

Árva Zsuzsanna

egyetemi tanár

Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar

FELSŐOKTATÁSI AUTONÓMIA-VITÁK, KÉRDÉSEK ÉS VÁLASZOK A
KÖZIGAZGATÁS(TUDOMÁNY) SZEMSZÖGÉBŐL

Debreceni Jogi Műhely, 2023. évi (XX. évfolyam) 3-4. szám (2024. február 13.)

DOI 10.24169/DJM/2023/3-4/2

Absztrakt: Bár az egyetemi autonómia mindig is nemzetközi és a magyar tudományos vizsgálódások középpontjában állt, hazánkban a felsőoktatási autonómia kérdéskörét legtöbbször a jogszabályi változásokhoz kapcsolódóan vizsgálta a jogirodalom. 2020-tól kezdődően több magyar egyetem is a modellváltás útjára lépett, amely egyben fenntartóváltást is jelentett. Ezen változások éles társadalmi, politikai és jogi vitákat generáltak, amelyek egyik központi kérdése az autonómia volt.

A felsőoktatási autonómia nemcsak a magyar narratívában meghatározó, hiszen a viták új lendületet kaptak, amikor a kérdés 2022. végén nemzetközi kontextusba került. A magyar rendszer unikális jellegű megkülönböztetésének indokoltsága a tudományos irodalomban is sok kérdőjelt vetett fel, különösen az autonómia nemzetközi fogalma alapján és más európai, így például a holland példával összevetve. A tanulmány a megkülönböztetés indokoltságára kérdez rá az autonómia nemzetközi fogalmát elemezve, valamint a magyar jogi folyamatokat vizsgálja a fenntartói irányítás szemszögéből, és összeveti azt különösen a holland példával.

Kulcsszavak: egyetemi autonómia, egyetemi modellváltás, felsőoktatási igazgatás, EUA Autonomy Scorecard, fenntartói irányítás



Higher education autonomy debates, questions and answers from the perspective of public administration (science)

Abstract: Although university autonomy has always been at the centre of international and Hungarian academic research, in Hungary the issue of higher education autonomy has mostly been examined in the legal literature in connection with legislative changes. Starting from 2020, several Hungarian universities have also started to change their models, which also meant a change of maintenance. These changes generated sharp social, political and legal debates, one of the central issues of which was autonomy.

However, higher education autonomy was not only a dominant issue in the Hungarian narrative, as the debates gained new momentum when the issue was placed in an international context at the end of 2022. The justification for the unique distinction of the Hungarian system has also raised many questions in the academic literature, especially in the light of the international concept of autonomy and in comparison, with other European examples, such as the Dutch. This paper questions the justification of this distinction by analysing the international concept of autonomy and examines the Hungarian legal processes from the perspective of the management of the maintenance of autonomy and compares them with the Dutch example.

Keywords: university autonomy, university model change, administration of higher education, EUA Autonomy Scorecard, management of the maintenance

Hochschulautonomie-Debatten, Fragen und Antworten aus der Perspektive der öffentlichen Verwaltung (Wissenschaft)

Abstrakt: Obwohl die Hochschulautonomie seit jeher im Mittelpunkt der internationalen und ungarischen akademischen Forschung steht, wurde die Frage der Hochschulautonomie in Ungarn vor allem in der juristischen Literatur im Zusammenhang mit Gesetzesänderungen untersucht. 2020 haben mehrere ungarische Universitäten begonnen, ihre Modelle zu ändern, was auch eine Änderung der Wartung bedeutete. Diese Änderungen lösten heftige soziale, politische und rechtliche Debatten aus, bei denen die Autonomie eine der zentralen Fragen war.

Die Autonomie in der Hochschulbildung ist nicht nur in Ungarn ein beherrschendes Thema, denn die Debatten gewannen neuen Schwung, als das Thema Ende 2022 in einen internationalen Kontext gestellt wurde. Die Begründung für die einzigartige Auszeichnung des ungarischen Systems hat auch in der wissenschaftlichen Literatur viele Fragen aufgeworfen, insbesondere im Hinblick auf das internationale Konzept der Autonomie und im Vergleich mit anderen europäischen Beispielen, wie z. B. den Niederlanden. Der Beitrag stellt die Berechtigung dieser Unterscheidung in Frage, indem er das internationale Konzept der Autonomie analysiert und die ungarischen Rechtsprozesse unter dem Gesichtspunkt der institutionellen Governance untersucht und sie insbesondere mit dem niederländischen Beispiel vergleicht.

Schlagnworte: Hochschulautonomie, Änderung des Hochschulmodells, Hochschulverwaltung, EUA Autonomy Scorecard, institutionelle Governance

Bevezetés

Bár az egyetemi autonómia mindig is a nemzetközi és a magyar tudományos vizsgálódások középpontjában állt, hazánkban a felsőoktatási autonómia kérdéskörét legtöbbször a jogszabályi változásokhoz kapcsolódóan vizsgálta a jogirodalom. 2020-tól kezdődően több magyar egyetem is a modellváltás útjára lépett, amely egyben fenntartóváltást is jelentett. Ezen változások éles társadalmi, politikai és jogi vitákat generáltak, amelyek egyik központi kérdése az autonómia volt.

