

Felsőoktatás és autonómia

Bevezetés

Kezdetben az egyetemek céhszerűen működő szervezetek voltak, melyek a tandíjból és a mecenatúrából tartották fenn magukat, saját belső szabályzatuk szerint működtek, tisztségviselőiket maguk választották. Ez a pénzügyi függetlenségen alapuló autonómia a középkorban védelmet jelentett az egyházi és állami befolyás, a különböző ideológiai irányzatok erőszakos terjesztése ellen. Szükség volt ugyanis arra, hogy biztosítsák a szellemi szabadságot a tanároknak és a diákoknak. Azért, mert a tudomány csak úgy fejlődhet, ha a művelői vitatkoznak, így választható ki az ötletek, hipotézisek és módszerek sokaságából az, amely kiállja a valóság próbáját. Alapvető jelentőségű tehát a gondolkodás szabadsága, a tudományos tevékenység szabad szervezése, és a kiválóság elismerése, mely utóbbinak közmegegyezésen kell alapulni. A szellemi autonómia erősítésére a kezdetekben több egyetemet komoly vagyonnal látott el az alapító, melynek hozadékából működésük költségeit fedezni tudták. Miután nem szorultak lényeges anyagi támogatásra, megőrizhették szellemi szabadságukat, vitatkozhattak akár a hatalommal is, kutatásaikat önállóan végezheték. Ez a rendszer működött és működik ma is számos angolszász egyetemen, ahol a saját vagyon hozadéka, a volt hallgatók támogatása, a tandíjak és a pályázati források gazdasági tekintetben jelentős mértékben függetleníti az intézményt az államtól. A középkorban sem jelentett azonban teljes szabadságot az autonómia, amennyiben az egyház biztosította az intézmény vagyont.¹

Hazánkban a rendszerváltozás kezdete óta élénk, sokszor elkeseredett és szubjektív vita folyik az egyetemi autonómiáról, mely szerintem sokszor csak ürügy arra, hogy az intézményen belül egyéni vagy csoportérdekeket juttassanak érvényre, melyek szinte soha nem szolgálják a minőséget. Főként a felsőoktatási vezetők körében vált általánossá az autonómia túlhangsúlyozása, a szellemi szabadság mellett a szervezeti és a gazdasági függetlenség megteremtésének vagy megtartásának igénye. Mint fent írtam, a törekvés teljesen jogos a kutatási szabadság vonatkozásában, de káros lehet más esetekben.² A józan ész és a tapasztalat ugyanis azt diktálja, hogy csak annak a személynek vagy szervezetnek jár teljes autonómia, aki, vagy amely kizárólag a saját forrásait használja. Ez automatikusan megvalósul a szellem szintjén: az egyetemi polgárok a saját, el

¹ KOC SIS 2011. 41.

² BARAKONYI 2004

nem idegeníthető és szabadon kifejthető teljesítményükkel járulnak hozzá az intézmény rendeltetészerű működéséhez. Szereptévesztésben vannak azonban azok, akik külső (állami vagy magán) forrásokat akarnak a fenntartó szándékaitól függetlenül, netán azokkal ellentétesen felhasználni. Nem ritkaság, hogy egyes csoportok az autonómia jelszava mögé bújva önös céljaik (biztos munkahely, magas bér, kötetlen munkaidő, infrastruktúra használata, viszonylag magas társadalmi státusz) elérésére törekcszenek.

Alább – húsz éves egyetemi tanári tapasztalataimra építve – foglalom össze nézeteimet erről a kérdéscről. A 2012. január 1-jén életbe lépő alaptörvényből kiindulva³ külön-külön tárgyalom a felsőoktatási autonómia egyes aspektusait, a tudományos, az oktatási, a szervezeti és működési, a gazdálkodási és a hallgatói autonómia kérdéseit.

Tudományos autonómia

Magyarország Alaptörvénye a X. cikkben kimondja:⁴

„(1) Magyarország biztosítja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát, továbbá – a lehető legmagasabb szintű tudás megszerzése érdekében – a tanulás, valamint törvényben meghatározott keretek között a tanítás szabadságát.

(2) Tudományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönteni, tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak.”

