

# AZ EGYETEMI AUTONÓMIA A GLOBÁLIS ÉS REGIONÁLIS KÖZPOLITIKÁK ÜTKÖZÉSÉBEN

*Hervainé Szabó Gyöngyvér*<sup>1</sup>

## Absztrakt

Az egyetemi intézményi autonómia és akadémiai szabadság témája a neoliberális kapitalizmus rendszere kialakulásával globális geopolitikai kérdéssé, a magyar nemzeti felsőoktatáspolitikai globális kritikák és nemzetközi elmarasztalás tárgyává vált. A tanulmány megvizsgálja a kérdéskört az akadémiai közösségek, mint elitcsoportok szemszögéből, a globalizációs politikák és kapitalizmus felfogások alapján, illetve a politikai ideológiák megközelítéséből. A kutatás eredménye, hogy a szabadságfogalom változásaiban vizsgálva a fenti kérdéseket, bemutatja azt a többdimenziós hatást, amelynek alávetett a felsőoktatás irányítása: a tradicionális akadémiai lobbierdekek, az OECD és az EU diktálta neoliberális piacositás, az Európa Tanács liberalizmusa, az EU Bizottság kozmopolitizmusa, az UNESCO és az ENSZ (SDG célok) progresszív stakeholder kapitalizmusa, az EU Parlament neo-gyarmati politikája, az amerikai kulturális háborúk, az afrikai posztkoloniális háborúk szempontjából. A kérdéskör további kutatást igényel a COVID 19 okozta erőteljes állami beavatkozások nézőpontjából.

*Kulcsszavak: kvalitatív szabadság, akadémiai szabadság, egyetemi autonómia, intellektuális és morális autonómia*

## Abstract

Institutional autonomy and academic freedom became a global geopolitical issue with neoliberal capitalist system, and the Hungarian higher education policy was targeted by global critical opinions and international legal actions. The research on topic is included the analyse of the issue from the standpoint of academic elite communities, from the different capitalism approaches, and lastly from the basic concepts of political ideologies. The results, which were derived by using altering concepts of freedom, makes possible to analyse the multidimensional effects on higher education institutions. The academic freedom and institutional autonomy were formed under traditional academic lobby interests, OECD and EU dictated neoliberal market policies, economic liberalism of CoE, cosmopolitanism of European Commission, progressive stakeholder capitalism policy of the UNESCO and UN, neo-colonial approaches of the European Parli-

---

<sup>1</sup> **Hervainé Szabó Gyöngyvér**, politológus, a Kodolányi János Egyetem tanára, rektori tanácsadó. (gyongyver@kodolanyi.hu)

ament, American cultural war on CRT, and African postcolonial wars. The topic needs further investigation of massive state interventionism during the Covid 19 exceptional state policies.

Keywords: *qualitative freedom, academic freedom, university autonomy, intellectual and moral autonomy*

## BEVEZETÉS

Magyarország az elmúlt évtizedben az európai és globális kritikák keresztüzébe került az akadémiai szabadság korlátozása miatt, és az akadémiai szabadság, az egyetemek működése egyúttal geopolitikai problémák középpontjába is került. Úgy véljük, a kérdéskör nem egyszerűen közpolitikai probléma, hanem a szabadság kérdéskör új nézőpontjából fakad- beleértve a kozmopolita és szuverén populista nézőpontok szabadságfogalmainak ütközéseit is (Reichman 2021). A fő kutatási kérdés az, miként kapcsolódik az egyetemi autonómia az akadémiai szabadság a kapitalizmus jelenlegi globalizációs trendjeihez?

A kutatás módszerei között áttekintjük a szabadság fogalom értelmezésének átalakulását a globalizáció és az új közgazdasági nézőpontok alapján, hol a helye az akadémiai intézményeknek, egyetemeknek az új globalizációs gazdaságtanokban, milyen elméleti keretet adnak ezek az akadémiai szabadság kutatásának. A második feladat, annak elemzése, hogy a globális kormányzás legfőbb intézményei miként tételezik az egyetemi autonómiát és az akadémiai szabadságot, milyen az akadémiai autonómia szabadsága az Európai Unió kozmopolita irányítási rendszerében, az EHEA és ERA<sup>2</sup> közös akadémiai térségében milyen trendek mutathatók ki. A harmadik feladat annak elemzése, hogy a magyar egyetemek és a nemzeti kormányok miként formálták, alakítják a felsőoktatás irányítását és hogyan birkóznak meg a nemzeti és a transznacionális fejlesztés problémáival, valamint a felsőoktatást érintő sokkhatásokkal. A kapott értelmezési keretek analitikai módszertani elemeit felhasználva elemezzük a fenti nemzetközi normatív, és eredmény dokumentumokat, indikátorokat, a vonatkozó közpolitikai mutatókat, beleértve a magyar jogszabályi környezetet és a magyar egyetemek nemzetközi megfelelését.

## KONTEXTUS

1988. szeptember 18-án az európai egyetemek aláírták a Magna Charta Universitatum c. okmányt, amely szerint a mindinkább nemzetközibbé váló társadalomban új szerepet kell vállalniuk, utalva arra, hogy a nemzeti társadalmon belül autonóm intézmények, kutatási és oktatási tevékenységüknek minden politikai, gazdasági és ideológiai hatalommal szemben függetlennek kell lennie (MCU 1988). A dokumentum még az európai ideológiai megosztottság időszakában fogalmazódott meg, és legfőbb szándéka volt a nemzetállami beavatkozások alól az egyetemek felszabadítása. A politikai szakirodalom a Magna Charta dokumentumot az egyetemi oligarchia olyan dokumentumának tekinti, amely megpróbál szembe menni az Európai Közös-

2 European Research Area (ERA) and the European Higher Education Area (EHEA)

ség törekvéseivel és az Európa Tanács 1999-ben elindított ún. bolognai folyamatával<sup>3</sup>. Időközben a dokumentum megújult formájában elfogadottá vált az EHEA szintjén.