A felsőoktatási autonómia ugyanakkor nemcsak a magyar narratívában volt meghatározó, hiszen a viták új lendületet kaptak, amikor a kérdés 2022. végén nemzetközi kontextusba került. A kérdéskör előbb csak az Erasmus programokat érintette, majd akkor vált igazán aktuálissá, amikor a European University Association (a továbbiakban: EUA) 2023. évben kiadott értékelő jelentése Magyarországot kiemelte az európai rendszerek közül és „The evolution of university autonomy in Hungary. A complementary analysis to the Autonomy Scorecard” című tanulmányban külön és nem a többi uniós országgal együtt elemezte a magyar helyzetet arra hivatkozással, hogy a felsőoktatási autonómia olyan elemei módosultak, amelyekre eddig nem volt példa (The evolution of university autonomy in Hungary, 2023, 3). Ezt megelőzően azonban már 2023 februárjában egy állásfoglalásban fejezte ki az EUA sajnálatát amiatt, hogy a

magyar hallgatók nem férnek hozzá egyes programokhoz és támogatásokhoz, azonban az EUA már ekkor leszögezte, hogy az eszközöket szükségesnek tartja az autonómia szintjének csökkenése miatt.

A magyar rendszer unikális jellegű megkülönböztetésének indokoltsága a tudományos irodalomban is sok kérdőjelt vetett fel, különösen az autonómia nemzetközi fogalma alapján és más európai, így például a holland példával összevetve. A leginkább elfogadott magyarázat szerint ugyanis a nemzetközi irodalomban a felsőoktatási autonómia történetileg és politikailag meghatározott (Neave, 1988b, p. 18) és a fogalma idővel változik.

Jelen tanulmány a megkülönböztetés indokoltságára kérdez rá közigazgatástudományi szempontból az autonómia nemzetközi fogalmát elemezve, valamint a magyar jogi folyamatokat vizsgálja a fenntartói irányítás szemszögéből és összeveti azokat különösen a holland példával. Szerző a felsőoktatási autonómia magyar jogi irodalomban megjelenő fogalmát és a tárgykörben megjelent alkotmánybírósági döntéseket már egy korábbi tanulmányában (Árva, 2022) végigkövette, így e helyütt annak újabb ismertetésétől eltekint és csak utal arra, hogy a magyar alkotmánybírósági döntések közül a sokak által mércének tekintett 41/2005. (X. 27.) AB határozat is alapvetően a tanszabadsághoz kötötte a felsőoktatási autonómia fogalmát, holott az ennél már ekkor is jóval szélesebb kontextusban volt értelmezhető. Erre mutatott rá Kiss László alkotmánybíró, aki a különvéleményében már ekkor egy többelemű kritériumrendszert dolgozott ki, amely sokkal tágabb kontextusba helyezte a kérdést. Ez a tanszabadságtól elrugaszkodó és tágabb értelmezési keretet biztosító értelmezés köszönt vissza az Alkotmánybíróság legújabb 21/2021. (VI. 22.) határozatában is, amely éppen az egyik modellváltó intézmény kapcsán született (Árva, 2022, pp. 13-14). Így míg a korábbi alkotmány időszakában született alkotmánybírósági döntések jellemzően a felsőoktatási autonómiát csak történeti és hazai kontextusban vizsgálták főként a tanszabadság tartalmához kötve, addig a legújabb döntés már ettől elrugaszkodott. A tartalmi elemek azonban az előbbi 2021-ben született döntésből sem állapíthatók meg és elmaradt a kérdéskör nemzetközi irodalomban bekövetkezett változásai elemzése is. Jelen tanulmány éppen ezen elemhez nyújt támpontokat.

1. Az autonómia nemzetközi fogalma

Az autonómia kapcsán a nemzetközi irodalomban a legtöbbet idézett meghatározás, amely szerint „az autonómia kontextuálisan és politikailag meghatározott” (Neave, 1988a, p. 31) fogalom. Ennek alapján mondhatjuk, hogy az történeti koronként változik és végleges jelleggel éppen ezért permanens módon jogi fogalmakkal nem is meghatározható. Ezen viszonylagos határozatlanság ellenére több szerző és intézmény is igyekszik egzakt módon támpontokat adni annak vizsgálatához.

Ilyen az EUA által jegyzett rendszeres értékelés, amelynek előzményei egészen 2007-re vezethetők vissza. Ekkor jött létre ugyanis az EUA égisze alatt a Lisszaboni deklaráció, amely az autonómia négy fő összetevőjét és annak egyes elemeit is meghatározta (Lisbon Declaration, 2007). Ezek a szervezeti értelemben vett autonómia, a pénzügyi autonómia, a személyzeti vagy humán autonómia és a tudományos autonómia voltak, amely közül az utóbbi áll a legközelebb a magyar tanszabadság kérdésköréhez. 2009-ben szintén az EUA szervezésében egy prágai új nyilatkozatot is kiadtak a globális kihívásokra reagálva (Prague Declaration, 2009). Ebben a szervezet egy hosszú távú stratégiai menetrendet határozott meg az egyetemek számára, tíz olyan tényezőt felsorolva, amely a jövőbeli sikerek záloga lehet. A tíz elem közül ötödikként szerepelt az autonómia megerősítése, amely hozzájárul ahhoz, hogy az egyetemek minél inkább a társadalom szolgálatában álljanak. Az autonómia erősítése kedvező szabályozási kereteket biztosít, amely lehetővé teszi az egyetemi vezetők számára, hogy a belső struktúrák hatékony kialakítását, a személyzet kiválasztását és képzését, az akadémiai programok kialakítását és a pénzügyi források felhasználásáról történő döntést a sajátos intézményi küldetésüknek és profiljuknak megfelelően.