Ez a két bekezdés teljes mértékben biztosítja a kutatás szabadságát Magyarországon. Nem teljes azonban a nemzeti kutató közösség szabadsága akkor, ha a tudományos eredmények értékeléséről beszélünk. Nyilván azok értékelnek, akiket a tudomány művelőinek tekintünk. Fel kell azonban tenni a kérdést: kik ezek? Miután az internet korában a tudományos tevékenység szinte teljes egészében a globális szintéren zajlik, meg kell haladni a nemzeti kereteket, és a tudomány művelőjének kell tekinteni mindenkit, aki tudományos fokozatot szerzett, akárhol is éljen a világon, bármilyen nyelvet is beszéljen. A tudományos információcsere megköveteli egy közös nyelv használatát, mely a természettudományokban az angol. E tudományterületek teljesen globalizáltak tekinthetők, tehát a helyi értékelés is csak a globális visszhangra építhető. A nyelvi elszigeteltség más tudományterületeken is csak kivételes esetben ad felmentést a globalitás követelménye alól. A tudományos teljesítményt az összes, adott tudományterületen működő szakember közös ítélete alapján kell értékelni. Tisztán nemzeti tudomány ma már alig van, pl. a finnugor nyelvészetet is több országban művelik, a magyar irodalom kutatásával foglalkoznak Magyarországon kívül az USA-ban, Bloomington-ban is.

³ ALAPTÖRVÉNY 2012

⁴ ALAPTÖRVÉNY 2012

Ha a tudomány művelése globális, az értékelés is csak az lehet, tehát megengedhetetlen, hogy helyi, kicsiny csoportok tagjai a nemzetközi tudománytól elkülönülve egymást minősítsék. Magyarországon a természet- és élettudományok esetében ez már csak elvétve fordul elő, de az agrártudományban, a humán- és a társadalomtudományokban sajnos nem ritka, és nem egyszer jár politikai, világnézeti felhangokkal. A színvonal védelmét szolgálja, ha nem intézményi, hanem nemzeti szinten szerveződik a tudományos minősítés, erre a legalkalmasabb szervezet a Magyar Tudományos Akadémia (MTA). Doktori bizottsága a nemzetközi normák figyelembe vételével, az eredményekről beszámoló publikációkat közlő folyóiratok presztízsére és a cikkek idézettségére alapozza az értékelést, mely természetesen nem lehet automatikus, a holt számok ismeretében, de további szempontok figyelembe vételével a „vének tanácsa”, vagyis egy szűkebb szakterületi bizottság mondja ki a végső szót. Az értékelést megkönnyíti a most kialakuló Magyar Tudományos Művek Tára (MTMT), melyben néhány éven belül hiánytalanul megtalálhatók lesznek az MTA valamennyi köztestületi tagjának publikációi.⁵ Csak az a közlemény vehető figyelembe a tudományos értékelésnél, mely szerepel ebben az elektronikus adatbázisban. Nyilván – tudományterületől függően – nemcsak folyóiratcikkek, hanem monográfiák, műszaki és más alkotások is alapját képezhetik a megítélésnek.

Sajnos az elmúlt húsz évben nem mindig követték a fent vázolt elveket, nem utolsósorban azért, mert nem tisztázta senki, mit nevezünk értékelhető tudományos publikációnak. Meg is lett az eredmény: míg a múlt század nyolcvanas éveinek elején csupán ezerkétszázan büszkélkedhettek a tudományok doktora fokozattal (mely rendszeres tiszteletdíjjal is jár), a fokozatból címmé átminősített rangot ma már majdnem háromezren mondhatják magukénak. Nem csoda, hogy a mindenkori kormányzat megelégedte a folyamatosan növekvő létszámmal, az ezzel járó, növekvő költségvetési terheket, és csökkentette a tiszteletdíjat. Nem megnyugtató a helyzet az MTA tagjai esetében sem, bár néhány éve a közgyűlés a levelező és rendes tagok együttes számának felső korlátot (365) szabott. Ötven éve a rendes, levelező, tiszteleti és külső tagok együttes száma csupán 200 volt,⁶ mára ez megháromszorozódott.⁷ Hasonlóképpen, jelentősen megnőtt az egyetemi tanárok száma, ami nem önmagában, hanem annak fényében aggasztó, hogy sem a tudományos kutatók, sem az egyetemi oktatók száma nem nőtt jelentős mértékben. A színvonal csökkenése tehát egyértelmű.

⁵ KOLLÁR-KURUTZNÉ 2011

⁶ ALMANACH 1962. 70.

⁷ AZ MTA TAGJAI 2013

Oktatási autonómia

Az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdése így rendelkezik:⁸

„A felsőoktatási intézmények a kutatás és a tanítás tartalmát, módszereit illetően önállóak, szervezeti rendjüket és gazdálkodásukat törvény szabályozza.”

