző forrásokból nyeri jövedelmét, kiépít olyan egységeket (ún. fejlesztő perifériákat), amelyek nem tartoznak a költségvetési intézmények elszámolási rendje alá, hanem egyértelműen vállalkozásként működnek, van olyan akadémiai háttérrel, amely versenyképes teljesítményt tud és hajlandó felmutatni, végül pedig az egyetem minden egysége és munkatársa elfogadja és követi a vállalkozói szemléletet”.⁴⁴ Első hallásra paradox, de éppen ez a modell ad esélyt a háttérbe szorított akadémiai értékek pozíciójának javítására: az autonómia fokát az határozza meg, hogy milyen mértékben hajlandóak és képesek az intézmények összefogni az állammal és a társadalommal – speciális csoportjaként a gazdasággal – a tudás közös termelésére és továbbfejlesztésére.⁴⁵ Annak érdekében, hogy a felsőoktatási autonómia a fentebb vázoltaknak megfelelően tudjon működni, az intézmények belső életét is érintő jelentős változásokra van szükség. Ennek megfelelően megalapozottnak és az értekezés rendszerébe illőnek tekintem azokat a javaslatokat,⁴⁶ amelyek értelmében az intézményi önkormányzat részeként az oktatási és tudományos tanács – a mai szenátus – mellett külön igazgató (vagy vezető) tanácsot kell létrehozni. Ennek tagjai az intézményi felsőoktatás-politikai és tudománypolitikai előélettel rendelkező tagjai lehetnének, külső tagjai pedig a kormányzat és a régió képviselői. Az intézményi gazdálkodásának felügyeletére és ellenőrzésére külön testület – felügyelő vagy ellenőrző – bizottság létrehozása indokolt, az intézmény napi operatív vezetését, igazgatási menedzsmentjének irányítását pedig monokratikus szervre, kancellárra – a mai főtitkárra – kellene bízni.⁴⁷ „Stratégiai választaknál, alapvető pénzügyi kérdésekben a fejlett országokban a szenátus tanácsadó szerepet tölt be. Akadémiai ügynek minősítjük az oktatási-kutatási tevékenységgel szorosan összefüggő, oktatói/tudományos felkészültséget igénylő feladatok ellátását. (...) Nem minősíthető viszont akadémiai kompetenciának pl. a szakok fejlesztésével, megszüntetésével, a szakstruktúra stratégiai alakításával kapcsolatos végső döntések meghozatala, ahol a társadalmi érdekek elsőbbséget kell élveznie a lokális érdekekkel szemben”.⁴⁸ E szervezeti formák létrehozásakor különös figyelemmel kell lenni arra, hogy a tudományos, oktatási és kutatási tevékenység szabad művelésének alapvető biztosítója az önkormányzatisággal, autonómiával rendelkező felsőoktatási intézmények megteremtése – amely az állam intézményvédelmi kötelezettségének része.⁴⁹ Az Alkotmánybíróság fentebb elemzett határozataiból azonban nem következik az, hogy egyes, az intézményi gazdálkodására

⁴⁴ Burton R. Clark: *Creating Entrepreneurial Universities. Organizational Pathways of Transformation*. Pergamon Press, Paris 1998

⁴⁵ Georg Winckler: *The entrepreneurial university. University autonomy in Europe*. Paper presented at the conference „Future of University” organised by the Academic Cooperation Association. Vienna, 30 November-2 December 2005. Idézi Hrubos: *A XXI. század egyeteme* 6. o. „A modell terjedésére és európai relevanciájára utal, hogy tizenöt évvel később az akadémiai értékek legfőbb védelmezője, az intézményi szint képviselője, az Európai Egyetemi Szövetség konferenciái kifejezetten az egyetemek finanszírozásával, a vállalati kapcsolatokkal, a külső források keresésével foglalkoznak, és a vállalkozói egyetem modellt már mint általánosan ajánlott megoldást említik”. Uo. Marginson szerint a hagyományos akadémiai szabadság az állam által ellenőrzött határokon belül, irányítás mentén képzelhető csak el. Simon Marginson: *How Free is Higher Education? Higher Education Research and Development* 1997. 16. sz. 359–369. o.

⁴⁶ A konkrét javaslatok tekintetében lásd Barakonyi Károly: *Egyetemi kormányzás Magyarországon*. FTT, Budapest 2007

⁴⁷ Hasonló gondolatokat vet fel Ladányi Andor is. Ladányi Andor: *Az új felsőoktatási...* 534. o. A kancellári modell története lásd Jürgen Heß: *Die Geschichte des Universitätskanzlers im Spannungsfeld zwischen Staatsaufsicht und Hochschulautonomie*. *Wissenschaftsrecht* 33. köt. 2000. 332-342. o., jelenkori szerepe tekintetében Maximilian Wallerath: *Der Universitätskanzler in der Hochschulleitung*. *Wissenschaftsrecht* 37. köt. 2004. 203-223. o.

⁴⁸ Barakonyi Károly: *Egyetemi kormányzás Magyarországon*. FTT, Budapest 2007. 16. o.

⁴⁹ 41/2005. (X. 27.) AB határozat

lényeges hatást gyakorló (de a tudományos szabadság érvényesülése szempontjából nem meghatározó) döntéseknél alkotmányos akadály lenne annak, hogy a törvényhozó valamely autonómián kívüli szerv hatáskörébe utalja a *döntés célszerűségének* a vizsgálatát. Ilyen kérdésben még az *előzetes hozzájárulás* megkövetelése sem veti fel az Alkotmány 70/F. § és 70/G. §-ainak a sérelmét, mindaddig, amíg a korlátozás az autonómia egyéb elemeit, a tudományos és szervezeti önállóságot nem veszélyezteti.

3.2. Oktatás-irányítási következmények

A posztmodern államnak, mint a szabadságjogok biztosítójának – éppen e jogok biztosítása érdekében – jelentős beavatkozási lehetősége van az intézmények életébe. Ennek oka az a korábban kimutatott összefüggés, amely szerint a szabadsággal élni nem tudó intézmények maguk jelentik a legnagyobb gátját a tudomány szabadsága érvényesülésének.

*A tudomány szabadságának létjogosultságát napjainkban a társadalmi hasznosság jelenti. A „szabad tudományosságot” kizárólag a társadalmilag hasznosítható ismeretek, és a haladás igazolhatja.*⁵⁰ A tudományos siker természetesen nem garantálható. Ezért van felelőssége a tudományos közösségnek mind a kutatás tárgyának kiválasztása, mind a cél elérése érdekében alkalmazott módszerek tekintetében; amennyiben ezek a választások nem az optimális irányba mutatnak, úgy önmaguk – ti. a tudomány művelői – lehetnek gátjai a cél elérésének.

A tudomány szabadságának biztosítása tehát cél; ennek gyakorlása és gyakorlásának mikéntje a tudomány művelőinek – a fenti kööttségeken túl – szabad belátásán nyugszik, ez azonban nem teszi kötelezővé a jogalkotó számára konkrét szervezeti formák kialakítását: ez az a pont, ahol a beavatkozási lehetőségek a legszélesebbek. *A szervezeti és tárgyi feltételek biztosítására csak korlátozott mértékben vonatkozik az autonómia fogalma, ami e tekintetben elsősorban eljárási garanciákat jelent,* mivel a tudomány szabadsága nem magát az intézményt, hanem a tudomány művelőit illeti meg. Az intézmények kialakításának mikéntje a jogalkotó felségterülete mindaddig, amíg a kialakított formák a tudomány szabadságának érvényesülését nem akadályozzák.⁵¹

A tudomány és a kutatás társadalmi funkciójának kérdése napjaink egyik legizgalmasabb szakpolitikai területe: az állami beavatkozás mértékének és jogi kereteinek tisztázatlansága számos érdemi diskurzus eredője. A társadalmat, és a modern államokat fenyegető veszélyek⁵² kétségtelenné teszik, hogy a tudomány művelőinek a társadalom érdekében kell kifejtjenük tevékenységüket. Alkotmányjogi szempontból a dilemma úgy értékelendő, hogy mennyiben kell korlátozni a felsőoktatási autonómiát annak érdekében, hogy a tudomány művelői ennek a társadalmi elvárásnak meg tudjanak felelni. Ésszerűnek látszik az a következtetés, hogy a felsőoktatási autonómia korlátozását a tudomány művelői a tudomány szabadságának korlátozásaként fogják értékelni. Ez az elsőre kézenfekvő reflexió azonban csak annyiban igazolható, amennyiben a korlátozás tényleges tudományos tevékenységre vonatkozik; a „felelős szabadság”-felfogásának megteremtését célzó kísérletek nem tekintendők e körbe tartozónak. A közérdek, illetőleg a társadalmi szükségletek kielégítése a

⁵⁰ Rudolf Smend: Das Recht auf freie Meinungsäußerung. Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer. 4. sz. 1928. 44. o. illetőleg Ernst-Joachim Meusel: Grundprobleme des Rechts der außeruniversitären „staatlichen” Forschung. Darmstadt 1982

⁵¹ Erre példaként hozható fel, hogy a korábban szinte szentként tisztelt „kar” fogalmát az Ftv. már nem részesíti különös védelemben, azok egyes intézményekben tapasztalható dominanciája történelmi körülményekre, illetőleg helyi sajátosságokra vezethető vissza. Erre utal a BVerfGE 35, 79/116. is.