Mindezek alapján az EUA által indított „The Autonomy Scorecard project” az Európai Unió országai felsőoktatási struktúráinak összehasonlító vizsgálatát tűzte célul, figyelembe véve az adott ország alkotmányos és más sajátosságait is. Így például Németország a föderatív szerkezetének eltérősége miatt nem egységesen és egyszerűen szerepelt, hanem három struktúrát megkülönböztetve. Az adatgyűjtések először 2007-ben kezdődtek, majd 2009 és 2011 között folytatódtak, amelynek eredményeként a 2009-es összefoglalás után először 2011-ben publikálta a szervezet az eredményeket. Az összehasonlításban ekkor 26 ország szerepelt, közte Magyarországgal, de Németország említett belső különbségei miatt 28 rendszert vetett össze a szervezet. A kérdőíveket minden

ország rektori konferenciája kapta meg, és az eredmények kiértékelését az EUA végezte. Az eltelt 12 év alatt az értékelési módszertant folyamatosan fejlesztették, amelyek alapján 2017-ben és 2023-ban ismét publikálták az eredményeket.

A pontozás a Lisszaboni nyilatkozatban is meghatározott főbb dimenziók mentén történik, amelyek az alábbiak:

- szervezeti önállóság,
- költségvetés meghatározása, gazdasági autonómia,
- személyzeti önállóság,
- akadémiai önállóság, amely leginkább a „tanszabadság”-gal azonosítható.

Jelen tanulmány keretei között bár arra nincsen lehetőség, hogy valamennyi részletem elemezzünk, így inkább az alábbi főbb csomópontok kiemelése célszerű.

A szervezeti önállóság vonatkozásában lényeges szempont, hogy azokra vonatkozóan csak keretjellegű közös európai szabályokkal, elvekkkel találkozhatunk és ebben a szegmensben hagyományosan nagy szabadsággal rendelkezik a nemzeti jogalkotás. Ez utóbbi hivatott arra, hogy az adott ország kulturális, társadalmi és jogi környezetét figyelembe véve aktualizálja a szabályokat. A szervezeti autonómia kapcsán hét fő szempontot értékelnek. Ebből három az intézményi vezetéssel kapcsolatos, amely érinti a kiválasztási eljárást, a kiválasztási során figyelembe vehető szempontokat és a vezető tisztségéből történő elmozdítását. Jelentős tényezőnek tekinti az értékelés azt is, hogy az intézményi irányító testületben milyen arányban vesznek részt külső szereplők, milyen szabadsággal rendelkezik az intézmény a saját struktúrájának meghatározásában, illetve van-e lehetőség arra, hogy az intézmény jogi személyeket hozzon létre. Valamennyi kritérium több alpontra bomlik, így például az utóbb említett jogi személy kapcsán a kapott pontszám attól is függ, hogy a létrehozható jogi személy csak non-profit lehet-e vagy bármilyen más, továbbá érintik-e azt további korlátozások. A vezetéssel kapcsolatban érdemes azt is megemlíteni, hogy míg a dél- és kelet-európai országokban az intézmény vezetője vonatkozásában fontos szempont a tudományos beágyazottság, több nyugati országban menedzser típusú vezetést alkalmaznak és olyan is van, ahol a két elem keveredik. Ugyancsak jelentős eltérés van a rektori megbízatás lehetséges időtartamának mértékében, továbbá a vezető testület létszámában és összetételében.

A gazdasági önállóság leglényesebb kérdése a közfinanszírozás. Tényezőként szerepel azonban a maradványokkal való rendelkezés lehetősége, hogy megengedett-e a hitelfelvétel, valamint az ingatlanokkal való rendelkezés joga, az esetleges tulajdonosi jogok, továbbá a tandíj (önköltség) megállapításának a szabadsága az EU-s és az EU-n kívüli hallgatók számára az egyes képzési szinteken. Ugyancsak vizsgálendő az intézményi költségvetés megalkotásának kötöttsége. E tekintetben általános sajátosság, hogy a kelet-európai országokat magasabb fokú pénzügyi kötöttség terheli és a pénzfelhasználás eljárási rendje is szigorúbban szabályozott, ennek ellenében ezen intézmények több állami támogatásra is számíthatnak kormányzati döntések függvényében. Bizonyos fokú kötöttség azonban minden rendszerben megfigyelhető. Ilyen különösen az egyetem ingatlanvagyonának legalább korlátozottan forgalomképes jellege vagy meghatározott összeg feletti kiadások engedélyhez kötése, illetve a tandíjak összegét érintő szabályozások.

A személyzeti döntések között vizsgálendő a vezetők kiválasztásának módszertana, külön az oktató és nem oktató munkát végzők vonatkozásában, a bérezéséről szóló önálló döntés, valamint más munkajogi, személyi döntések, mint a jogviszony megszüntetése, a tovább-foglalkoztatás vagy az előmeneteli rendszer.