Az egyetemek gyorsan léptek, 1990-ben Brüsszelben létrejött a EURASHE<sup>4</sup>, majd 2001-ben az Európai Egyetemek Szövetsége, amelyek konzultatív szereplőkké váltak a bolognai folyamatban.

Az akadémiai érdekvédelem legerőteljesebb dokumentuma a 2010. évben publikált LERU<sup>5</sup> (Európai Kutató Egyetemek Szövetsége), amely az akadémiai szabadságot alapvető emberi jognak tekinti, részletesen elemzi a tagországokban az alkotmányokat és alaptörvényeket, vizsgálja, hogy mennyire megfelelőek, leírja az államok kötelességeit (miként alakítsák át az alkotmányokat), figyelembe veszi az EU Alapjogok Chartát, az Európa Tanács, az ENSZ, az UNESCO dokumentumait. A dokumentum kitér az individuális és a kollektív dimenziókra, az egyéni jogokra, a szervezeti autonómiára (mely autonómia kiterjed a tanszékekre és a kutatóhelyekre is), és önálló fejezetet szentel a kutatások autonómiájának. Rögzíti többek közt az információhoz való hozzájutás szabadságát, a kutatási információk, adatok és források védelmét, kitér a publikáció szabadságára, az akadémiai szabad beszédre és a szellemi tulajdon védelmére. A dokumentum követelményeit 2021. novemberében ismételten elővette a CEU és az OSUN<sup>6</sup> hálózat.

Hans Pekar a klagenfurti Alpok Adria Egyetem oktatója az akadémiai oligarchiáról írott tanulmányában (Pechar 2012) egyenesen arról értekezett, miként veszítették el Humboldt utolsó harcosai a bolognai folyamatban a befolyásukat. Pechar a legfőbb hatást az új közmenedzsment (NPM - New Public Management) szemlélet térhódításában látja, mely Németországban és Ausztriában is véget vetett az új Humboldt mítosznak. (Annak idején az egyetemek ún. „mandarin ideológiája” szerepet játszott a Weimari Köztársaság megbuktatásában is, ám magukat a nemzeti szocializmus áldozataiként mutatták be, miközben alkalmazták a Humboldt mítoszt az amerikai megszállók demokratizálási törekvéseivel szemben is. Ez a mandarin kultúra kulturális stagnálást hozott magával.)

Az 1968-as eseményekhez kapcsolódó jogi és irányítási reformok csökkentették az akadémiai oligarchia uralmát és a tömegoktatás erodálta az intellektuális arisztokrácia elit modelljét. Az ekkor kialakult neo-humanista modell, a kulturális állam mítosza tagadott minden változtatási szükségességet, ragaszkodott a nem-haszon központú egyetemi működés elvéhez. Ekkor alakult ki a jól-léti kulturális állam alábbi neo-humanista modellje: a kulturális állam finanszírozza az egyetemeket közpénzekből, felvilágosult közérdek alapján ugyanakkor nem avatkozik be az autonómiába, cserébe viszont köztisztviselőket és tanárokat képeznek. Humboldt alapterve az amerikai,

3 A bolognai folyamat az Európai Felsőoktatási Térség létrehozását célzó független, kormányközi reformfolyamat, nevét a Bolognai Nyilatkozatról kapta, amelyet huszonkilenc európai ország felsőoktatásért felelős minisztere írt alá.

4 The European Association of Institutions in Higher Education.

5 LERU (League of European Research Universities) 2010, Academic Freedom As a Fundamental Right.

6 Az OSUN (Open Society University Network) a Central European University és a Bard College által 2020-ban létrehozott 40 egyetemből álló hálózat.

államtól pénzügyileg független egyetemi rendszer kialakítás volt, ám a porosz valószínűségben a paternalista kulturális állam realizálódott. Állami ügynökség volt, politikai szabályozásoknak kitéve és autonóm egyetemi oligarchia által irányítottan. Az egyetemek maguk megoldották a politikai és vallási nézetek diszkriminálását.

Az 1960-as évektől lépett életbe a teljesítményközpontú finanszírozás, Ausztriában jóval keményebb módon. A régi rendben az intézményi autonómia alacsony volt, ám az egyéni professzori szabadság magas, az új közmenedzsment növelte az autonómiát, de csökkentette az egyéni szabadságot, természetesen teljeskörű munkabiztonság mellett. A Bologna-folyamat véget vetett ennek a laissez-faire kultúrának, átalakult a képzési struktúra, újból előkerült a kutatás és oktatás elválaszthatatlansága és oktatásra kényszerültek az egyetemi tanárok is. A Bologna-folyamat és rendszer nem igazán kompatibilis a szabadság koncepcióval és a hallgatók is szabadon értelmezik azt: német területeken a hallgatók 3%-a 20 szemeszteren át tanult, a rektorok egy 108 szemeszteren át tanuló hallgató (különböző képzéseken).