Miután a X. cikk (1) bekezdése csak törvényben meghatározott keretek között biztosítja a tanítás szabadságát, az oktatás autonómiája nem olyan teljes, mint a kutatásé, a fenntartó jogot formál a beavatkozásra. Például a felsőoktatási intézmény csak annyiban szabad egy új szak indításában, amennyiben ezt a nemzeti minősítő testület, a Magyar Akkreditációs Bizottság jóváhagyja. A mozgáster meglehetősen szűk, mert a szak felépítése és az oktatási anyag is meglehetősen kötött. A pozitív döntést a minőségi követelmények teljesítése mellett a célszerűség is befolyásolja: meg kell akadályozni, hogy a hallgatói létszám növelése érdekében ellenőrizhetetlen módon szaporodjanak az egymástól alig különböző, esetleg csak felszínes ismereteket közlő szakok. Ugyancsak a nemzeti érdekeknek megfelelően kell szabályozni a képzési és kimeneti követelményeket, melyeknek a minőséget kell szolgálni. A viták során gyakran állítják szembe a minőséget az esélyegyenlőséggel, nézetem szerint ez hamis alternatíva. Általánosságban nem igaz, hogy elég csupán egy diplomának nevezett papír a munkahely megszerzéséhez, és nem vitatható, hogy megtartásához vagy újabb alkalmazáshoz biztos tudásra van szükség. Nem a mérce leszállításával, hanem az oktatás minőségének emelésével, módszereinek fejlesztésével kell és lehet széles körben bevonni a felsőoktatásba a hátrányos szociális helyzetű, de tanulni akaró fiatalokat. Ehhez mindenképp erősíteni kell a családot, ahol az alapvető készségeket szerzi meg a gyerek, át kell gondolni az óvodai nevelés módszereit és céljait, és lényegesen meg kell erősíteni a közoktatást, mert itt lehet megalapozni azt a tudást és kifejleszteni azokat a képességeket, melyek a felsőoktatásban nélkülözhetetlenek.

Szervezeti és működési autonómia

Az első világháború után az a vélemény terjedt el, hogy a fenntartó joga és kötelessége biztosítani az intézmény optimális működését, az ehhez szükséges függetlenséget, de az olyan kérdéseket, hogy hány kara legyen az egyetemnek, kikből álljon az egyetemi tanács, kik válasszák a rektort, hogyan kapcsolódjanak a tanárok és a diákok az önkormányzatba, a körülményekhez képest más-más módon kell megoldani.⁹ Az Alaptörvény X. cikkének (3) bekezdése kimondja,

⁸ ALAPTÖRVÉNY 2012

⁹ WESZELY 1929

hogy a felsőoktatási intézmények szervezeti rendjét és gazdálkodását törvény szabályozza.¹⁰

Az állam feladata, hogy lehetővé tegye az optimális működést, ennek érdekében célszerű az autonómia és az intézményi demokrácia biztosítása az oktatásban, a kutatásban, a vezetők és az oktatók kiválasztásában, mert ezek szervezését nehéz felülről irányítani. Ugyanakkor a felsőoktatás tömegesedése egész Európában az állami befolyás növekedéséhez vezetett az intézmények irányításában.¹¹ Kiemelt jelentőségű a minőség megőrzése, illetve javítása, ennek állami garanciáját adja néhány passzus az új felsőoktatási törvényben. Ez például megszabja a karok minimális méretét, így biztosítva a kielégítő teljesítményhez szükséges kritikus szellemi tömeget. Bevezeti a kutató karok fogalmát, a cím odaítélése minőségi kritériumok teljesítéséhez köthető. A kiemelt karoktól magasabb teljesítmény várható el, tehát meg lehet szabni a szakmai teljesítmény alsó határát. Ugyancsak jogszabálynak kell meghatározni a vezető testületek összetételét, ez biztosíthatja az optimális működést, amit pl. egy érdekcsoport túlzott képvisellete tartósan megzavarhat.

Érthető, ha az állam jogszabályban kívánja meghatározni a hallgatók felvételével és értékelésével kapcsolatos szabályokat. Így tudja ugyanis érvényesíteni a szempontjait, biztosítani a kellő minőséget, befolyásolni a különböző szakokon diplomát szerzők arányát, biztosítani a hátrányos helyzetűek (mozgáskorlátozottak, gyengén látók, szociálisan hátrányos helyzetűek) esélyegyenlőségét. A szervezeti és működési szabályzat kialakítását érdemes az intézményre hagyni, de előfordulhat, hogy beavatkozás szükséges pl. a túlzott hatalomkoncentráció elkerüléséhez.