Az utolsó tényező a tudományos autonómia, amelyet bár sokan a tanszabadsághoz kötnek, az eredeti értékelési rendszerekben ezek mégsem teljesen ezt jelentették, hanem az olyan adminisztratív korlátozásoknak a számbavételét, mint a felvehető hallgatók száma vagy az új szakok akkreditálásának a rendszere. A tanszabadsághoz köthető ugyanakkor a kapacitásszámok meghatározása, a felvételi szabályok kialakítása, új szakok indítása, a nyelvi követelmények meghatározása, továbbá a képzési és kimeneti keretrendszerek meghatározása és a minőségbiztosítás. Ezen elemek az értékelési rendszerben tovább bonthatók, például a felvételi kapcsán annak megfelelően, hogy a döntési lehetőség csak az önköltséges hallgatókra vonatkozik-e vagy az államilag támogatott hallgatókra, de szempont a döntés kialakításának a folyamata is.

Az értékelés tehát egy rendkívül összetett folyamat, ahol az eredményeket a szervezet százalékban határozza meg megkülönböztetve a nominális és a súlyozott értéket. 2023-ban azonban az EUA újraértékelte a szempontrendszert és új elemeket vezetett be, főként az időközben bekövetkezett társadalmi és jogi

változásoknak köszönhetően, valamint országtanulmányokkal is kiegészítette a vizsgálatot.

A 2023-as kiegészítés azonban visszatér az autonómia abszolút önkormányzatisággal összefüggő elméletéhez és részben újraértékelte a módszertant, valamint a 12 év alatt felhalmozott tapasztalatokat. Így kitértek arra, hogy az első vizsgálatok milyen széleskörű diskurzust indítottak el, arra, hogy Írország vonatkozásában egy külön átfogó elemzés készült és a módszertani elemeket más EU-n kívüli országok is kezdték alkalmazni, mint Moldávia, Kazahsztán vagy Ukrajna, amely országok vonatkozásában külön programokat is indítottak. A 2023-ban publikált elemzésből azonban egyedülként Magyarországot hagyták ki, amelyet azzal indokoltak, hogy a magyar felsőoktatási rendszert hosszabb távlatban kell vizsgálni, amelyet a Scorecard nem tesz lehetővé. A fő indokok között szerepelt a modellváltás és különösen a közérdekű vagyonkezelő alapítványok kuratóriumára jellemző sajátosságok, mint a kormány által jelölt tagok, az élethosszig tartó megbízás, valamint a hatáskörök rendszere. Mindezek a kötet állításai szerint olyan sajátos irányítási modellt hoztak létre, amelyet az általános kötet „nem tud megfelelően megragadni.” (University Autonomy in Europe IV. The Scorecard, 2023, 13)

Figyelemmel a fenti érvelésre, a kötet összeállítói nem helyezték el a rangsorban a magyar rendszert 2023-ban. A korábbi elemzésekben Magyarország a középmezőnyben végzett általában. 2011-ben a 28-as rangsor 17. helyén álltunk holtversenyben Franciaországgal. Ekkor első helyen Nagy-Britannia állt százalékos mértékben kifejezve az eredményeket 100%-os eredménnyel, míg Magyarország 59%-ot ért el. Ekkor utolsó helyre Luxemburg került 31%-kal. A 2017-ben publikált értékelés összességében hasonló eredménnyel járt. Az ebben az időszakban történt főbb változások voltak a kancellári tisztség bevezetése 2014-ben, a képzések akkreditálásával kapcsolatos szabályok módosítása és a költségtérítés mértékének a meghatározása.

A korábbi rangsorokban a magyar egyetemek jellemzően a tanszabadság vonatkozásában értek el jobb eredményt, míg pénzügyi területen rosszabbul teljesítettek. A hiányosságok között volt említendő a hitelfelvétel lehetőségének a hiánya, a megtakarításokkal kapcsolatos szabályozás és a tulajdonosi jogosítványok, de itt említendő a költségtérítés megállapítása is. Már itt megállapítható, hogy sajnálatos, hogy a 2023-as elemzés Magyarországot nem kívánta más európai országokkal együtt értékelni, mert ezeken a területeken mind

elmozdulás történt.

Új elemként illesztették be azonban az elemzésbe az alkotmányi szabályok vizsgálatát az autonómiával és a tanszabadsággal összefüggésben, amelyben a magyar rendszer is szerepelt. Az elemzés indokoltsága között szerepelt az intézményi és társadalmi autonómia, valamint az akadémiai szabadság témájának összefüggései, kiemelve azt is, hogy a két fogalom között a kapcsolat nem teljesen közvetlen és meglehetősen ellentmondásos. Azt azonban leszögezi az elemzés, hogy az intézményi autonómia támogatja az egyetemeket abban, hogy megvédjék a tudományos szabadságot az indokolatlan állami beavatkozástól. Az elemzés az egyes európai országok alkotmányi szabályait állította egymás mellé, majd azt a következtetést vonta le, hogy a jogi rendelkezések összehasonlítása önmagában nem világít rá arra, hogy milyen mértékben mennyire hatékonyan védik az akadémiai szabadságot Európa-szerte az alkotmányok. Az azonban már nem derül ki, hogy mindezt a következtetést milyen módszer segítségével tették meg.