⁵² Ádám Antal: A magyar Alkotmányból hiányzó alapértékekről. Közjogi Szemle 2009. 1. sz. 2. o.

felsőoktatási autonómia korlátozásához vezethet.⁵³ Hangsúlyozandó: ez nem a tudomány szabadságának korlátozása, hanem az állam objektív intézményvédelmi kötelezettségének aktív oldala; biztosítania kell azt, hogy az az intézményrendszer, amelyet a kulturális jogok érvényesülésének érdekében maga hozott létre, megfelelően rendeltetésének.⁵⁴ Ennek egyebek mellett az Alkotmánybíróság elfeledett megállapításainak egyike is alapot szolgáltathat; ennek értelmében a „miniszter jogosultsága az állam által a felsőoktatási intézmény rendelkezésére bocsátott eszközök hatékonyságának és jogszerűségének ellenőrzésére az önállósággal való visszaélést akadályozza.”⁵⁵ Schmidt Péter alkotmánybíró ugyancsak erre utalt, amikor megjegyezte, hogy a miniszter felügyeleti jogköre nem a jogalanyok jogainak védelmét szolgálja, hanem az objektív jogvédelem eszköze.⁵⁶ Ez az elv egyben a beavatkozás korlátainak terjedelmére is választ kínál. Az esetleges állami beavatkozásnak szükségesnek és arányosnak kell lennie, módozatainak kialakítása tekintetében a kockázatok és a megszüntetendő káros hatások egyensúlyára kell figyelemmel lenni, különösképpen azért, mert a túlszabályozott, bürokratizált társadalmi berendezkedés,⁵⁷ a hatalom önmagánál fogva és önmagával szemben váltja ki az ellenállást.⁵⁸ Ugyanez igaz természetesen a felsőoktatás finanszírozására is, amelynek célja a fentieknek megfelelően a tudomány műveléséhez és az oktatás szabadságával való éléshez szükséges feltételek biztosítása. A jelenlegi rendszerben ugyanakkor a rendelkezésre álló erőforrások ésszerű és hatékony felhasználása sok esetben a tudomány szabadságára hivatkozva válik lehetetlenné.⁵⁹

4. Hipotézisvizsgálat

4.1. Az értekezésben vázolt történeti visszatekintésből világossá vált, hogy szoros összefüggés fedezhető fel korszakunk felsőoktatási intézményei és a tizennyolc-tizenkilencedik század fordulóján kialakult egyetemek között. Ezen alapszik a felsőoktatási autonómia gondolata is, ugyanis ebben a történelmi korszakban az egyetemet „a tiszta tudás iránt érzett vágyból fakadó tudós egyesülésként”⁶⁰ fogták fel, és ebből a korszakból származik az állam „hatalmi akarat organizált formájaként” való felfogása is. A két eltérő gyökerű szerveződést annak

⁵³ Wolfgang Hasenclever – Andreas Trepte: Koordinierte Autonomie? Wissenschaftsrecht – Wissenschaftsverwaltung – Wissenschaftsförderung. Mohr Siebeck, Tübingen 1993. 96-110. o.

⁵⁴ Vö. Kay Hailbronner: Die Freiheit der Forschung und Lehre als Funktionsgrundrecht. Hansischer Gildenverlag Heitmann, Hamburg 1979, valamint Dieter Lorenz: Wissenschaft zwischen Hochschulautonomie und Staatsintervention. Juristischenzeitung 1981. 113. o.

⁵⁵ 1310/D/1990. AB határozat

⁵⁶ Schmidt Péter alkotmánybíró különvéleménye a 1310/D/1990. AB határozathoz.

⁵⁷ Lásd erről Drinóczi Tímea: A minőségi jogalkotás hazai fejlesztési irányairól. In Tanulmányok Ádám Antal professor emeritus születésének 80. évfordulójára (szerk. Chronowski Nóra – Petrétei József). PTE ÁJK, Pécs 2010. 55-72. o.

⁵⁸ Michael Foucault: Il faut défendre la société. Hautes Études, Gallimard Seuil. Cours au Collège de France 1976. Idézi Kucsera Tamás Gergely: Az országos felsőoktatási hallgatói képviselő... A kézirat hivatkozása Szerző szíves hozzájárulásával történt.

⁵⁹ Erre utal BVerfGE 35. 79/121. Megjegyzendő, hogy a német felsőoktatási intézményekben a költségvetési és pénzügyi kérdések nem tartoznak a tudomány autonómiájának körébe. A német felsőoktatási intézmények klasszikus pénzügyi autonómiával nem rendelkeznek, csupán költségvetésükre vonatkozóan tehetnek javaslatot. Ezzel összefüggésben lásd Wolfgang Zeh: Finanzverfassung und Autonomie der Hochschule Duncker & Humblot, Berlin 1973. illetőleg Otto Kimminich: Wissenschaft. In: Ingo von Münch (szerk.): Besonderes Verwaltungsrecht. Walter de Gruyter, Berlin & New York 1988. 835. o. továbbá The University within the research System: An international comparison; Science and society, Constitutional problems, the national experiences (szerk. Andrea Orsi Battaglini – Fabio Roversi Monaco). Nomos, Baden-Baden 1991

⁶⁰ (Halasy-)Nagy József: Egyetemi szervezeti problémák. Különlenyomat a Minerva 6-10. számaiból. Budapest 1926. 1. o. Érdekességként megjegyzést érdemel, hogy Halasy-Nagy József 1932-ig Nagy Józsefként jegyezte műveit. Lásd erről Deák Tamás – Klukovicsné Paróczy Katalin – Ráczné Mojzes Katalin – Szabó Éva: Halasy-Nagy József írásai. Bibliográfia. Irodalom- és művészettörténelmi tanulmányok. A Móra Ferenc Múzeum évkönyve, Szeged 1999. 239. o.

okán, hogy a nyilvánvaló túlsúllyal rendelkező állam ne legyen képes befolyása alá vonni a felsőoktatás szabad szellemiségű kollektíváit, igyekeztek egymástól minél inkább elválasztani. A felsőoktatási intézmények célja az volt, hogy a tudományos igazság-keresésre való hivatkozással elutasítsák maguk felől az állami irányítás konkrét formáit. Ez a gondolat tekinthető a felsőoktatási autonómia gyökerének, „amelynek csupán hajtása aztán a tanítás és a tanulás szabadsága, az önkormányzat kialakulása és a hallgatóknak az a szabadsága, amit az egyetemi polgárok élveznek”.⁶¹ Az autonóm tudományművelésre építő felsőoktatás-szervezési modellt az ezt követő korszakokban elérte, a társadalom- és technikai fejlődésen alapuló, a korábbiakhoz nem mérhető hatású tudományos eredmények igazolták. A felsőoktatási autonómia ekkénti meghatározásának az értekezésben kimutatott gyökerei napjainkig befolyásolják a felsőoktatási szférát:⁶² az újra és újra felmerülő, az intézmények mindennapi életét befolyásoló vitákban rendszerint felmerül az autonómiára való hivatkozás. A fentiekben látható volt, hogy az autonómia a középkorban sem volt korlátlan – nem is lehetett az – ekként az erre való hivatkozás megalapozatlan következtetésekhez vezethet, és vezet is.

4.2. Az állam részéről közfeladatként jelentkező, a felsőoktatással szemben megfogalmazott elvárás – a szakemberek képzése –, illetőleg a felsőoktatás személyzetének szabadságigénye között fennálló ellentétek rendszeres konfliktusok forrásai (ez elsősorban a felsőoktatásra fordított jelentős állami források hasznosításának módozataiban jelentkezik). Ennek megfelelően rögzíthető, hogy az autonómia prioritásai megváltoztak, annak jelentéstartamát nem lehet általánosítani.⁶³ Kétségtelen tény, hogy a fogalommal összefüggésben viták zajlanak, ugyanakkor annak nem eltörlésére, hanem újradefiniálására van szükség. A felsőoktatási autonómia korszerű felfogásának lényege, hogy a felsőoktatási intézmények szabályozása sajátosságaikra tekintettel történjen meg, biztosítva a tudomány szabadságának érvényesülését; másképpen fogalmazva: autonómia kizárólag akkor követelhető legitim módon, amennyiben az az oktatás és a tudomány szabadságának érvényesítése érdekében történik.⁶⁴ Az okvetlenül szükséges autonómiát azonban különböző irányokból jelentkező veszélyek fenyegetik. Ezek legerősebbike az esetleges hatósági fellépés, amely rövid távú és speciális érdekei mentén befolyásolni képes a tudomány működését. Ennek elkerülése érdekében van szükség az autonómia garanciáinak meghatározására, ami elsősorban az állam felelőssége.⁶⁵ A legnehezebb e garanciák megteremtésének körében annak meghatározása, hogy az állam mely feladatokat bízhat rá a független és felelős tudományra, és mely hatásköröket kell fenntartania magának éppen annak érdekében, hogy biztosítsa a jövő számára is az új tudományos eredmények elérésének lehetőségét. Ennek meghatározása jelenti az örökös feszültségforrást a felsőoktatási intézmények és az állam között. Folytonos a feszültség, mivel a társadalmi változások következtében mind az állam, mind a felsőoktatási intézmények folyamatos változásnak vannak kitéve, és amennyiben az egyik nem követi megfelelő ütemben a másik változását, újabb konfliktusokra lehet számítani. Az intézmények alkotmányos módon olyan mértékű autonómiával rendelkezhetnek, amelynek segítségével rendeltetésüket be tudják tölteni, el tudják látni azokat a feladatokat, amelyek érdekében őket az állam létrehozta (magánintézetek esetében: támogatja). Ennek némileg ellentmond az, hogy a tudományos eredmények létrehozásának folyamata rendszerint olyan tevékenység,

⁶¹ (Halasy-)Nagy József: Egyetemi... 2. o.