Az 1970-es évektől kialakult ún. akadémiai kapitalizmus a felsőoktatás és kutatás ökonomizálásával, a vállalkozó egyetem stratégiájával azt a nézőpontot tette általánossá, hogy az egyetem küldetésével a közjót szolgálja, de alá kell vetni a piac szabályainak és a piac értékelése alapján tevékenységüket versenyképes magánjavakká kell alakítani. Ennek nyomán az angolszász intézmények vegyes szervezetekké váltak, megnőtt a magánbevételek aránya, a hallgatói kölcsönökkel, a külföldi hallgatók túlárazásával, külföldi campusokba való kitelepülésekkel, az üzleti gurukhoz hasonló elnöki fizetésekkel, a főállású oktatók arányának 30%-ra szorításával a globalizáció nyertesei lettek. A kontinentális modell privilégiumok megerősítéséhez vezetett (támogatott - nem támogatott egyetemek), az államiak örökölt kiváltságainak megerősítésével, erős oktatói szabályozással, megnőtt fizetésekkel a piaci szektor nyomását visszaverték. A német modell tipikusan elitkapitalista egyetemi modellé vált, a szociáldemokrata északi rendszerekben viszont érvényesült a teljesítményközpontú bérezés. Oroszországban, Kínában és más országokban, ahol az államkapitalizmus jelentős szektorális erő, az egyetemi irányítás bürokratizált, a kutatások társadalmi elfogadása gyenge és az akadémiai szabadság gyakran fenyegetett. Mindeközben Kínában működik a világ legnagyobb felsőoktatási piaca 37 millió hallgatóval (2016). Kínában 2002 óta működhetnek magánintézmények, 2009-ben már közel 2000 intézményből 334 volt magán kézzel 4,36 millió hallgatóval, az összes hallgató mintegy 20 %-a ezekben az intézményekben tanult. 2016-ban az egyetemi magánszektor bevétele 10 millió USA dollár volt, ez 2021-re 22,2 milliárdra nőtt. A magánszektor hallgatólétszáma 2021-ben 8 millió fő, az intézmények száma 740. Ez a hallgatók 22 %-át jelenti, a tervezett cél 24-25 %.<sup>7</sup>

Az egyetemek száma az USA-ban meghaladja az 5300-at, az egyetemek jogai a tagállamok által eltérően szabályozott. Az Egyesült Államokban négy szabadságjog vonatkozott az intézményekre a múlt század ötvenes éveikig: annak eldöntése, hogy ki oktathat, mit taníthat, hogyan taníthatja és kit vesznek fel hallgatónak. Jelenleg a kutatás, oktatás, az állampolgárság, az oktatók foglalkoztatása, a belső eljárásrend,

7 <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20181003094521393>

a hallgatók felvétele és a tudás meghatározása a legfontosabbak. Az akadémiai szabadság legfőbb veszélyeztetői: a donorok, az online oktatás (amelyben túl nagy az adminisztrátorok szerepe), a fenntartó testületek, amelyek a főállású tanárok arányát mára rendkívül lecsökkentették (25% a hetvenes évek 66%-ával szemben) és a konzervatív egyházi körök folyamatos támadása az ún. relativizmussal szemben. (Reichman 2021).

Az akadémiai kapitalizmus és a globális demokrácia leghitelesebb elemzője Michael Ignatieff liberális politikus, a CEU korábbi rektora<sup>8</sup>. 2021. november 1-én az Ottawai Egyetem Globális eszmék sorozatában tartott előadásán kifejtette: a demokrácia recesszióban, az autoriter és egypárti kormányzás előretörése az akadémiai szabadságot veszélyezteti. Utalt Törökországra és Afganisztánra, az egyetemek bezárására, karok megszüntetésére, elbocsátásokra és oktatók bebörtönzésére, a CEU elüldözésére és a Fudán Egyetem behívására. A nyugati egyetemek az alapítványok, donorok, cégek és kormányzatok érdekeiből fakadó nyomásoknak kitétek, és a korábbi szabadságok mindegyik eleme megkérdőjeleződött. Kiemelte az egyetemeken végig söprő intellektuális hullámok veszélyességét, különösen a marxista, strukturalista és dekonstrukciós nézőpontokat és a radikális divatokat kárhóztatva „az új gondolkodás, a fajról, a birodalmakról, a gyarmatosításról és a gender kérdésekről, arról, hogy miként értelmezzük az európai és amerikai jólétet, vagyont, privilégiumokat, intézményeket, az egyetemeket, amelyek a rabszolgaság és a gyarmati kizsákmányolás hasznából működtek”. Utalt a kanadai őslakosokat érintő bentlakásos iskolák rémtetteire, hozzátéve a politikusok felelősségét, hisz mindannyian tisztában voltak ezzel. A kérdés az, hogy le kell -e dönteni a szobrokat, be kell-e tiltani a tankönyveket, át kell -e írni a jogrendet szexuális és genderkonform nyelvezetre. Hasonlóan veszélyesek az identitás alapú konzervatív politikák, mert nem csupán az akadémiai szabadság, az intellektuális gondolkodás szabadsága, a polgári civil ethosz kerül veszélybe, hanem az is probléma, hogy miként tartsunk távolságot meghatározott csoportoktól. (Ignatieff 2021).

Az akadémiai kapitalizmus új nézőpontot kapott a stakeholder kapitalizmus modellje előtérbe kerülésével. Az egyetemek eltérő módon ugyan, de valamilyen formában privatizáltak, alárendeltek a piacnak, a „termékesítés” kényszerének (a képzési program és szolgáltatás, mint termék értelmeződik), a kereskedelmiesítésnek és financiális folyamatoknak. A nemzeti felsőoktatási rendszerek függenek a kapitalizmus és a jóléti állam variánsától. A stakeholder kapitalizmus modellje különösen az európai akkreditáció rendszerében kapott hangsúlyos szerepet.

8 Ignatieff a CEU rektoraként meglátta a magyar kormányzat globális oktatást ellenőrző rendeletében a lehetőséget az akadémiai szabadság védelme ürügyén a Central European University globális marketingjére. A kettős diploma kiadásának valóban nem voltak kellő jogi alapjai, ám az egyetem általa ügyesen kihasználta az európai kapcsolatépítési lehetőségeket és a bécsi campus megszerzésének lehetőségeit. A külföldi egyetemek magyarországi működése sértette a magyar intézmények monopól érdekeit, ám a folyamat vesztese a magyar kormányzat lett, még úgy is, hogy az Európai Bíróság nem tudott jogsértést kimutatni. Ignatieff liberális politikai tapasztalatait kihasználva komoly sajtó-főlénybe került a magyar kormányzattal szemben, amelynek eltérő szereplői eltérően nyilatkoztak az ügyben. A CEU ügy alkalmat adott arra, hogy az akadémiai autonómia globális politikai napirenddé váljon, miközben szó sem volt beavatkozásról.