2. A modellváltás jogi és intézményi keretei

Annak érdekében, hogy a kiegészítő elemzés megállapításai vonatkozásait elemezhesük, érdemes áttekinteni a modellváltás jogi szabályozásához vezető utat.

Az előzmények között említhető az Alaptörvény kilencedik módosítása, amely az Alaptörvény 38. cikkét egy hatodik bekezdéssel egészítette ki a közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokat alaptörvényi szintre emelve. Kifejezetten közfeladat ellátásra a korábbi Ptk. alapján csak 2006-ig volt lehetőség közalapítvány létrehozására. Az új Ptk. (2013. évi V. tv.) szabályozása eredetileg nem tartalmazott kifejezett megkülönböztetést az alapítványok között, mivel alapítvány közérdekű célra is alapítható. A helyzet a 2019. évi XIII. törvény megalkotásával változott, amely az indokolás szerint arra a társadalmi igényre (Bodzási, 2015, p. 60) reagált, hogy professzionális vagyongazdálkodást végző alapítványok jöhessenek létre. A törvény nyomán megszületett vagyongazdálkodó alapítványok jogintézménye, és egyben a törvény lex speciálisként érvényesült a Ptk.-hoz képest. Ekkor jelent meg a 600.000.000.- Ft-os tőkeminimum követelménye, valamint az a szabály is, hogy az alapítói jogok is az alapítványra, illetve annak kuratóriumára ruházhatók az önfenntartó működést biztosítva.

2020-ban történt meg a törvényi szabályok módosításával (2020. évi CXLVIII. törvény) a közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítvány (a továbbiakban: KEKVA) fogalmának bevezetése. A törvény a közérdekű célok között határozta meg a nevelési-oktatási, felsőoktatási, kutatási, egészségügyi, karitatív, szociális, család-, gyermek- és ifjúságvédelmi, kulturális vagy sporttevékenységek finanszírozását, illetve támogatását vagy ilyen tevékenységet ellátó intézmények fenntartását és működtetését. A közfeladatot ellátó vagyonkezelő alapítványok létrehozását pedig az Országgyűlés hatáskörébe utalta azzal a rendelkezéssel, hogy ilyenek minősül az, amelyet a törvény ilyenként határoz meg a mellékletében. Eredetileg 13 közfeladatot ellátó közérdekű alapítványt nevesített a 2019. évi XIII. törvény 1. sz. melléklete, amelyek sorát 2021. február 1-jével további eggyel bővítette. 2021-től a jogi szabályozás is változott annyiban, hogy az ezen alapítványokra vonatkozó szabályozás már a vagyonkezelő alapítványoktól is elkülönült és az Alaptörvény rendelkezései nyomán sarkalatos törvény határozza meg a szabályokat egyben ugyancsak lex specialisként a Ptk-hoz képest.

Ez a szabályozás képezte alapját a több hazai állami egyetemen végbement modellváltásnak, amelynek eredményeként az állami fenntartás megszűnt, és a helyébe az alapítványi fenntartás lépett, egyben az egyetemek átkerültek az államilag elismert egyetemek kategóriájába. A fenntartó alapítványok két módon jöhettek létre. Egyrészt már meglévő alapítványok jogalkotó által történő módosításával, másrészt új alapítványok létrehozásával. Mindkét esetben szükséges volt a megfelelő vagyon hozzárendelése minimálisan 600 millió forint értékben, amelybe nem tartozott bele az alapítvány által bizalmi vagyonkezelésbe vett vagyon. A törvény egyben a vagyonjuttatás sui generis módját is meghatározza azzal, hogy az alapítvány kezelésébe – de nem tulajdonába – adta az intézményi vagyont a közfeladat ellátásához.

A törvény meghatározta az így létrehozott alapítványok főbb feladatait, céljait, amelyek felsőoktatási, valamint egészségügyi feladatok lehetnek. A tartós cél biztosítása egyik eszközének szánták, hogy az alapítói jogokról az alapító az alapításkor lemond a kuratórium javára. A törvény külön szabályokat tartalmaz fenntartott felsőoktatási intézmény kapcsán, a szenátusa és a kuratóriumának együttműködését hangsúlyozva, kifejezetten is rögzítve, hogy a kutatás és az oktatás tartalmával és módszereivel kapcsolatos felsőoktatási autonómiát a szabályozás (Nftv. 22. § (3) bekezdés) megőrzi. Az állam helyett az alapítvány gyakorolja azonban a továbbiakban a klasszikus fenntartói jogokat. Ilyen az

alapító okirat kiadása és módosítása, az intézmény költségvetésének meghatározása, az éves beszámoló jóváhagyása, az alapidokumentumok jóváhagyása, mint a szervezeti és működési szabályzat, vagyongazdálkodási terv. Ilyen a vezetővel kapcsolatban a rektori pályázat kiírása, a gazdasági jogosítványok, mint a gazdálkodó szervezet alapítása, vagy gazdálkodó szervezetben történő részesedés szerzése. Ezen kérdésekben azonban a kuratóriumnak a szenátussal együtt kell működnie, amelynek pontos kereteit már nem a jogszabály, hanem a kuratórium által kiadott alapító okirat határozza meg. Tartalmát tekintve ezek közé tartozhat az előzetes vélemény kérése vagy az egyetértési jog gyakorlása.