Egyet lehet érteni azzal az állítással, mely szerint a felsőoktatási autonómiával kapcsolatos nézetek hazánkban meglehetősen zavarosak.¹² A szervezeti és működési autonómia téves értelmezésének egy példája volt a felsőoktatási integráció a kilencvenes évek végén. Bár a felsőoktatási törvény szerint az intézmények létesítésével, megszűnésével, egybeolvadásával és szétválásával kapcsolatos jogokat a parlament gyakorolta, a mindenkori kormány önkéntes szervezeti átalakulást (integrációt) várt el, nehogy ezt a közvélemény az autonómia megsértésének tekintse. Az „elvárást” azonban kötelező volt teljesíteni, mert különben a finanszírozás látta volna kárát vagy más, közvetett retorzióval szembesülhetett volna az intézmény. Még durvább beavatkozás volt az ún. PPP (*public private partnership = a köz- és a magánszféra összefogására alapozó*) beruházási konstrukciók kikényszerítése, melynek többek szerint része volt a rektori fizetések jelentős emelése, és amelynek következtében sok intézmény mára súlyos pénzügyi nehézségekkel került szembe.

¹⁰ ALAPTÖRVÉNY 2012

¹¹ BARAKONYI 2004

¹² BARAKONYI 2004

Gazdálkodási autonómia

Szerintem más pénzével nem alapozhatja meg az autonómiáját sem egy természetes, sem egy jogi személy, ezért kézenfekvő, hogy a felsőoktatási intézmények esetében a gazdálkodási autonómia szűk keretekre korlátozódik. Kézenfekvő, hogy az állami felsőoktatási intézmény a vagyonkezelésében lévő állami vagyon tulajdonjogát saját hatáskörben, a magyar állam nevében eljárva átruházhatja, de csakis az állami vagyon értékesítésére vonatkozó általános rendelkezések betartásával, a vagyon valós piaci értékének megfelelő ellenértéke fejében, az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszter előzetes hozzájárulásával. Előzetesen értesíteni kell a felsőoktatásért felelős minisztert is, és elővásárlási jogot kell biztosítani a települési önkormányzatnak. Nyilvánvaló, hogy egy ilyen rendelkezés a nemzeti vagyon védelmét szolgálja, és kizárja, vagy legalábbis jelentősen csökkenti annak a veszélyét, hogy a szenátus áron alul, jóhiszeműen, netán egy szűk csoport érdekeit kiszolgálva „értékesítsen” állami tulajdonban lévő ingatlant.

Célszerű lenne viszont biztosítani az önálló gazdálkodás és vállalkozás lehetőségét a saját gazdasági tevékenység révén szerzett forrásokkal, eszközökkel és vagyonnal, melyek nem költségvetési forrásból származnak. Az innovációs tevékenységet jótékonyan segítheti saját tulajdonú gazdasági társaságok működtetése, melyek az intézményben kifejlesztett találmányok hasznosítására jöttek létre.

Feltétlenül csökkenteni kell a jelenleg burjánzó bürokráciát. Ez minden bizonnyal azért tapasztalható – mert éppen az autonómia bizonytalan értelmezése miatt – az intézmény gazdasági vezetése be akarja biztosítani magát az esetleges vizsgálatokkal szemben. A bürokrácia visszaszorítása azonban csak akkor lehetséges, ha tartós és erős bizalom alakul ki a szereplők között. Ez csak hosszú ideig hatályban maradó, következetes jogszabályokkal, kiszámítható állami szerepvállalással és nagyvonalú, de a hanyag kezeléssel és a korrupcióval következetesen és szigorúan fellépő pénzügyi ellenőrzéssel valósítható meg.