⁶² Ezt erősíti meg a felsőoktatás és az állam kapcsolatrendszerének történetét vizsgáló művében Wolfgang Kahl is. Lásd erről Wolfgang Kahl: Hochschule und Staat. Mohr Siebeck, Tübingen 2004. 114-116. o.

⁶³ Rainer Lepsius: i. m. 180. o.

⁶⁴ Hasonlóan fogalmaz Rainer Lepsius: i. m. 186. o.

⁶⁵ Bernd Rüthers: Universität und Gesellschaft. Konstanz 1980. 29. o. és Andreas Gallas: Die Staatsaufsicht über Wissenschaftlichen Hochschulen. Duncker&Humblot, Berlin 1976. 93. és köv. o.

amitől az irányítás, a külső befolyásolás idegen, ugyanakkor a formális döntéshozatalra alkalmas struktúrák kiépítése elengedhetetlen fontosságú az intézmények működtetése szempontjából; szükség van tehát mind irányítási kompetenciára, mind tudományos szakértelemre: e kettő elegyítése keletkezteti a felsőoktatási intézmények önkormányzatait, amelyek célja, hogy a döntéshozatal szükségessége és a tudomány autonómiájának antinómiáját kezeljék.⁶⁶

A posztmodern állam nincs abban a helyzetben, hogy a tudományos fejlődést teljesítményorientált elvek kimunkálása mellett ne hasznosítsa. A társadalmakat fenyegető súlyos veszélyek⁶⁷ nélkülözhetetlenné teszik azt, hogy a tudomány művelői a rendelkezésükre álló erőforrásokat a fejlődés szolgálatába állítsák. Nem elegendő tehát annak biztosítása, hogy a tudomány művelői élhessenek a szabadságjogaikkal; az államnak garantálnia kell azt is, hogy ez a tevékenység a társadalom céljainak megvalósulását szolgálja. Ez a tudományfilozófiai alapvetés a felsőoktatási autonómia fogalmának új megközelítését követeli meg. Az autonómiának, mint „magától értetődő értéknek” az egyén tudományos élethez való szabadságjogának kibontakoztatását kell szolgálnia.

4.3. Az értekezés első fejezetében tárgyaltaknak megfelelően rögzíthető, hogy a közbeszédben egynemű fogalomként kezelt felsőoktatási autonómiának markánsan eltérő megnyilvánulási formái léteznek a felsőoktatásban. Azt állítottam, hogy ezek az autonómiák rendszert alkotnak, amely rendszer kizárólag egészében értelmezhető. A felsőoktatási autonómia fogalmának értelmezésekor bizonyítást nyert, hogy a felsőoktatásban az egyének és az általuk alkotott szervezetek rendszerben betöltött szerepe és célja eltérő, ennek következtében pedig autonómiájuk terjedelme sem azonos. Ennek alapján a felsőoktatás vonatkozásában beszélhetünk egyéni és kollektív autonómiáról annak függvényében, hogy az adott autonómiának minősíthető tevékenység egyéni vagy kollektív jellegű; *a felsőoktatási autonómiát az egyéni és kollektív autonómiák összességéeként, azok által létrehozott új minőséget hordozó fogalomként azonosítottam*, elsősorban annak okán, hogy a felsőoktatási autonómiát és ennek megfelelően a felsőoktatási jogot a felsőoktatási autonómia alanyaira vonatkozó szabályok határozzák meg a legkarakteresebben. Ez vezet el ahhoz a következtetéshez, hogy a tudomány szabadságának érvényesülését biztosító felsőoktatási autonómiát nem az egyes intézmények vagy egyének alapvető jogaként – archaikusan: privilégiumaként – kell értelmezni, hanem a felsőoktatás, mint társadalmi alrendszer autonómiájaként. Ezt igazolva, a téma magyar közjogi vonatkozásainak vizsgálatakor az Alkotmánybíróság álláspontjával ellentétben azt az értekezésben igazolt következtetést vontam le, hogy az autonómia-alanyiság és a tudomány-művelésre való szubjektív jogosultság között közjogi összefüggés nem fedezhető fel. A testület álláspontjával ellentétben azt az állítást fogalmaztam meg, hogy *a tudomány művelőjévé nem azok a személyek válnak, akik (bármiféle) jogviszonyt létesítenek valamely felsőoktatási intézménnyel, hanem azok, akik olyan tevékenységet végeznek, amely – a tudomány művelőinek megítélése szerint – tudományos produktumot eredményez*. E gondolat mentén cáfoltam az Alkotmánybíróságnak azt a megállapítását, amelynek értelmében az államnak a tudományos élet szabadságával összefüggő objektív intézményvédelmi kötelezettségének jogosulti köre kizárólag a felsőoktatási intézmények autonómiájának alanyaira terjedne ki. Álláspontom szerint az oktatáshoz való joggal és a tudomány szabadságával összefüggésben az állam köteles gondoskodni olyan megoldásokról, amelyek a tudományos, oktatási és kutatási tevékenység

⁶⁶ Ezzel összhangban lásd Hans Peters: Rechtliche Grenzen und Möglichkeiten einer Hochschulreform. In: Festschrift für Herman Jahrreiß. Carl Heymanns, Köln 1964. 326. o. valamint Ulrich Lohmar: Wirtschaft und Wissenschaft. Bertelsmann Universitätsverlag, Düsseldorf 1976. 4. o. továbbá C. Fläming: Die Rolle der Forschung in wissenschaftlichen Hochschulen. WissR 1979. 43. o.

⁶⁷ Ádám Antal: A magyar Alkotmányból hiányzó... 2. o.

szabad folytatását garantálják, mivel a szabad tudományos tevékenység lényegét a tudományos értékrend külső befolyástól mentes érvényesülése jelenti. A tudományos minőség szabad meghatározása érdekében biztosítani kell a tudomány művelői önálló döntési jogát és függetlenségét, vagyis a tudomány autonómiáját, ami az intézményi autonómiával nem megegyező fogalom. A tudomány autonómiájának gyakorlásához szükség van az intézményi autonómiájára is, az ekkénti előfeltételezés okán a kettő nem eshet egybe. A tudományos, oktatási és kutatási tevékenység szabad művelésének alapvető biztosítéka az önkormányzatisággal, autonómiával rendelkező felsőoktatási intézmények megteremtése – amely az állam intézményvédelmi kötelezettségének része⁶⁸ – ez azonban nem az egyetlen útja a tudomány művelésének. Mindezekből azt a következtetést vontam le, hogy *a felsőoktatási autonómia-alanyiság a tudomány-művelésnek nem kizárólagos feltétele*. A tudomány művelésére való szubjektív jogosultság kizárólag a tudományos élet szabadságát biztosítja, vagyis a két alanyi kör – az átfedések tipikus volta ellenére – nem fedi egymást.

Az Alkotmánybíróságnak a felsőoktatási autonómia alanyi körének meghatározása tekintetében megfogalmazott álláspontját az alábbiak szerint cáfoltam meg: az Alkotmány 70/G. § (1) bekezdésében biztosított tudományos élet szabadságának, mint a kommunikációs alapjogok e nevesített szabadságjogának sajátja, hogy a benne foglalt állami kötelezettséggel, alkotmányi feladattal szemben az alanyi jogok jogosultjai a tudomány művelői. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a tudományos élet szabadsága mindenkit megillet ugyan, azaz mindenkire vonatkozik, a szabadságjog konkrét jogosultjai ugyanakkor meghatározhatók. A tudomány szabadsága emellett – másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték garantálása érdekében – még ebben a meghatározható jogosulti körben is korlátozható. *A korlátozásnak azonban meg kell felelnie az alapjogi korlátozásokkal szemben fennálló alkotmányos követelményeknek, így mindenképp annak, hogy az alapjogi korlátozást csak törvény eszközölheti, s az nem vonatkozhat az alapjog lényeges tartalmára.*⁶⁹ A tudományos élet szabadsága az államra – így az Alkotmánybíróságra is – azt a kötelezettséget rója, hogy az alkotmányosan indokolt kényszerítő korlátok kivételével a tudományos kutatás, a tudományos megismerés és tanítás szabadságát garantálja, kutató és kutató – tehát a tudomány művelői – között ne diszkrimináljon; az Alkotmánybíróság idézett meghatározása ennek a követelménynek sem tett eleget. A felsőoktatási autonómia alanyainak jogállását áttekintve a doktori képzésben részt vevő, de jure hallgatói státuszban lévő, de facto tudományos tevékenységet végző alanyi körre vonatkozó jogi szabályozás és joggyakorlat elemzésekor bizonyítottam, hogy az a szabályozási koncepció, amely a többi autonómia-alany jogállására tekintet nélkül gyökeresen új alanyi kört iktat be a felsőoktatási jog rendszerébe, számos diszfunkciót von maga után (*első, második és harmadik hipotézis*).