3. A fenntartói irányítás közigazgatási tartalma

A fenntartói irányítás tartalmának a meghatározása hagyományosan a közigazgatási fogalomkörébe tartozik a fenntartói és szakmai irányítás elhatárolása körében. A felsőoktatási intézmények kapcsán ezt a felsőoktatási törvények részletezik az általános közigazgatási tartalommal (Nagy, 2020, pp. 881-882) összhangban.

A fenntartói irányítás eddig is különböző módon alakult az állami és a nem állami intézmények esetén hagyományosan már 1993-tól kezdve, azaz az első szabályozástól. Így az állami fenntartású intézmények esetén azt a hatáskörrel rendelkező miniszter gyakorolta (ezt a mindenkori státútum rendelet határozza meg), míg más intézmények esetén általában az alapító (egyház, más jogi személy). Ettől elkülönül a szakmai irányítás, amelyet egységesen a hatáskörrel rendelkező miniszter gyakorol.

A fenntartói irányítás kapcsán megállapítható, hogy soha nem volt teljesen egységes és a mindenkori felsőoktatási törvény eltérő szabályokat tartalmaz az állami és nem állami intézményekre. A fenntartói irányítás tartalmát az Nftv. 73. § (1) bekezdése határozza meg, amely leszögezi azt is, hogy „*A fenntartói irányítás jogosítványai és kötelezettségei – ha e törvény másképp nem rendelkezik – azonosak, függetlenül attól, hogy ki gyakorolja azt.*”

Nftv. 73. § (3) bekezdése szerint a fenntartó az alábbi jogosítványokkal rendelkezik és korábban is rendelkezett:

- saját hatáskörben kiadja, illetve módosítja a felsőoktatási intézmény

- alapító okiratát;
- közli a felsőoktatási intézmény költségvetésének kereteit (főösszegeit) és értékeli a számviteli rendelkezések alapján elkészített éves beszámolóját;
 - megvizsgálja főbb szabályzatait (szervezeti és működési szabályzatát, a felsőoktatási intézmény intézményfejlesztési tervét, a felsőoktatási intézmény költségvetését);
 - ellenőrzési jogot gyakorol (például a felsőoktatási intézmény gazdálkodását, működésének törvényességét, hatékonyságát, a szakmai munka eredményességét);
 - kezdeményezi a rektor megbízását és felmentését, továbbá gyakorolja felette a munkáltatói jogokat;
 - gyakorolja az állami felsőoktatási intézményben a konzisztórium tagjainak delegálásával, megbízásával, visszahívásával, a megbízás megszüntetésével kapcsolatos döntési hatásköröket.

A fenntartó jogosult továbbá arra, hogy az intézmény szervezeti és működési szabályzat egységességét, teljességét, törvényességét, hatékonyságnak való megfelelését vizsgálja.

Megállapítható, hogy az Nftv. 73. § az elmúlt 12 év alatt lényegében nem változott. E körben jelenleg sincs különbség a nem állami fenntartású intézmények között a tekintetben, hogy a KEKVA vagy más intézmény (pl. egyház) tartja fenn az adott egyetemet.

E körben megjegyezzük, hogy az Alkotmánybíróság a 21/2021. (VI. 22.) határozatában is vizsgálta a fenntartói irányítás fogalmát, amelyről „az Alaptörvényben biztosított autonómiával” összekapcsolva azt deklarálta, hogy a fenntartói irányítás nem terjedhet ki olyan területen való kizárólagos döntésre, amelyben a felsőoktatási intézményt önállóság illeti meg. Mindez összhangban áll az Nftv. koncepciójával is, amely rögzíti, hogy a fenntartói irányítás nem sértheti a felsőoktatási intézmény – a képzés és kutatás tudományos tárgyával és tartalmával kapcsolatos kérdések tekintetében biztosított – önállóságát. A felsőoktatási intézményi autonómia letéteményese a szenátus, amelyet pedig az Nftv. 75. § (1) bekezdése alapján továbbra is jogorvoslati (perindítási jog) illet meg, ha a fenntartó intézkedése a felsőoktatási intézmény Nftv-ben biztosított önállóságát sérti.

Ennek alapján tehát megállapítható, hogy mind az állami és a nem állami intézmények esetén azonos szinten maradt a fenntartói irányítás tartalma.

4. A 2023-as kiegészítő értékelés megállapításai

4.1. *A sui generis jelleg*

A kiegészítő elemzés Magyarország vonatkozásában több olyan állítást is tartalmaz, amely kiemelés és magyarázatot igényel. Nehezen érthető a magyar rendszer unikális jellegű megkülönböztetése, különösen a holland példával összevetve.

Egy 2013-ben közzétett tanulmány (Enders – de Boer – Welke, 2013) a holland helyzetet elemzi az autonómia szempontjából. Mindez azért fontos, mivel valójában a holland reformhoz képest nem állapítható meg lényegi eltérés, holott Hollandiát nem kívánták kirekeszteni az EUA összehasonlító elemzéséből.