Hallgatói jogok

Különösen érzékeny kérdést feszegetünk, amikor a hallgatói jogokról, a hallgatók autonómiájáról vitatkozunk. Az oktatás általában ugyanis nem demokratikus módon zajlik, fentről, a tanártól a diák felé áramlik az információ, ezért az aszimmetria, a tanár dominanciája nemcsak nyilvánvaló, de kívánatos is. Aki ezt vitatja, válaszoljon arra a kérdésre is, hogy miért törik kezüket-lábukat, miért fizetnek jelentős mértékű tandíjat a jelentkezők azért, hogy Nobel-díjasokat felvonultató, a tudományos elitezhez tartozó tanári gárdával rendelkező felsőoktatási intézményekben, pl. a Harvardon vagy Oxfordban tanulhassanak. Természetes,

hogyan a tanárnak nem szabad visszaélni kiemelt helyzetével, szakszerűen és igazságosan kell értékelnie a diákot, de elfogadhatatlan, ha a minősítő függésbe kerül a minősítettől. Ha a szenátus jelentős hányadát kitevő hallgatók egy tömbben szavaznak egy olyan professzor kinevezése vagy kitüntetése ellen, akit túl szigorúnak tartanak, nem lesz ember az intézményben, aki buktatni mer. Számonkérés nélkül viszont értelmetlen az egész oktatási rendszer, feleslegessé válik a tanár, a diplomák értéke zérusra csökken. Ennek legnagyobb kárát éppen a hallgatók látják, de nem azonnal, hanem csak a diplomájuk kézhezvételétől számított néhány év múlva, amikor hiányos tudásuk következtében hátrányos helyzetbe kerülnek a munkaerőpiacon.

A hallgatói autonómia jól körülírható területeken indokolható. Ilyen például a kollégiumi önkormányzat, mely csökkenti a fenntartó intézmény terheit, ugyanakkor a diákokat ráneveli a felelős, demokratikus viselkedésre a saját közösségükön belül. Hasonló a helyzet a szociális ösztöndíjak elosztásával, ahol érvényesülhet a szubszidiaritás elve: a döntés oda kerül, ahol a probléma felmerül, ezért a legtöbb információ áll rendelkezésre. Megengedhetetlen viszont a vétőjog biztosítása a tanulmányi és vizsgaszabályzat elfogadásánál, mert ez szélsőséges esetben oda vezethet, hogy mindenki biztosan átmegy a vizsgán, és teljesítmény nélkül jutnak képesítéshez a hallgatók.

Összegezés

Hazánkban az elmúlt húsz évben jelentős bizonytalanság uralkodott el a felsőoktatás autonómiájával kapcsolatban. Jogosak voltak a törekvések a pártállami rendszer elvtelen befolyásának korlátozására, de zavarokhoz vezetett a szabadság egyéni és átgondolatlan értelmezése is. Míg a kutatás témájának és módszereinek megválasztása a pénzügyi feltételek biztosítása esetén teljes autonómiát élvez, az oktatást már kisebb-nagyobb mértékben befolyásolja az állam. A felsőoktatási vezetők által óhajtott mértéknél kisebb a gazdálkodási autonómia, de ez egyenesen következik abból, hogy a fenntartó ellenőrizni kívánja az általa biztosított támogatás célirányos felhasználását. A minőség súlyos romlásához vezethet, ha a hallgatók autonómiája túlterjeszkedik az ésszerű korlátokon és ennek következtében az oktatók függő helyzetbe kerülnek tőlük.

IRODALOM

- ALAPTÖRVÉNY Magyarország Alaptörvénye = *Magyar Közlöny*, 43. (2011.04.25.) (<http://www.kormany.hu/download/0/d9/30000/Alaptörvény.pdf>) [2012.01.01.]
- ALMANACH 1962 A Magyar Tudományos Akadémia almanachja. Budapest, 1962.
- AZ MTA TAGJAI 2013 A Magyar Tudományos Akadémia tagjai. (http://mta.hu/mta_tagjai/) [2013.01.29.]
- BARAKONYI 2004 BARAKONYI Károly: Egyetemi autonómia = *Magyar Felsőoktatás*, 2004/4. 34-42.
- KOCSIS 2011 KOCSIS Miklós: A felsőoktatási autonómia közjogi keretei Magyarországon. Budapest, 2011.
- KOLLÁR-KURUTZNÉ 2011 KOLLÁR István-KURUTZNÉ Kovács Márta: Kutatási teljesítmények értékelésének támogatása a *Magyar Tudományos Művek Tára* segítségével = *Magyar Tudomány*, 172. (2011) 79-89.
- WESZELY 1929 WESZELY Ödön: Az egyetem eszméje és típusai. Rektori székfoglaló előadás = *Minerva*, 8. (1929):4-7. 125-171. (<http://mek.niif.hu/01900/01934/html/index.htm>) [2013.01.29.]