4.4. A felsőoktatási jogi jogalkotás, és az azzal tényleges kölcsönhatásban lévő alkotmánybírósági gyakorlat egymásra vonatkoztatott elemzésének segítségével – elsősorban az irányító testület-gazdasági tanács esetében – alátámasztottam, hogy azok a törekvések, amelyek az intézmények igazgatásának, gazdasági mozgásterének, feladat- és hatáskörének megváltoztatására irányulnak, a felsőoktatásra, mint egészre jutó autonómia újraelosztásaként értelmezhetőek. Az Alkotmánybíróság – határozatainak útján – részletesen kibontotta az Alkotmány 70/F. § és 70/G. §-ainak tartalmát. Az Ftv. megalkotásakor a jogalkotó jórészt hasznosította az elfogadás időpontjáig napvilágot látott alkotmánybírósági döntésekben foglaltakat, ám az ezt követő előzetes normakontroll-eljárások következtében az eredeti jogalkotói szándékhoz képest „felpuhult” törvény a későbbiekben számos szakmai vita – és ennek folyamánként újabb alkotmánybírósági eljárás – forrása lett, amelyhez a

⁶⁸ 41/2005. (X. 27.) AB határozat

⁶⁹ Lásd ennek kapcsán a 34/1994. (VI. 24.) AB határozatot.

kiindulópontot a részletes kritikával illetett 41/2005. (X. 27.) AB határozat, illetőleg a 39/2006. (IX. 27.) AB határozat jelentette. E két határozat vizsgálatát követően megállapítottam, hogy a jogalkotó az alkotmányosság határait feszegető módon igyekezett az Alkotmánybíróság által meghatározott értelmezési tartományon belül alakítani a felsőoktatás jogi szabályozását. Ennek oka elsősorban az, hogy a jogalkotó által elérni kívánt változások nem állták ki az alkotmányosság próbáját, ám a jogalkotó továbbra is kitartott eredeti elképzelése mellett. Ebből eredően három következtetés levonása látszik szükségesnek. *Elsőként* az, hogy a testület 39/2006. (IX. 27.) AB határozatával megszilárdította a 41/2005. (X.27.) AB határozatában újdonságszerűen megfogalmazott autonómia-felfogását; ez annál is inkább hátrányosnak minősíthető, mert az alaptétel olyan felfogásra épít, amely napjaink felsőoktatási szférájának tekintetében egyre kevésbé tűnik tarthatónak. A többségi határozat azt a nosztalgikus autonómia-képet tükrözi, amely összetéveszti az öngazgatást a teljes szabadsággal, ami a jelenlegi társadalmi feltételek között legalábbis illuzórikus elképzelés.⁷⁰ *Másodsorban* az, hogy a gazdasági tanácsok felállítása tekintetében „öszvérmegoldás” született, amely tovább nehezítette a kor követelményeihez egyébként is nehezen alkalmazkodó, körülményes igazgatás jellemezte felsőoktatási intézmények számára a lendületes fejlődéshez elengedhetetlen szervezeti reformok véghezvitelét. Azáltal, hogy az Alkotmánybíróság az intézményi autonómia védelmének érdekében keresztülhúzza a jogalkotó számításait, reális veszéllyé vált, hogy az oly nagyon védeni kívánt autonómia önmaga áldozatává válik, mivel a felsőoktatási intézmények öngazgató képessége napjainkban jelentős deficittel küszködik. *Harmadrészt* említést érdemel, hogy a magyar jogtudomány – néhány kivételtől eltekintve – az elmúlt közel két évtizedben elmulasztotta értékelni és feldolgozni az Alkotmánybíróság felsőoktatási joggal foglalkozó gyakorlatát. Az elmaradt munkák azzal a komoly haszonnal járhattak volna, hogy idejekorán kidolgozzák a felsőoktatási jogra vonatkozó dogmatikai alapokat, amelyek akár a későbbi – az új felsőoktatási törvénnyel kapcsolatos, sokat kritizált – alkotmánybírósági gyakorlatot is pozitív irányba befolyásolhatták volna.

Megoldási javaslatként fogalmaztam meg, hogy az Alkotmánybíróságnak felül kell vizsgálnia ilyen irányú gyakorlatát, mivel a parttalan szabadság biztosításának szándékával céljával ellentétes hatást ér el. A szabadsággal – rendszerint – élni nem tudó intézmények működési zavarai minduntalan arra készítetik (illetőleg arra fogják készíteni) az államot, hogy a működést korlátozó, azt racionalizáló jellegű szabályozást alkosson, ez azonban – amint azt a tapasztalat mutatja – fennakad (fenn fog akadni) az Alkotmánybíróság alkotmányossági mércéjén. Az autonómia biztosítása és garantálása hosszabb távon az intézmények működését sodorja veszélybe, ekként pedig az állam objektív intézményvédelmi kötelezettségének teljesítését – amelynek eleme az intézményhálózat fenntartása – teszi lehetetlenné. A témával összefüggő legfrissebb, 62/2009. (VI. 16.) AB határozat értékeléseként megfogalmaztam, hogy – újszerű fejleményként – immár az Alkotmánybíróság is azt a felfogást követi, amely szerint a felsőoktatási autonómia nem tekinthető önmagáért való értéknek: funkciója ugyanis szűkebb értelemben az akadémiai szabadság őrzése, tágabb értelemben pedig a kulturális jogok érvényre juttatása. E felfogás szerint a felsőoktatási autonómia elméletének kulcskérdése *egyrészt* az, hogy ez az autonómia meddig terjed, *másrészt* – legfőképpen – pedig az, hogy milyen mértékű autonómia szükséges ahhoz, hogy az akadémiai szabadság, illetőleg a kulturális jogok érvényre juthassanak. Az Alkotmány 70/F. és 70/G. §-aiból az vezethető le, hogy a felsőoktatási autonómia alkotmányos célja kettős: *egyrészt* a művelődéshez való jog intézményes kereteinek biztosítása, *másrészt* az állam tudományos kérdésekben való semlegességének a garantálása. E tekintetben – korábbi álláspontomat fenntartva – magam is maradéktalanul osztom az Alkotmánybíróság álláspontját. Ebből

⁷⁰ A témában lásd Barakonyi Károly: Rendszerváltás... 57-62. o.

fakadó következtetésem szerint a felsőoktatási intézmények gazdasági önállóságának kulcskérdése, hogy az államnak joga és egyben kötelessége is arra törekedni, hogy a felsőoktatási intézményrendszer működőképes legyen. Rögzítettem azt is, hogy e határozatában a felsőoktatási intézmények önállóságának terjedelmét a korábbiaktól eltérő módon tágra határozta meg az Alkotmánybíróság. Reményt keltő, és egyben a felsőoktatási intézmények működőképességének biztosítása szempontjából némi bizakodásra ad okot az, hogy a jövőben a fenntartó nem csupán rosszízű „gazdasági ösztönzőkkel” vagy esetlegesen pénzügytechnikai módszerekkel avatkozhat be az intézmények működésébe, hanem – tudományos autonómiájuk maximális biztosítása mellett – jogszerű működésük ellenőrzésének kereteit újrászervezheti.

Összegzésképpen az intézmények feladat- és hatáskörének megváltoztatására irányuló korábbi jogalkotói szándékok sikertelenségét abban jelöltem meg, hogy *a folyamatból hiányzott a felsőoktatási autonómia alanyai jogállásának rendszerszintű szabályozása. Az autonómia terjedelmének növelésére vagy csökkentésére irányuló jogalkotói elképzelések kudarcát vizsgálva azt állítottam, hogy e folyamatok a felsőoktatási autonómia fogalmának félreértéséből adódnak. Következtetésem szerint az államnak az a feladata, hogy megtalálja a felsőoktatási autonómia új kereteit, amelyhez az értekezésben foglalt dogmatikai alapvetések szolgáltathatják a kiindulópontot (negyedik és ötödik hipotézis).*