## A SZABADSÁG KONCEPCIÓ VÁLTOZÁSÁNAK HATÁSA A FELSŐOKTATÁSRA

A felsőoktatás olyan tudás szolgáltatások megvalósítója, amely globális léptékű és annak ellenére lett része a globális kereskedelemnek, hogy az államok nem akarták alá vetni a WTO kereskedelmi szabályozásának. A szabadság-konceptió a globális geopolitikai küzdelmek része és kultúra függő. Másrészt a szabadság koncepció eltérő a liberális és konzervatív felfogásokban és a liberalizmus válsága magának a szabadság erodálásának koncepcióját sugallja. A szabadság metafizikai elméletei (lásd fizikai szabadság, kanti létfeltételek)<sup>9</sup> és a szabadság mennyiségi nézőpontjai (Hayek hasznosság elmélete)<sup>10</sup> mellett a szabadság minőségi elméletei (lásd John Kenneth Galbraith, Amartya Sen) különösen izgalmasak az akadémiai szabadság szempontjából.

A kvalitatív szabadság fogalma a demokratizált gazdaság, a neoklasszikus gazdaság és neoliborális gazdaság elméletek révén fogalmazódott meg. A gazdasági szabadság globalizációs elvei olyan új kezdeményezéseket is kikényszerítettek, mint az ENSZ Global Compact, a társadalmi és ökológiai fenntarthatóság, a szervezetek társadalmi felelősség programjai. Bár az akadémiai kapitalizmus mindig is ellene volt a hasznosságelméletnek és az egalitarizmusnak, ugyanakkor a nyugati intézményrendszerben alapvetően elfogadottá vált a diverzitás nézőpontja, ellene voltak az egyetemek a rájuk kényszerített homo-economicus modellnek is.

Amartya Sen a szubsztantív, azaz a lényegi szabadságok között kiemeli a politikai szabadságot, a gazdasági lehetőségeket, a társadalmi lehetőségeket, az átláthatóságot és a protektív biztóságot (az egyén képességei szempontjából). A kvantitatív szabadság szempontjából az autonómia része kell hogy legyen a függő és független létezésnek. A kvalitatív szabadság, vagy felelős szabadság az ideológiai semlegességen túl, az emberi létezés spirituális dimenzióit is figyelembe veszi. Alapvető kérdés, figyelembe vehetők-e a tradicionális és autoriter értékek. A liberális gondolkodás feladata a vallásszabadság védelme mellett a vallástól való védelem is és a felvilágosult vallásosság értékeinek közvetítése. A kozmopolita szabadság fogalom nem redukálható semmilyen univerzalista gondolkodásra, sem pedig semmilyen kizárólagos nemzeti vagy vallási elkötelezettségre. Lényegi elem a kulturális szabadság prioritásaink megőrzésének vagy megválasztásának szabadsága. (Dierksmeier, 2016).

Az akadémiai autonómia szemben az 1988. évi Magna Charta (MCU) dokumentummal, már nem a liberális egyetem ethosza alapján szervezett, hanem a felelősség elve alapján. A hangsúly az „intellektuális és morális autonómiára” helyeződött, amit a kormányoknak el kell ismernie. Társadalmi szerződésre van szükség a civil társadalommal az intézményi autonómia teljes tiszteletben tartása mellett. Az MCU 2020 szemben a korábbi kvantitatív nézőponttal az akadémiai autonómia

9 A szabadság metafizikai megközelítései: reflexív szabadság, ideológiai szabadság, részvételi szabadság, pl. a magán-és közérdek, az eljárások szabadsága, globális felelősség kérdése témáit érintik.

10 Kvantitatív szabadság: neoliberális szabadság koncepció, társadalmi igazságosság elméletek.

kvalitatív felfogását képviseli, amelyben az egyetemek a társadalmi változások pozitív ügynökei, felelős intézmények, amelyek az emberiség javáért és fenntarthatóságáért tevékenykednek. A dokumentum nyomatékosítja, hogy az *intellektuális és morális autonómia* a felelősség feltétele, a mindenkori kormányzat pedig felelős annak elismeréséért és *védelmézéséért*. A kvalitatív elemek a nyilatkozat részei és elismerik a felsőoktatás hallgatóinak diverzitását. (MCU 2020).

## AZ EGYETEMI AUTONÓMIA A GLOBÁLIS KORMÁNYZÁS RENDSZERÉBEN

A felsőoktatásra vonatkozó egyik legfőbb dokumentum az UNESCO 1997. évi ajánlása a felsőoktatási státuszokra vonatkozóan. (ILO-UNESCO 1997). Az ajánlás értelmezi a professzionalizmust, ezek alapján a felsőoktatás szakma, a közszolgáltatás egy formája, amely szakértői tudást és specializált képességeket igényel, de feltételezi a folyamatos tanulást és kutatást, személyes és intézményi felelősséget a hallgatók oktatása és jól-léte, a közösség egésze érdekében, mindezt magas szakmai és kutatási standardokhoz kötötten. *Az intézményi autonómia és elszámoltathatóság az önirányítás a hatékony döntéshozatal érdekében szükséges, kitérve az akadémiai tevékenységre, standardokra, menedzsmentre és a nyilvános elszámoltathatósággal kapcsolatos tevékenységekre, különös tekintettel az állami támogatásokra, az akadémiai szabadság és az emberi jogok tiszteletben tartására. Az oktatók egyéni szabadsága a jog a beavatkozás vagy elnyomás mentes kutatásra, a nemzeti és nemzetközi szinten elismert intellektuális alapelvek, módszertan és kutatási etika tárgyában a saját témájukat és tárgyukat illetően. Az oktatóknak joga van kutatási eredményeik publikálására és kommunikációjára, amennyiben a szerzők között szerepelnek...*(ILO-UNESCO 1997, 9-10).