A holland reform kapcsán az alábbiak emelhetők ki:

A holland kormány külső tagokat nevezett ki az egyetemek élére, akiktől elvárják a pénzügyi eredményeket, valamint a HR és stratégiai ellenőrzést.

A felügyelő bizottságot a miniszter nevezi ki, és a magasabb vezetők (rektor, dékán, kutatóhelyek vezetői stb.) mind kinevezéssel nyerik el a megbízásukat, a hagyományos testületek csak konzultatív jogkörökkel rendelkeznek.

Megjelent a teljesítményértékelés, azonban önállóan hozhattak döntést, miközben más eszközökkel a kormány olyan irányokba terelhetette, amelyre szakpolitikai eszközökkel nem is lett volna lehetőség, itt most önkéntes stratégiai választása lett az egyetemnek (Enders – de Boer – Welke, 2013, pp. 12-18).

A cikk kiemeli, hogy a holland kormány teljesítményszerződések körében köti le az egyetemeket és az állami irányítást egyetemi vezetők mikroirányítása váltotta fel. Bemutatta, hogy az egyetemi öngazgatás hogyan változott meg, amelyre leginkább a közigazgatás reformfolyamatai hatottak, mint a new public management. Növekedett a pénzügyi autonómia, az egyetemi dolgozók munkavállalók lettek, az egyetemek szabadon dönthetnek az álláshelyekről, továbbá egyes szervezeti szabályok eltérhetnek az eddigiektől (Enders – de Boer – Welke, 2013, p. 17).

A következtetések szerint a szervezeti autonómia meglehetősen alacsony szintre került, illetve maradt, és az akadémiai önkormányzatiságot gyakorlatilag megszüntették Hollandiában. A tanulmány emellett kitér a „valódi autonómia”

fogalmára, amely csak empirikus vizsgálatokkal mutatható ki, kiemelve, hogy a formális és valódi autonómia nem ugyanaz. A leírás szerint a holland politika „új autonómia fogalmat” emlegetett, új szabadságelemekre rámutatva és a helyzet dinamikus jellegét hangsúlyozva. A cikk is kijelenti a kormánnyal szemben minden bizonnyal megváltozott az autonómia és az ellenőrzés egyensúlya, a politikai retorika pedig az autonómia növekedéséről beszélt. A tanulmány szerint a holland reformot ugyancsak a kormány kezdeményezte, amelynek során néhány esetben az egyetemek ellenállásába is beleütköztek (Enders – de Boer – Welke, 2013, p. 19).

Mindezen elemek kapcsán különösebb magyarázat nélkül akár a magyar rendszerre is gondolhatunk, hiszen ugyanezen folyamatok zajlottak le. Ugyanakkor az egyetemi autonómia reformok mozgatórugója valamennyi esetben a modernizáció volt és a holland példán is elemzi a 2013-ban megjelent publikáció, hogy a reform következtében egy új megrendelő-ügynök viszony alakul ki a kormányok és az intézmények között, ami bizonyos szempontból új lehetőségeket nyit, más szempontból pedig valóban kötöttségeket jelent.

4.2. A Kuratórium tagjai

Az elemzés és a kifogások több szempontból a Kuratóriumra vonatkoznak, amely kizárólag a kormány által élethossziglan kinevezett tagokból áll, és a megállapítások szerint ez az intézményi önrendelkezés csökkentésének tekinthető. A Kuratórium kapcsán a kiegészítő elemzés visszatérő megállapítása az is, hogy nem eldönthető, hogy külső vagy belső tagokról van szó.

A valóságban a Kuratórium kinevezéséről valóban nem rendelkezik jogszabály, azonban empirikus vizsgálatokkal kimutatható lett volna, hogy a Kuratórium tagjai ténylegesen egyetemi belső tagok többségükben.

A 2023. február 9-én hozott döntés szerint a minisztériumi kuratóriumi tagoknak döntést kell hozniuk arról, hogy vagy a kuratóriumi, vagy a minisztériumi megbízatásukat tartják fenn, így a továbbiakban már nem is áll fenn a Kuratórium kormánnyal történő közvetlen kapcsolata.

Figyelemmel arra, hogy a kuratóriumi tagok megüresedő helyeiről a Kuratórium dönthet, és arra is, hogy a Kuratórium jelenleg is egyetemhez kötődő személyekből áll többségükben, jelenleg nem vonható le megalapozott következtetés a szervezeti autonómia mértékre vonatkozóan. Mindez csak kellő

időtáv és alapos empirikus vizsgálatok esetében tehető a Kuratóriumok összetétele és időbeni alakulása alapján.

4.3. Fenntartói irányítás, a kuratórium hatásköre

A kiegészítő elemzés nem veszi figyelembe sem a fenntartói irányítás fogalmát (ami nem azonos a vezetéssel), sem azt, hogy az egyetem mint önkormányzat archaikus (és meghaladott) fogalmát kívánja alkalmazni a magyar rendszerre ezzel hátrányosan megkülönböztetve más európai rendszerektől.