4.5. A felsőoktatási autonómia intézményrendszerének vizsgálatakor rámutattam arra, hogy a felsőoktatási jogalkotásban szerepet játszó köztes szervezetek az esetek döntő többségében nem a felsőoktatás érdekében, hanem az őket delegáló szervezetek szempontjainak megfelelően cselekednek, diszfunkcionálissá téve saját működésüket. E szervezetek nem autonómia allokációnak – új szinten megjelenő autonómiának – tekintik magukat, hanem az őket alkotók konkuráló részautonómiáit kívánják a felsőoktatás egészében megjeleníteni, így köztes szervezeti funkció helyett érdekkijárókként vagy érdekképviselőkként jelennek meg. A magyarországi köztes szervezetek áttekintését követően leszűrhető az a megállapítás, hogy a rájuk vonatkozó jogi szabályozás iránya az elmúlt évtizedekben megfelel a fejlettebb felsőoktatás-irányítási modellekkel kapcsolatos követelményeknek, gyakorlati működésük azonban „magyaros” jellemzőket mutat. Ennek oka elsősorban abban keresendő, hogy *a magyarországi felsőoktatás-igazgatás köztes szerveinek körében nem tisztázódott kétséget kizáróan az, hogy mely szervek látnak el országos érdekképviselői funkciókat, és melyek azok, amelyek igazgatási feladatokat végeznek: a kétféle szervezettípus jellemzői nemegyszer keverednek.* Az autonómia gyakorlásának szempontjából mindez azzal a következménnyel jár, hogy a rendeltetésüket nem megfelelően töltik be: sem az állami irányítási feladatokat nem tudják kellően elvégezni, sem az érdekképviselői feladatok ellátására nem alkalmasak. A köztes szervezetek tevékenységükkel – paradox módon az autonómia érvényesülésére való hivatkozással – önmaguk akadályozzák meg az autonómia-felfogás korszellemnek megfelelő szerves fejlődését, lényegében szavatolva a korábban az Alkotmánybíróság által is biztosított, korlátok nélkül értelmezett autonómia érvényesülését. Ez a magatartásuk nagymértékben hozzájárulhat a szükséges reformok elodázásához, „befelé fordulóvá, provinciálissá teheti az intézményeket, konzerválhatja a nem kielégítő színvonalat”.⁷¹ Megoldási javaslatként fogalmaztam meg, hogy *a jogalkotó mielőbb végezze el a szükséges profiltisztítást a köztes szervezetek között annak érdekében, hogy világossá váljék, mely szerv tekinthető klasszikus érdekképviselői szervezetnek, és melyek azok, amelyek az állami irányítás feladatainak egyes rész-elemeit valósítják meg.* Amennyiben világossá válik, hogy mely szervezetek képviselik a felsőoktatási autonómia alanyi körébe tartozó csoportok érdekeit, az érdekötközések minél hatékonyabb megelőzése céljából *e szervezetek egyeztető fórumának létrehozása indokolt,*

⁷¹ Hrubos Ildikó: A felsőoktatás dilemmái... 75. o.

mivel bár a jelenlegi struktúrában „mindenki képviselteti magát mindenhol”, és ez a szétaprózódottság jelentős mértékben a hatékonyság rovására megy. Ez különösen annak fényében minősíthető hátrányosnak, hogy a köztes szervezetek jelentőségének felismerése napjaink felsőoktatási rendszereinek kulcskérdése; sajnálatosan ugyanakkor kimutatható, hogy e szervezetek – annak ellenére, hogy a szervezeti fejlődés korai szakaszában vannak – már jórészt rendelkeznek azokkal a negatív tendenciákkal, amelyek a fejlettebb felsőoktatási rendszerekben megfigyelhető volt (*hatodik és hetedik hipotézis*).

4.6. A felsőoktatási intézményeknek a történelem során folyamatosan valakivel-valamivel szemben kellett megfogalmazniuk autonómiájukat. Az egyházzal, a világi uralkodókkal, ideológiai irányzatokkal folytatott küzdelem folyamán e fogalom új és új jelentésárnyalatokkal gazdagodott. A huszadik században – különösen a II. világháború után – az állam lett a viszonyítási pont. Napjainkban azonban a társadalmi fejlődés, és ennek következtében a felsőoktatási rendszer fejlődése abba a fázisba került, ahol *nem valami ellen, hanem valamiért* kell autonómiát biztosítani a felsőoktatási intézményeknek, utóbbiaknak pedig meg kell felelniük ezeknek az új kihívásoknak, elsősorban azért, hogy az autonómia fogalmának korszerű jelentéstartalmát – ami szerint az intézmények autonómiája olyan mértékű, amennyiben a társadalmi célokhoz hozzájárulnak – elfogadják. Az autonómia biztosítója csak a tudomány lehet, ekként a két fogalom – autonómia és tudomány – egymást kényszerítőleg kiköveteli (*nyolcadik hipotézis*).

Az autonómia nem lehet kirekesztő: nem jelentheti azt, hogy az autonómián kívülállóknak nincs közük a „bent” zajló folyamatokhoz.⁷² *Ahhoz, hogy az autonómia megfelelően működjön, integrálni kell a felsőoktatási autonómia alanyainak személyes felelősségét,⁷³ valamint a felelős oktatás-irányítást.⁷⁴* Előbbivel összefüggésben megjegyzést érdemel, hogy felsőoktatásból visszakapott társadalmi és magánhaszonról folytatott vita rámutatott arra, hogy ebből a fajta befektetésből mind az egyén – a magasabb jövedelem és jobb pozíció révén –, mind a társadalom egésze – a magasabb foglalkoztatási ráta, alacsonyabb szociális kiadások és későbbi nyugdíjba vonulás által – előnyre tesz szert. Világossá vált, hogy az ingyenes felsőoktatás önmagában még nem elegendő az egyenlő hozzáférés és a maximális részvétel garantálásához.⁷⁵ Ez új megvilágításba helyezi a sokat vitatott tandíj kérdését is, ami a hallgatói oldalon a felelősségi elem erősítésének egyik záloga lehet.

A felsőoktatással összefüggő tudományos kutatások haszna számos területen – politológia, közgazdaságtan, menedzsment-tudományok – kimutatható, ám ezek segítségével az autonómia fogalmának változása teljes körűen nem fejthető meg. Ezért szükséges, hogy – a tudomány általános tendenciáinak megfelelően – egyre szerteágazóbb megközelítéseket

⁷² Michael Gibbons: Engagement with the Community: a new basis for university autonomy in a knowledge society. In: Managing University Autonomy. University autonomy and the institutional balancing of teaching and research. Proceedings of the Seminar of the Magna Charta Observatory 15 September 2005. Bononia University Press, Bologna, 2005. 142. o.

⁷³ Erre elsősorban a tandíj-ügy példája hozható fel.

⁷⁴ Paolo Blasi: Science as a Practice: Extending University Autonomy by combining Research and Teaching. In: Managing University Autonomy. University autonomy and the institutional balancing of teaching and research. Proceedings of the Seminar of the Magna Charta Observatory 15 September 2005. Bononia University Press, Bologna, 2005.

⁷⁵ Európa szellemi tőkéjének mozgósítása: tegyük lehetővé az egyetemek teljes körű hozzájárulását a lisszaboni stratégiához! COM/2005/0152. Ezzel összhangban áll a leuveni nyilatkozat is:

„A bolognai folyamat 2020 – Az Európai Felsőoktatási Térség az új évtizedben Európa felsőoktatásért felelős minisztereinek nyilatkozata Leuven és Louvain-la-Neuve, 2009. április 28-29.”
http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/Bologna/conference/documents/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communiq e_April_2009.pdf

alkalmazzunk ezen a területen, amely a társadalom fejlődése szempontjából elengedhetetlen.⁷⁶ A tudományok egyre lendületesebb fejlődése olyan veszélyt hordoz magában, amelynek kiküszöbölésére eddig nem született megoldás. A növekvő funkcionális differenciálódás, valamint a specializáció következtében az egyén, illetőleg a társadalom által hozott döntések is jelentős mértékben függenek a rendelkezésre álló vagy éppen hiányzó információk tömegétől és a szaktudástól.⁷⁷ Ennek a veszélynek a kiküszöbölése érdekében nagy szerepet kaphat a „felelős tudomány”, amely a felsőoktatási autonómia korszerű értelmezésével társadalmi rendeltetésének is mind inkább megfelelhet.

⁷⁶ Megjegyzést érdemel, hogy az ún. tudásalapú társadalom paradox módon növekvő tudatlansággal jár: az egyén mindazokon – az egyre sokasodó – területeken, amelyekben nem szakember, nem képes önállóan boldogulni.

⁷⁷ Habermas ezzel összefüggésben a motivációs szempontokkal is foglalkozik. Lásd erről Jürgen Habermas: *Technischer Fortschritt und soziale Lebenswelt*. In: *Technik und Wissenschaft als „Ideologie“*. Frankfurt am Main 1968. 104. és köv. o.