A felsőoktatás 2050-ig szóló terveiben a felsőoktatás aktív felelőssége az emberiség jól-léte és a fenntarthatóság jegyében válik hangsúlyossá. A felsőoktatás célja a közjavak fejlesztése a tudás révén, az ökorendszeren belüli szerepkör betöltése, oktatási intézménye mindenkinek, integrálja a tanulást diszciplínákon át, a hallgatók fejlesztése, rugalmas és inkluzív programok és ösvények kimunkálása, adaptív és kreatív nézőpont a tanulmányi kimenetek értékelésében és akkreditálásában. A dokumentum a kvalitatív szabadság felfogás értelmezésében a tudás és cselekvés plurális útjait, a diverzitást és a dialógust támogatja. *Az oktatás megfelelő értékek mentén lélekkel, a globális kihívásokra adott válaszokkal történik, bekapcsolódik a régiók nemzetköziesítésébe. Az emberiségért felelős felsőoktatás nyitott minden ember iránt, megbirkózik a kockázatokkal téren, embereken és időn át, a közös tudás, mint közös érdekében tevékenykedik. Elősegíti a jól-létet és fenntarthatóságot az igazságosság, szolidaritás és emberi jogok mentén, életprojekteket támogat egyének, családok, közösségek esetében, fenntartható, etikus és felelősségteljes módon cselekszik. Erőt gyűjt az interkulturális és episztemikus diverzitásból, tiszteli a kultúrákat és identitásokat, legyenek azok kollektív, egyéni vagy személyes jellegűek, teret ad a reflexiónak és*

*dialógusnak, jószándékú összevetéseket tesz a homogenításra való kényszerítés nélkül.* A dokumentum szakít az öncélú akadémiai szabadsággal, a társadalom iránti felelősséget, mint morális imperatívuszt és stratégiai célt emeli ki. Az állami finanszírozás átalakítására hív fel, a régi egyetemek mellett a felsőoktatás eltérő formáinak támogatására szólít fel. Az üzleti szféra bevonása a jövőben is meghatározó trend lesz. A jövő felsőoktatását aszerint célszerű támogatni, hogy mit tesznek ökorendszerük jobb életkörülményeiért.

Megjelenik benne az akadémiai felelősség kiegészítése az episztemológiai (ismeretelméleti) szabadsággal és szembeszáll a hivatkozott dokumentum a globális egyetemi rangsorokkal, amely hiperspecializációhoz, kutatási individualizmushoz, módszertani ellentmondásokhoz vezet. A személete alapján a versenyközpontú felsőoktatást a társadalomalakító szerepkörhöz a társadalomközpontú kutatás, a helyi szükségletek és kontextusok feltárása vezetheti el, szemben a citációs indexekkel. Összességében az UNESCO új dokumentuma 30 000 felsőoktatási intézmény céljait kívánja megreformálni. (UNESCO IESALC 2021)

Az OECD a felsőoktatást olyan nemzeti rendszerként értelmezi, amely egy komplex rendszer része, melyben a hatalom megosztott az állam, az intézményi autonómia és a piaci erők között. Eltérő a viszonyrendszer az intézmény és kormányzat valamint az üzleti körök és a belső érintett csoportok között. Az állam meghatározó a felsőoktatási közpolitikában, a szabályozás, a finanszírozás, az információ és a szervezetek vonatkozásában. Ennek értelmében az állam joga a törvényi szabályozás, a minőségirányítás és a standardok bevezetése és a teljesítmény ellenőrzése, a felvétel szabályozása és az előrehaladás biztosítása. A pénzügyi támogatásban joga van alaptámogatás, céltámogatás, versenyképesség, adópolitika és kedvezmények alkalmazására. Az információs politika szintjén pedig feladata az érintettek érdekeinek biztosítása, munkaerő piaci információ, képzési kimenetek meghatározása, karrier programok, statisztikai adatok szolgáltatása, a végzetek mérése, elégedettsége, utánkövetése. Az állami mindezt szakágazati politikákban, kvázi autonóm hatósági szervezetekkel, közösségi vállalkozásokkal vagy közvetlen javak és szolgáltatások révén is megvalósíthatja.

A szupranacionális szint felelőssége az összevethető és kompatibilis felsőoktatás fejlesztése a mobilitás érdekében (pl. a bologna rendszer: képzési szintek meghatározása, kreditrendszer, AHERS -afrikai rendszer, ENLACES -latin-amerikai rendszer, Asia-Pacific Brisbane rendszer (2006)). Ezek legfőbb jellemzője a regionális minőségirányítási rendszerek működtetése.

Az intézményi szint egyes országokban lehet független jogi intézmény, másutt állami szervezet (közalkalmazottakkal). Az autonóm felsőoktatási intézményi struktúra a legtöbb helyen az elszámoltathatósággal együtt bevezetett, amelyet felügyelő testület irányít, kiemelten a stratégiai tervezésre, a költségvetés allokációjára, az egyetemi vezetés kinevezésére és ellenőrzésre. A munkavállalók képvisellete a testületekben rendszeres gyakorlat, csakúgy, mint az állami hatóság képviselétének biztosítása is. A független jogi intézményi szervezet magánszervezet, amely lehet kormányzatfüggetlen vagy kormányzat független finanszírozással. Jellem-



zó, hogy az OECD tagországok esetében 30 %-os a főként magánfinanszírozással működő intézmények aránya.