IV. A tézisekhez felhasznált szakirodalom jegyzéke

1. Ádám Antal: A magyar Alkotmányból hiányzó alapértékekről. *Közjogi Szemle* 2009. 1. sz.
2. Ádám Antal: Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás. Osiris, Budapest 1998
3. Altbach, Philip G.: *The Decline of the Guru: The Academic Profession in Middle-Income and Developing Countries*. Palgrave, Boston 2002. 437. o.
4. Asche, Holger: *Hochschulautonomie – Wissenschaftsfreiheit im Abseits*. Luchterhand, Darmstadt 1975
5. Barakonyi Károly: Az egyetemirányítás bukducsoló reformja. In: *Bologna „Hungaricum”* (szerk. Barakonyi Károly). Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest 2009
6. Barakonyi Károly: *Egyetemi kormányzás Magyarországon*. FTT, Budapest 2007
7. Barakonyi Károly: *Rendszerváltás a felsőoktatásban*. Akadémiai Kiadó, Budapest 2004
8. Battaglini, Andrea Orsi – Monaco, Fabio Roversi (szerk.): *The University within the research System: An international comparison*. Nomos, Baden-Baden 1991
9. Blasi, Paolo: *Science as a Practice: Extending University Autonomy by combining Research and Teaching*. In: *Managing University Autonomy. University autonomy and the institutional balancing of teaching and research. Proceedings of the Seminar of the Magna Charta Observatory 15 September 2005*. Bononia University Press, Bologna, 2005
10. Burton R. Clark: *Creating Entrepreneurial Universities*. IAU Press, 1988
11. Clark, Burton R.: *Creating Entrepreneurial Universities. Organizational Pathways of Transformation*. Pergamon Press, Paris 1998
12. Coombs, Philip H.: *The World Educational Crisis – A System Analysis*, Oxford University Press 1968
13. Deák Tamás – Klukovicsné Paróczy Katalin – Ráczné Mojzes Katalin – Szabó Éva: *Halasy-Nagy József írásai. Bibliográfia. Irodalom- és művészettörténelmi tanulmányok. A Móra Ferenc Múzeum évkönyve*, Szeged 1999
14. Dworkin, Ronald: *Freedom's Law. The Moral Reading of the American Constitution*. Oxford University Press 1996
15. Estermann, Thomas – Nokkala, Terhi: *University Autonomy in Europe I. EUA*, Brussels 2009
16. Ferencz Sándor: *A középkori egyetem*. In: *Az európai egyetem funkcióváltozásai* (szerk. Tóth Tamás), Professzorok Háza, Budapest 2001
17. Fläming, C.: *Die Rolle der Forschung in wissenschaftlichen Hochschulen*. *WissR* 1979
18. Foucault, Michael: *Il faut défendre la société*. Hautes Études, Gallimard Seuil. Cours au College de France 1976
19. Gallas, Andreas: *Die Staatsaufsicht über Wissenschaftlichen Hochschulen*. Duncker&Humblot, Berlin 1976
20. Gibbons, Michael: *Engagement with the Community: a new basis for university autonomy in a knowledge society*. In: *Managing University Autonomy. University autonomy and the institutional balancing of teaching and research. Proceedings of the Seminar of the Magna Charta Observatory 15 September 2005*. Bononia University Press, Bologna, 2005
21. Gornitzka, Ase – Kogan, Maurice – Amaral, Alberto: *Reform and Change in Higher Education. Analysing Policy Implementations*. CHER – Springer, Dordrecht 2005
22. Habermas, Jürgen: *Technischer Fortschritt und soziale Lebenswelt*. In: *Technik und Wissenschaft als „Ideologie”*. Frankfurt am Main 1968
23. Hailbronner, Kay: *Die Freiheit der Forschung und Lehre als Funktionsgrundrecht*. Hansischer Gildenverlag Heitmann, Hamburg 1979

24. Halasy-Nagy József: Egyetemi szervezeti problémák. Különlenyomat a Minerva 6-10. számaiból. Budapest 1926
25. Hasenclever, Wolfgang – Trepte, Andreas: Koordinierte Autonomie? Wissenschaftsrecht – Wissenschaftsverwaltung – Wissenschaftsförderung. Mohr Siebeck, Tübingen 1993
26. Hauser, Werner (szerk.): Handbuch des österreichischen Hochschulrechts. Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien 2006
27. Heß, Jürgen: Die Geschichte des Universitätskanzlers im Spannungsfeld zwischen Staatsaufsicht und Hochschulautonomie. Wissenschaftsrecht 33. köt. 2000
28. Hrubos Ildikó: A felsőoktatás dilemmái a tömegessé válás korszakában. Oktatáskutató Intézet, Budapest 1999
29. Hrubos Ildikó: A XXI. század egyeteme. Educatio 2006. 4. sz.
30. Hrubos Ildikó: Gazdálkodó egyetem, szolgáltató egyetem, vállalkozói egyetem. In: A gazdálkodó egyetem (szerk. Hrubos Ildikó). Új Mandátum Kiadó, Budapest 2004
31. Inayatullah, Sohail: Alternative Futures of Universities. Paper presented at the conference „Future of University” organised by the Academic Cooperation Association, Vienna 2005
32. Kahl, Wolfgang: Hochschule und Staat. Mohr Siebeck, Tübingen 2004
33. Kaplin, William A. – Lee, Barbara A.: The Law of Higher Education: Jossey-Bass, San Francisco 1995
34. Kimminich, Otto: Wissenschaft. In: Ingo von Münch (szerk.): Besonderes Verwaltungsrecht. Walter de Gruyter, Berlin & New York 1988
35. Kogan, Maurice – Bauer, Marianne – Bleiklie, Ivar – Hinkel, Marie: Transforming Higher Education. A Comparative Study. JKP, London 2000
36. Kornis Gyula: Az egyetemi oktatás főbb kérdései. In: Magyar Felsőoktatás (szerk. Martonffy Károly). Az 1936. év december hó 10-től december hó 16-ig tartott országos felsőoktatási kongresszus munkálatai. Közzéteszi Hóman Bálint M. Kir. vallás- és közoktatásügyi miniszter, Budapest 1937
37. Kornis Gyula: Bevezetés a tudományos gondolkodásba. k. n. Budapest 1922
38. Köttgen, Arnold: Die Freiheit der Wissenschaft und die Selbstverwaltung der Universität. In: Neumann – Nipperdey – Scheuner: Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte. Berlin 1954
39. Kucsera Tamás Gergely: Az országos felsőoktatási hallgatói képviselő és a magyarországi hallgatói önkormányzati modell fejlődéstörténete 1988-2008. Doktori értekezés. Kézirat, Pécs 2010
40. Ladányi Andor: Az új felsőoktatási törvény: problémák és kérdőjelek. Magyar Közigazgatás 2005. 9. sz.
41. Lay, Stephen: The Interpretation of the Magna Charta Universitatum and its Principles. Observatory Magna Charta Universitatum – Bologna University Press, Bologna 2004
42. Lepsius, Rainer: Die Autonomie der Universität in der Krise. In: Was wird aus der Universität? (szerk. Schulz, Gerhard). Tübingen, 1969
43. Lohmar, Ulrich: Wirtschaft und Wissenschaft. Bertelsmann Universitätsverlag, Düsseldorf 1976
44. Lorenz, Dieter: Wissenschaft zwischen Hochschulautonomie und Staatsintervention. Juristenzeitung 1981
45. Marginson, Simon: How Free is Higher Education? Higher Education Research and Development 1997. 16. sz.
46. Meusel, Ernst-Joachim: Grundprobleme des Rechts der außeruniversitären „staatlichen” Forschung. Darmstadt 1982

47. Modica, Luciano: More Autonomy, More Accountability. In: Managing University Autonomy. University autonomy and the institutional balancing of teaching and research. Proceedings of the Seminar of the Magna Charta Observatory 15 September 2005. Bononia University Press, Bologna, 2005
48. Nyborg, Per: Institutional autonomy and higher education governance. Implication of the Bologna Process in South East Europe. Council of Europe Conference, Strasbourg 2003
49. Peters, Hans: Rechtliche Grenzen und Möglichkeiten einer Hochschulreform. In: Festschrift für Herman Jahrreiß. Carl Heymanns, Köln 1964
50. Petrétei József: Magyar alkotmányjog I. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2002
51. Redl Károly: A fakultások vitájának előtörténetéhez. In: Az európai egyetem funkcióváltozásai (szerk. Tóth Tamás). Professzorok Háza, Budapest 2001
52. Rütters, Bernd: Universität und Gesellschaft. Konstanz 1980
53. Santiago, Paulo – Tremblay, Karine – Basri, Ester – Arnal, Elena: Tertiary Education for the Knowledge Society. Volume 1: Special Features: Governance, Funding, Quality. OECD 2008
54. Schlett István: A „felvilágosult ész” esete a felsőoktatással. Kölcsey Intézet, Budapest 2004
55. Smend, Rudolf: Das Recht auf freie Meinungsäußerung. Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer. 4. sz. 1928
56. Thieme, Werner: Deutsches Hochschulrecht. Heymanns, Köln-Berlin-München 2004
57. Tóth Tamás: Az európai egyetemek és a modern filozófiák. <http://www.phil-inst.hu/tudrend/Tt/egy-kot/toth1.htm>
58. Trowe, Martin: Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education. OECD, Paris 1974
59. Wallerath, Maximilian: Der Universitätskanzler in der Hochschulleitung. Wissenschaftsrecht 37. köt. 2004
60. Weszely Ödön: Az egyetem eszméje és típusai. Az Erzsébet Tudományegyetemen tartott rektori székfoglaló, Budapest 1929. <http://mek.niif.hu/01900/01934/html/index.htm>.
61. Winckler, Georg: The entrepreneurial university. University autonomy in Europe. Paper presented at the conference „Future of University” organised by the Academic Cooperation Association. Vienna, 30 November-2 December 2005
62. Zeh, Wolfgang: Finanzverfassung und Autonomie der Hochschule Duncker & Humblot, Berlin 1973.

Summary

In the dissertation, by proving my hypotheses I would like to point out that the obsolete interpretation of the concept of higher education jeopardise the subsequent realization of the autonomy itself. This is mainly due to the current interpretation of higher education as institutional autonomy. However, this seems to contradict that the higher education is distinguished from other educational forms and levels on the basis that here the essential criterion of training is the scientific approach even if its manner and degree of coverage depends directly on the specialization and the specific training objectives. To that extent, higher education is not primarily institution, but activity. The fact that education and research in organizational form take place within the framework of higher education institutions requires these institutions to have certain degree of self-government protected by law. However, at the creation of these institutional frames not the body itself is of prime importance. Its creation, in all circumstances shall serve the activity of the holders of freedom of science. Accordingly, the freedom of science and the autonomy of higher education which ensures it shall not be interpreted as the privilege of certain institutions or individuals, but as the autonomy of higher education as social subsystem.

At the preparation of the dissertation I tried to follow the methodology of policy analysis or policy evaluation, i.e. that kind of approach which analyzes its chosen topic by complex of social science approach, in interdisciplinary way. So, the dissertation, *considering its methodology* is partially from the view of classic public law science and partially of interdisciplinary nature. Its hypotheses represent public law approach, but the verification of these hypotheses – because of the topic's nature of not knowing exact boundaries among the branches of sciences – is inconceivable without the significant – compared to the average in public law – use of manners and results of co-sciences. According to this realization I tried to systematize the available sources in a complex way and to use them to formulate interdisciplinary conclusions, in order to make the processing of the autonomy of higher education not complete, but close to reality. The public law approach, which was the starting and also the continuous reference point, provided a framework to the dissertation to achieve that objective to highlight the nature of the concept of autonomy recognized as decisive conceptual element of the postmodern societies' higher education systems. So, the dissertation aims synthesis in a certain sense: next to the analysis – and the formulation of criticism from the view of public law science – of the constitutional requirements formulated by the Constitutional Court, it makes use of the results of co-sciences trusting that the jurisprudential studies may affect the latter ones as well.

V. Szerző publikációs jegyzéke (vastagon szedve az értekezés témakörében megjelent 27 írás)

Könyvfejezetek

1. Görög Köztársaság. In: Európai kormányformák rendszertana (szerk. Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea). HVG-ORAC Kiadó, Budapest 2007. 387-403. o.
2. Ciprusi Köztársaság. In: Európai kormányformák rendszertana (szerk. Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea). HVG-ORAC Kiadó, Budapest 2007. 403-423. o.
3. Szlovák Köztársaság. In: Európai kormányformák rendszertana (szerk. Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea). HVG-ORAC Kiadó, Budapest 2007. 483-497. o.
4. Szlovén Köztársaság. In: Európai kormányformák rendszertana (szerk. Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea). HVG-ORAC Kiadó, Budapest 2007. 497-510. o.

Tanulmányok

5. Jogállam és jogbiztonság. In: Acta Humana Studiosorum (szerk. Weller Mónika). Emberi Jogok Magyar Központja Közalapítvány, Budapest 2005. 45-73. o.
Másodközlés: www.im.hu (2005.10.10.)
6. Az önkormányzati képviselő-testület feloszlata az alkotmánybíróági jogfejlesztés tükrében. In: Studia Iuvenum Iurisperitorum (szerk. Drinóczi Tímea). PTE ÁJK, Pécs 2006. 145-157. o.
7. Mire jó a népszavazás? (A közvetlen hatalomgyakoroltatás alkotmányjogi buktatói) (társszerző: Chronowski Nóra). De Jure 2007. 5. sz. 16-21. o.
8. Az OVB és az AB (több mint hétszer) a népszavazásról (társszerző: Chronowski Nóra). Jogtudományi Közlöny 2007. 9. sz. 371-383. o.
9. **Az oktatási jogok biztosára vonatkozó jogi szabályozásról. In: PhD Tanulmányok 6. (szerk. Dr. Ádám Antal). PTE ÁJK Doktori Iskolája, Pécs 2007. 285-301. o.**
10. **A felsőoktatási joggal összefüggő korai alkotmánybíróági határozatokról. Jura 2007. 2. sz. 189-199. o.**
11. **A tandíj-viták alkotmányjogi háttértörténetéről. De Jure 2007. 12. sz. 36-40. o.**
12. Biometrics: Identification, Verification or Desintegration of Personal Integrity? (Co-authors: Chronowski, Nóra – Drinóczi, Tímea – Zeller, Judit) Central European Political Science Review Vol. 8 No. 30 (2007) pp. 84-122.
13. **A felsőoktatási joggal összefüggő újabb alkotmánybíróági határozatokról. Jura 2008. 1. sz. 198-208. o.**
14. **A hallgatói státus jogkérdései. In: Felsőoktatási Hallgatói Kisokos (szerk. Kocsis Miklós – Kucsera Tamás Gergely). HÖOK a Hallgatókért Alapítvány, Budapest 2008**
A hallgatói státus jogkérdései. In: Felsőoktatási Hallgatói Kisokos (szerk. Kocsis Miklós – Kucsera Tamás Gergely). Második, bővített kiadás, HÖOK a Hallgatókért Alapítvány, Budapest 2009. 28-44. o.
A hallgatói státus jogkérdései. In: Felsőoktatási Hallgatói Kisokos (szerk. Kocsis Miklós – Kucsera Tamás Gergely). Harmadik, bővített kiadás, HÖOK a Hallgatókért Alapítvány, Budapest 2010. 25-39. o.
15. **A doktori képzés jogszabályi keretei és jogalkalmazói gyakorlata Magyarországon. In: PhD Tanulmányok 7. (szerk. Dr. Ádám Antal). PTE ÁJK Doktori Iskolája, Pécs 2008. 213-239. o.**
16. **Felsőoktatási jogi jogforrástan. In: PEr PEdes Apostolorum (szerk. Chronowski Nóra). PAMA, Pécs 2008. 131-147. o.**

17. A népszavazás funkciója az alkotmányos demokráciában (társszerző: Chronowski Nóra). In: A demokrácia deficitje (szerk. Csefkó Ferenc – Horváth Csaba). PTE ÁJK – PBÉE, Pécs 2008. 303-315. o.
18. A személyes adatok védelme és a biometrikus azonosítók szerepe a szupranacionális szabályozás tükrében (társszerzők: Drinóczi Tímea – Zeller Judit). In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények IX. (szerk. Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán). Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs 2008. 133-155. o.
19. **A felsőoktatási autonómia fogalmáról és annak középkori gyökereiről. Tudásmenedzsment 2008. 2. sz. 41-54. o.**
Másodközlés: www.jogiforum.hu/felsooktatasi (2009. 01. 22.)
20. **A doktori képzés „kiskapui”. Felsőoktatási Műhely 2008. 3. sz. 101-111. o.**
21. **Hallgatói jogok a felsőoktatási jog rendszerében. In: Hallgatók és hallgatói szervezetek 20 évvel a rendszerváltozás után (szerk. Kocsis Miklós – Kucsera Tamás Gergely). Konferencia-kiadvány. HÖÖK a Hallgatókért Alapítvány, Budapest 2008. 1-42. o.**
22. A magyar parlamenti képviselők függetlensége a gyakorlatban (társszerző: Zeller Judit). Jura 2009. 1. sz. 143-155. o.
23. **A tudomány művelői – avagy röviden a felsőoktatási autonómia alanyairól. Collega 2009. 1-2. sz. 17-21. o.**
24. **Doktori képzés a jogi szabályozás tükrében. In: Doktori képzés Magyarországon (szerk. Kocsis Miklós – Kucsera Tamás Gergely – Szabó Anita). Doktoranduszok Országos Szövetsége, Budapest 2009. 57-76. o.**
25. Átláthatóbb pártfinanszírozást! (társszerző: Drinóczi Tímea) De Jure 2009. 5. sz. 28-32. o.
26. **A felsőoktatási autonómia érvényesülése a felsőoktatási törvény néhány rendelkezésének tükrében. In: PhD Tanulmányok 8. (szerk. Dr. Ádám Antal). PTE ÁJK Doktori Iskolája, Pécs 2009. 297-319. o.**
27. **A felsőoktatási jog fejlődési tendenciái. In: A jogállamiság 20 éve (szerk. Smuk Péter). SZE ÁJK DI, Győr 2009. 35-44. o.**
28. Die Immunität der ungarischen Abgeordneten in der Praxis. (társszerző: Judit Zeller). In: Die verfassungsrechtlich garantierte Stellung der Abgeordneten in den Ländern Mittel- und Osteuropas (Hrsg. Gerrit Manssen). Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main 2009. S. 45-63.
29. A kormány alkotmányos helyzete a V4 államaiban (társszerző: Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea). In: Emlékkönyv Markos György egyetemi adjunktus tiszteletére. PTE ÁJK, Pécs 2009. 57-79. o.
30. **A felsőoktatási autonómia alkotmánybírói értelmezéseiről. Jura 2009. 2. sz. 73-82. o.**
31. Biometrikus azonosítók és az információs önrendelkezési jog (társszerző: Drinóczi Tímea – Zeller Judit). In: Koncepciók és megvalósulásuk a rendszerváltozás utáni kriminálpolitikában. Magyar Kriminológiai Társaság – Bíbor Kiadó, Miskolc 2009. 307-313. o.
32. A pártfinanszírozás jogi szabályozásának továbbfejlesztésére irányuló kísérletről (társszerző: Drinóczi Tímea). In: A köztársasági Alkotmány 20 éve (szerk. Kocsis Miklós – Zeller Judit). Pécsi Alkotmányjogi Műhely Alapítvány, Pécs 2009. 245-261. o.
33. **Köztes szervezetek a felsőoktatási igazgatásban. Közjogi Szemle 2010. 1. sz. 53-60. o.**
34. **A felsőoktatási autonómia aktuális kérdéseiről – avagy új távlatok a felsőoktatás igazgatásában? Új Magyar Közigazgatás 2010. 2. sz. 25-35. o.**