Az intézményi autonómia kiterjedhet az irányításra (jogi státus, saját infrastruktúra, döntéshozatal, a belső irányítási rendszer felállítása, az oktatók felvétele és elbocsátása, az akadémiai karrier struktúra, munkafeltételek meghatározása, hallgatók felvétele, a hallgatói kapacitás meghatározása), a pénzügyekre (tandíj megállapítás, hitel felvétel, belső allokáció, jövedelem generálás, vagyon portfólió és pénzügyi tőke felhalmozás), az oktatás szervezésére (programok megválasztása, tanterv fejlesztés, tantárgyfejlesztés, minőségértékelés, módszertan, mérési és értékelési rendszer) és a kutatásra (kutatás tervezés és a prioritások meghatározása).

Az OECD az EUA autonómia rendszerén belül hasonlítja össze az egyetemek autonómiáját 29 pontban a szervezeti, pénzügyi, a HR, és az akadémiai szolgáltató területeken. Az intézményi elszámoltathatóság kiterjed az értéket a pénzért elvre, a minőség megkövetelésére, a teljesítményközpontú működésre, a piaci mechanizmusok bevezetésére, külső érdekeltek bevonására az intézmény irányításába, a társadalmi szerepkörre, az információs és eredményközpontú működés nyilvánosságára. A rendszeren belül a piaci irányítás elemei a verseny a hallgatókért, az oktatókért, a K+F bevételekért, a hallgatók vevőkként kezelése, a szabad intézményválasztás, a rangsorok működtetése, input, output és outcome eredmények vizsgálata. A közpolitika irányai között jelenik meg az oktatási rendszer egészének harmonizációja, a nemzeti stratégiába illeszkedő tervezés megkövetelése, az eszerinti finanszírozás, a célokat támogató minőségbiztosítás, a társadalmi egyenlőség, az intézmények K+F+I szerepköre meghatározása, az akadémiai és üzleti karrierek változása, a munkaerőpiaci kapcsolatok, nemzetköziesedés nemzeti érdekek mentén, ugyanakkor a stakeholderek bevonásával alakított nemzeti reformok megvalósítása a normatív állami hatáskör joga. (OECD 2018).

A fentiek alapján az egyetemi autonómia csak a független jogi intézményrendszer esetében alkalmazott, az állam a meghatározó az intézményi működés magánkereteinek kialakításában, az elszámoltathatóság mellett miközben az egyetemek kötelesek az állami közpolitikai céloknak megfelelő oktatásra és kutatásra. Összességében a felsőoktatás privatizáció teremtheti meg az autonóm működés feltételeit, de az intézmény korántsem szabad szervezet, mert a társadalmi közpolitikai céloknak megfelelően és a piaci erőknek alávetetten kell, hogy működjön.

## AZ EGYETEMI AUTONÓMIA AZ EURÓPAI KORMÁNYZÁS RENDSZERÉBEN

Az európai jogi normatív állásfoglalások az Európa Tanács (ET) dokumentumaiban kifejtettek. Az ET több ízben foglalkozott a kérdéskörrel, számos ajánlást fogalmazott meg, 2020-ban a 2352.számú, november 20-án kelt parlamenti közgyűlési határozat az akadémiai szabadság és intézményi autonómia veszélyeztetettsége témakörben négy tagállamot marasztalt el az Akadémiai Szabadság Index alapján.

A jelentés, illetve határozat hibáztatja a nemzeti kormányokat, az egyetemek üzleti rendszerét és a növekvő külső forrásokat mert általuk elveszik a felsőoktatás közjő és közfelelősség szerepe, a profit központú kutatást és hogy a rangsorokból hiányzik az akadémiai szabadság. Magyarország esetében a jelentés megemlíti a Lex CEU-t, a vonatkozó Velencei Bizottsági jelentést, és kifogásolja az európai egységes állásfoglalás hiányát, mert így a nemzeti kormány joga a külföldi felsőoktatási intézmények működésének ellenőrzése. Igaz ugyan, hogy 24 intézményből csak a CEU nem felelt meg a szabályoknak és a magyar kormány nem külföldi intézmény ellenes, de a CEU ügyet a magyar kormány választási célokra használta. A magyar kormány megszegte az akadémiai szabadságot az MTA intézményeit érintő törvénnyel, „mert neoliberális nézőpontot alkalmaz, és megkérdőjelezi a bölcsészeti és társadalomtudományi terület fontosságát, és megszüntette a gender studies szakot, továbbá 7 állami intézményt privatizált, anélkül, hogy a kuratóriumokba bekerült volna az egyetemi vezetés, a kancellárokat a kormány nevezi ki, és az MTA politikai kontroll alatt áll, költségvetésük 50%-a feltételekhez kötött”.<sup>11</sup>

Az Európa Tanács kiadványai a témakörben 2020-ban az előző évi globális konferencia előadásaira építenek, egyértelművé teszik, hogy a demokratikus politikai berendezkedés alapkritériumává vált az akadémiai szabadság és intézményi autonómia. (Bergan, Gallagher, Harkavy, 2020)

Az Európai Parlament 2018. november 29-én elfogadott határozatában foglalkozott az EU külügyi tevékenysége esetében az akadémiai szabadság védelmével és az új tagok felvételénél az akadémiai szabadságot beemelte a koppenhágai kritériumok közé. A dokumentum kifejti az akadémiai szabadsággal kapcsolatos követelményeket a nemzetközi fejlesztéseknél, és az európai mobilitási feltételek esetében. (2018/2117 INI).