35. **A felsőoktatási jog alakító tényezői. In: VII. Grastyán Konferencia országos interdiszciplináris konferencia előadásai (szerk.: Rab Virág – Schwarczwölder Ádám – Varga Mónika). Pécsi Tudományegyetem Grastyán Endre Szakkollégium. Pécs, 2010. 162-169. o.**
36. **A magyarországi doktori képzés állapota – interdiszciplináris megközelítésben (társszerző: Kucsera Tamás Gergely). Jura 2010. 1. sz. 77-87. o.**
37. **Társadalom – állam – felsőoktatás. A felsőoktatási autonómia értelmezési tartományai. Jogelméleti Szemle 2010. 3. sz. <http://jesz.ajk.elte.hu/kocsis43.html>**

Szerkesztések

38. **Közjogi Szemle első évfolyam 1-4. sz. (társszerkesztőként; főszerkesztő Chronowski Nóra; társszerkesztők Fábrián Adrián – Kocsis Miklós; felelős szerkesztő Gábor Zsolt). HVG ORAC Kiadó, Budapest 2008**
39. **Felsőoktatási Hallgatói Kisokos (társszerkesztő: Kucsera Tamás Gergely). CD kiadvány. HÖÖK a Hallgatókért Alapítvány, Budapest 2008**
Felsőoktatási Hallgatói Kisokos (társszerkesztő: Kucsera Tamás Gergely). Második, bővített kiadás. HÖÖK a Hallgatókért Alapítvány, Budapest 2009. 1-99. o.
Felsőoktatási Hallgatói Kisokos (társszerkesztő: Kucsera Tamás Gergely). Harmadik, bővített kiadás. HÖÖK a Hallgatókért Alapítvány, Budapest 2010. 1-85. o.
40. **Hallgatók és hallgatói szervezetek 20 évvel a rendszerváltozás után (társszerkesztő: Kucsera Tamás Gergely). Konferencia-kiadvány. HÖÖK a Hallgatókért Alapítvány, Budapest 2008**
41. **Közjogi Szemle második évfolyam 1-4. sz. (társszerkesztőként; főszerkesztő Chronowski Nóra; társszerkesztők Fábrián Adrián – Kocsis Miklós; felelős szerkesztő Gábor Zsolt). HVG ORAC Kiadó, Budapest 2009**
42. **Doktori képzés Magyarországon (társszerkesztő: Kucsera Tamás Gergely – Szabó Anita). Doktoranduszok Országos Szövetsége, Budapest 2009. 1-104. o.**
43. **A köztársasági Alkotmány 20 éve (társszerkesztő: Zeller Judit; olvasószerkesztő: Chronowski Nóra). Pécsi Alkotmányjogi Műhely Alapítvány, Pécs 2009. 1-606. o.**
44. **Közjogi Szemle harmadik évfolyam 1-4. sz. (társszerkesztőként; főszerkesztő Chronowski Nóra; társszerkesztők Fábrián Adrián – Kocsis Miklós; felelős szerkesztő Gábor Zsolt). HVG ORAC Kiadó, Budapest 2010**

Recenziók

45. **Chronowski Nóra: „Integrálódó” alkotmányjog. Európai Jog 2006. 3. sz. 40-41. o.**
46. **Drinóczi Tímea: Gazdasági alkotmány és gazdasági alapjogok. Jura 2007. 1. sz. 197-200. o.**
47. **Tanulmányok az 1956. évi forradalom és szabadságharc 50. évfordulójára. Jura 2007. 1. sz. 192-197. o.**
48. **Tóth Gábor Attila: Túl a szövegen. Jogtudományi Közlöny 2009. 11. sz. 491-493. o.**

Ismertetések

49. **Versengő népszavazási kezdeményezések. Közjogi Szemle 2008. 1. sz. 57. o.**
50. **Az Alkotmánybíróság döntése a külföldön történő szavazásról. Közjogi Szemle 2008. 2. sz. 52. o.**
51. **Az Alkotmánybíróság döntése az EUIN-megállapodásról. Közjogi Szemle 2008. 2. sz. 53. o.**

52. Alkotmánybírósági határozat a pártalapítványok támogatásáról. *Közjogi Szemle* 2008. 3. sz. 59. o.
53. Alkotmánybírósági döntés a gyülekezési jogról. *Közjogi Szemle* 2008. 3. sz. 60. o.
54. Alkotmánybírósági döntések a gyűlöletbeszédéről. *Közjogi Szemle* 2008. 3. sz. 61-62. o.
55. Alkotmánybírósági döntés a közigazgatási hivatalok jogállásáról. *Közjogi Szemle* 2008. 4. sz. 50. o.
56. Alkotmánybírósági döntés az egészségügyi ellátásról szóló népszavazás ügyében. *Közjogi Szemle* 2008. 4. sz. 51. o.
57. Parkolóterek – az Alkotmánybíróság döntésének következményei. *Közjogi Szemle* 2009. 1. sz. 67. o.
58. Információs szabadság – elmarasztalta Magyarországot az EJEB. *Közjogi Szemle* 2009. 2. sz. 64. o.
59. Alkotmánybírósági döntés a képviselői költségterítéséről szóló népszavazás ügyében. *Közjogi Szemle* 2009. 3. sz. 63. o.
60. Alkotmányellenességek a parkolásról szóló jogszabályokban. *Közjogi Szemle* 2009. 4. sz. 57. o.
61. Alkotmányellenes a jogalkotási törvény. *Közjogi Szemle* 2010. 1. sz. 61. o.
62. Alkotmányellenes a Ptké. *Közjogi Szemle* 2010. 2. sz. 57. o.
63. Alkotmányellenesség az SPS-rendszerről szóló törvényben. *Közjogi Szemle* 2010. 3. sz. 65. o.

Egyéb

64. Az európai uniós tagság alkotmányjogi következményei (társszerző: Hahn Melinda). *Jura* 2005. 1. sz. 195-197.
65. Tojásdobálással kapcsolatos vélemény-dobálás. *Közjogi Szemle* 2008. 3. sz. 63-64. o.
66. **Külföldi ösztöndíj lehetőségek a magyar felsőoktatásban (társszerző: Marján Adrienn). In: Felsőoktatási Hallgatói Kisokos (szerk. Kocsis Miklós – Kucsera Tamás Gergely). CD kiadvány. HÖOK a Hallgatókért Alapítvány, Budapest 2008**
Külföldi ösztöndíj lehetőségek a magyar felsőoktatásban (társszerző: Marján Adrienn). In: Felsőoktatási Hallgatói Kisokos (szerk. Kocsis Miklós – Kucsera Tamás Gergely). Második, bővített kiadás. HÖOK a Hallgatókért Alapítvány, Budapest 2009. 63-99. o.
Külföldi ösztöndíj lehetőségek a magyar felsőoktatásban (társszerző: Marján Adrienn). In: Felsőoktatási Hallgatói Kisokos (szerk. Kocsis Miklós – Kucsera Tamás Gergely). Harmadik, bővített kiadás. HÖOK a Hallgatókért Alapítvány, Budapest 2010. 57-85. o.
67. **Doktorandusz önkormányzatok – doktorandusz képviselő (társszerző: Kucsera Tamás Gergely). Kézirat, Budapest 2008**
68. Bihari Ottó egyetemi tanár (társszerző: Chronowski Nóra). In: Pécsi jogászprofesszorok emlékezete (1923-2009) Antológia (szerk. Kajtár István). PTE ÁJK, Pécs 2008. 11-23. o.
69. **Kik is a tudomány művelői? (vitacikk). www.jogiforum.hu/felsooktatas**
70. **Paradigmaváltás? A felsőoktatási autonómia újszerű alkotmánybírósági értelmezése. www.jogiforum.hu/felsooktatas (2009.09.11.)**
71. Jogerős ítélet a Magyar Gárda feloszlásának ügyében – kommentárral (társszerző: Chronowski Nóra). *Közjogi Szemle* 2009. 3. sz. 60-62. o.
72. „A jogállamiság 20 éve” – tudományos konferencia Győrött (társszerző: Smuk Péter). *Közjogi Szemle* 2009. 3. sz. 70-71. o.
73. A kommentár kommentárja 2 (társszerző: Zeller Judit). *Fundamentum* 2010. 2. sz. 125-129. o.