Az Európai Bíróság is CEU keresete alapján elítélte Magyarországot a WTO szabályok megszegésére hivatkozva ám nem találta az EU alapjogait sértőnek az intézkedést. Emiatt az európai egyetemek elérték, hogy a 2020. évi Római Nyilatkozat definiálja az akadémiai szabadságot: az akadémiai közösség – oktatók, személyzet és hallgatók – szabadsága a kutatás, oktatás, tanulás, a kutatás eredményeinek terjesztése, a képzési kimenet vonatkozásában intézményen belül és kívül értelmezendő. A kutatási szabadság ezek alapján nem azonos azzal, hogy az oktató azt kutat, amit akar, sem azzal, hogy a kormányzat köteles minden kutatást finanszírozni. Lefordítva a gyakorlat nyelvére pl. a holokauszt tagadás és a gyűlölet beszéd betiltható, de a gender tanulmányok nem. Kérdés az, hogy az óraadók szabadsága miként értendő? Intézményi autonómiai jog-e a horribilis tandíjak megállapítása? (Pl. Belorusszia elbocsátotta a tüntető oktatókat és hallgatókat és Oroszország a belügyekbe való beavatkozásként értékelte Németország és az USA ez elleni fellépését.<sup>12</sup> Az Európai Egyetemek Szövetsége 2016-ben fogadta el az Egyetemi Autonómia Index-et, amelyben a Magyarország a szervezeti autonómiában 23. helyen, a pénzügyi auto-

11 2352(2020) Threats to academic freedom and autonomy of higher education institutions in Europe Parliamentary Assembly

12 EHEA ROME. 2020. Statement on Academic Freedom.

nómiában 28. helyen, az oktatói foglalkoztatásban 22. helyen, az oktatás és kutatás szervezésében 16. helyen állt 2016-ban, más globális adatok szerint 29 intézmény közül 28. helyre került.<sup>13</sup>

## AZ EGYETEMI AUTONÓMIA, MINT GLOBÁLIS IDEOLÓGIAI HARC

Az Open Society University Network (OSUN) a CEU vezetésével kialakította az Akadémiai Szabadság Globális Observatóriumát<sup>14</sup>, és a CEU-n működő Yehuda Elkana Center for Higher Education központtal elnyerték az Európa Tanács meghirdetett projektjét a minőség és a felsőoktatási értékek témakörében. A magyar kormány által elfogadott kormányrendelet lehetőségeit kihasználva a CEU vezetése és szakemberei képesek voltak az egész európai felsőoktatási térséget, a 2020. évi római konferenciát, az Európa Tanácsot, az EUA-t a téma mögé felsorakoztatni és az IUA és más szervezetek bekapcsolásával globális politikai témakörre generálni.<sup>15</sup>

Nem csak Európában zajlik a harc. Az Egyesült Államokban az Egyetemi Tanárok Amerikai Egyesülete, 2021. augusztus 4-én közzétett nyilatkozatában tiltakozott a pártpolitikai támadások miatt, amelyek a kritikai fajelméletet (CRT), mert a nyolcvanas évektől bevett legális akadémiai diszciplínát Ted Cruz szenátor betiltotta, mint a fehérekkel szembeni rasszizmust. A CRT-vel kapcsolatos támadások alapján sértik az akadémiai szabadságot. Az amerikai kulturális háborúban az oktatókat és tanárokat a demokrácia – demokrácia felett álló – papjainak nevezik, és kétségbe vonják a közoktatási oktatók politikai semlegességi jogát, mondván a tanárok állami alkalmazottak és az állam részei.

## ÖSSZEGZÉS

Az akadémiai szabadság és intézményi autonómia a fentiek alapján három megközelítésben értékelhető. Az első megközelítésben a felsőoktatás olyan szervezeteiről beszélünk, amelyek szerint magasan képzett és folyamatos tudást és ismeretet produkáló társadalmi csoport érdekeit szolgáló alapelvekről van szó, amelyek alapján az egyetemi tanárok, oktatók elit érdekei (mandarin kultúra) védettek. Ezt a „humbolti kultúrát” aláásta a bolognai folyamat, a képzési kimeneti rendszer, a kreditrendszer,

13 <https://www.university-autonomy.eu/countries/hungary/>. 2021.11.23.

14 Az Observatórium partnerei: az Európa Tanács, az ESU, az EUA, az IAU, a Scholars at Risk, a World University Service szervezetek.

15 OSUN Past events: Roundtable on the Crisis of Academic Freedom (6th CEHEC Conference) - 23 April 2021 (video recording and summary); Epistemologies of Academic Freedom - 4 October 2021 (video recording and summary); Role of Institutions in Safeguarding Academic Freedom - 20 October 2021 (summary); European Parliament's STOA (Panel for Future of Science and Technology) Conference: Academic Freedom in Europe - 9 November 2021; Presentation of the LERU advice paper, 'Academic freedom as a fundamental right' Kurt DEKETELAERE, Professor of Law at KU Leuven and Secretary General of the League of European Research Universities (LERU)

a tanári módszertani kultúra, a hallgatóközpontú oktatás, a mobilitási rendszer, a tömegoktatás és egyéb más „bolognai találmány”. A professzori társadalom legfőbb ellensége lett a bologna-rendszer, amit a tagállami kormányok hajtanak végre nemzeti beavatkozásokkal. Vannak országok, amelyekben a bolognai rendszerrel való szembenállás a felsőoktatás reformjával való szembenállásként jelent meg. Összességében az Európai Felsőoktatási Térség és az Európai Kutatási Térség megvalósítása a nemzeti kormányokra hárult, akik valamilyen ellenállás folytán általában hibrid megoldások mellett döntöttek. Jelenleg az intézményi autonómia és akadémiai szabadság leginkább a bolognai rendszertől való szabadulás szükséglete, különösen akkor, ha a kormányok mindent centralizáltak.

A második megközelítésben az akadémiai szabadság és intézményi autonómia a globalizáció és kapitalizmus államkapitalista, neoliberális shareholder rendszere, vagy az új stakeholder progresszív modellek felől vitatott. Az államkapitalista megközelítésekben a kérdéskör nem releváns, legfeljebb a nyugati demokratizáláson és segélyprogramokon dolgozó transznacionális akadémikusok esetében. A neoliberális modell eredménye az intézmények privatizációja, az akadémiai kapitalizmus kialakulása, az üzleti finanszírozás nagy aránya (kutatási külső bevételek, donorok, fizetős és fizetős külföldi hallgatók, felnőttképzések), külső testületek felállítása, a közalkalmazotti státusz elvesztése, a teljes foglalkoztatottság 25-30%-ra csökkentése, a kutatási projektek adminisztratív nyomása, a hallgató vevői felfogása. Ezt a nézőpontot az OECD képviseli és az akadémiai szabadságot és intézményi autonómiát irányítás-technikai kérdésének tekinti csupán, amelybe beléptek az üzleti szereplők is. Lényegében ezt képviseli az európai bolognai rendszer is, amely egy árnyalattal tovább is lépett: a bolognai rendszert úgy valósították meg, hogy a felsőoktatás nemzetközi hatáskörben van, de a projektekben és mobilitásban az akadémiai közösségek érdekeltek és ezáltal egy szupranacionális rendszer jött létre. Ezáltal a nemzetállamok erőteljes meggyengülése is látható. A folyamat eredménye az „Európai Oktatási Térség” programja, amely témakör korábban kizárólagos nemzeti hatáskörben volt. Az EU neoliberális rendszerében az egyetemi kutatás az iparpolitika és az innováció EU hatáskörben lévő elemeként rendelődött alá a piac szükségleteinek.

A harmadik szint a politikai ideológiáké. Ezen a szinten az európai liberalizmus alapelveként mindent alárendelt a gazdasági hasznosságnak és az állami beavatkozás a demokráciát veszélyezteti. Az EU működésének egésze erre az elvre épül. Amikor egy nemzeti kormány nemzetállami elveket kíván érvényesíteni, akkor az a demokrácia megsértése lehet. A progresszív kapitalista nézőpont (stakeholder kapitalizmus) elve alapján a demokrácia, mint kvalitatív szabadság nézőpontjából kiindulva a szabadság intellektuális és morális autonómia. Ezek nyomán az egyetemek legfőbb feladata a társadalmak szolgálata. Az európai felsőoktatási térségben a magyar felsőoktatás egyfajta államkapitalista módban létezett, túlcentralizált és a kritériumok mindegyikében korlátozó. A magyar felsőoktatást az Európai Unió a neoliberális reform elkésztettsége miatt, a globális progresszív ideológia az „elefántcsonttorony” miatt, a baloldali radikálisok a neoliberális gyors privatizáció miatt, a liberálisok pedig a szabályozó szerepkör gyakorlása miatt támadják.

A felsőoktatáson, mint szektorális politikán túl azonban az intézményi autonómia és akadémiai szabadság globális politikai ideológiai és geopolitikai kérdés. Ennek élharcosa a Central European University, amely képes volt az egész európai intézményrendszert tematizálni és a kérdéskörben úgy felsorakoztatni maga mögé az akadémiai lobbiszervezeteket, az Európa Tanácsot, az EU ügynökségeket, hogy azok végül a legortodoxabb oligarchikus érdekeket is felkarolták. A CEU és az OSUN, maga Michael Ignatieff és a CEU oktatója Matei L. a folyamatban globális közértelmiséggé váltak miközben a témakör részévé vált a globális liberalizmus, populizmus és az európai kozmopolitizmus valamint nacionalista populizmus közötti geopolitikai küzdelmeknek.

## TRODALOM

- Bergan S., Gallagher T., Harkavy I.* (eds), 2020, *Academic Freedom, Institutional Autonomy and Future of Democracy*. CoE.
- Dierksmeier, C.* 2016, *Qualitative Freedom- Autonomy in Cosmopolitan Responsibility*. Springer. ISBN 978-3-030-04722-1
- Ignatieff, M.* 2021, 'Democracy is in recession, academic freedom is in danger' by Greenfield, N.: 03.11.2021. *University World News*.
- ILO/UNESCO*, 1997, *Recommendation concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel*.
- Matei, L.* 2020, *Academic freedom, university autonomy and democracy's future in Europe* In: Sjur Bergan, Tony Gallagher and Ira Harkavy (eds), *Academic freedom, institutional autonomy and the future of democracy* (Council of Europe Higher Education Series No. 24)
- MCU*, 2020, *Magna Charta Universitatum 2020*. <http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/mcu-2020>. 2021.11.22.
- MCU*, 1988, *Magna Charta Universitatum*. 1988. szeptember 18. <http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/read-the-magna-charta>. 2021.11.21.
- OECD*, 2019, *Benchmarking Higher Education System Performance, Higher Education*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/be5514d7-en>.
- Pechar, H.* 2012, *The Decline of an Academic Oligarchy. The Bologna Process and Humboldt's Last Warriors'*. In: A. Curaj et al. (eds.), 2012, *European Higher Education at the Crossroads: Between the Bologna Process and National Reforms*, DOI 10.1007/978-94-007-3937-6\_33.
- Reichman, H.* 2021, *Understanding Academic Freedom*. Johns Hopkins University Press, Baltimore, Maryland, United States, ISBN 9781421442150
- UNESCO IESALC*, 2021, *Thinking Higher and Beyond. Perspectives on the Futures of Higher Education 2050*. ISBN 978-980-7175-57-9
- 2018/2117 (INI) European Parliament recommendation of 29 November 2018 to the Council, the Commission and the Vice-President of the Commission / High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy on Defence of academic freedom in the EU's external action