A fenntartói irányítás tartalmát tekintve ugyanakkor a jogszabályok szerint nem hozott változást a modellváltás, másrészt eddig is voltak nem állami intézmények és ezek között sincsen különbségtétel. Ugyancsak a jogszabályok alapján megállapítható, hogy a modellváltást megelőző időszakban a fenntartói irányítás az említett 21 egyetem esetén a hatáskörrel rendelkező miniszter gyakorolta, aki ugyanúgy kiadhatta a létesítő okiratot, meghatározza a költségvetés főösszegét és megvizsgálja az egyetemek szabályzatait – csak a legfontosabb elemeket említve. A miniszter tehát egyszemélyi felelős vezetőként (és politikus kormánytagként) szabadon dönthetett ezen kérdésekről, míg most a 21 intézmény esetében a Kuratórium gyakorolja ezen hatáskört, amely testületként gyakorolja ugyanezen jogkört oly módon, hogy abban döntő többségében egyetemmel jogviszonyban álló emberek tevékenykednek.

Vélhetően a jelentés is ismerheti azonban a fenti tényhelyzetet, ezért is tartalmaz arra vonatkozó utalást, hogy attól függően, hogy a kuratóriumot külső hatóságként vagy az egyetem belső irányító testületként értelmezzük, az Autonomy Scorecard módszertana az intézményi autonómia tekintetében nagyon eltérő eredményekhez vezet. Továbbá említi azt is, hogy az általuk kidolgozott „értékelőlap azonban csak olyan minisztériumot, kormányzatot vagy puffertestületet tekint külső szervnek, amely egy rendszer összes vagy legtöbb egyetemére vonatkozóan rendelkezik hatáskörrel. A magyar egyetemek kuratóriumai nem tartoznak ebbe a kategóriába” (The evolution of university autonomy in Hungary, 2023, 7)

A fenti megállapítás azonban felveti azt a kérdést, hogy vajon nem az értékelőlapot kellene-e megváltoztatni és az autonómia mint időben is változó (!) fogalomhoz igazítani avagy a valaha kidolgozott értékelőlapot tekinti-e az EUA olyan zsinórmértéknek, amely örökérvényű megállapításokat tartalmaz az

autonómia fogalmára.

Egyebekben itt jegyezzük meg, hogy Magyarországon az Nftv. 71. cikkében elismert felsőoktatási intézményt határoz meg, amelyek közül 21 a modellváltó egyetem, amely tehát az intézmények kevesebb, mint harmadát teszi ki. Azon nem modellváltó, de magánfenntartású intézményekre, mint az egyházi fenntartású egyetemek még utalás sem történik az elemzésben, holott ezen intézményekre már évtizedek óta külön szabályok vonatkoztak eddig is.

4.4. Az idővonal korrekciója és közjogi elszámoltathatóság

Az elemzésben egy idővonal is található, amelynek egyes elemei kapcsán nem egyértelmű, hogy mi alapján ragad ki szempontokat.¹ E körben azonban nehezen érthető, hogy a kormányzati hatáskörök átcsoportosítása, amely a rendszerváltás óta töretlenül a státutumrendeletben történik meg és ekként a Kormány döntése alapján a rendszerváltás óta szabadon változtatható, miképpen függ össze az autonómia mértékének a változásával. Amennyiben ezt kívánja állítani a tanulmány, akkor erre vonatkozóan ugyancsak elemeznie kellett volna a minisztériumon belüli szervezetszociológiai kérdéseket, ami szintén nem történt meg.

Az elemzés azt is tartalmazza, hogy a közjogi elszámoltathatóság részben megszűnik, mivel már nincs intézményesített kapcsolat a hatóságokkal. Ezen állítás végképp nem érthető, hogy min alapul, hiszen a nem állami fenntartású intézményekkel kapcsolatos eltéréseket az Nftv. 94. §-a tartalmazza, amely elsősorban szervezeti és személyi eltéréseket enged az állami intézményekhez képest (és ezek eddig is léteztek, hiszen eddig is voltak nem állami egyetemek). Nem történt változás azonban olyan szervek hatáskörében, mint a MAB vagy az Oktatási Hivatal, amely utóbbi kifejezetten hatósági eljárásokat folytat le. Ezen hatósági jellegű szabályok vonatkozásában eltérés nem észlelhető.

4.5. Szervezeti szabályok

Az elemzés a modellváltó intézmények szabályalkotási eljárását és a Kuratórium szerepét is kifogásolja.

E körben leszögezhetjük, hogy az Nftv. 94. § a szerint a nem állami intézményekre részben más szervezeti szabályok vonatkoznak. Ez a szabály nem

újkeletű, hiszen 2011 óta, azaz a kihirdetése óta szerepel az Nftv-ben. Megjegyzendő, hogy még a rendszerváltás utáni első felsőoktatási törvény, azaz az 1993. évi LXXX. tv. is tartalmazott ilyen szabályokat a 113. § (2) bekezdésében.

Az Nftv. 94. § szerinti eltéréseket engedő szabályok miatt (e körben gyökeres eltérés, hogy a dolgozók a továbbiakban munkavállalók) felül kellett vizsgálni az egyetemi szabályzatokat, különös tekintettel a szervezeti és működési szabályzatokra és annak mellékleteire, amelyeket éppen az Nftv. már említett 73. §-a alapján nyilván a Kuratórium is megvizsgál, mint fenntartó, hiszen ez a szabály ugyancsak már évtizedek óta létezik és fenntartóként éppen ez a feladata.

A szabályzatok felülvizsgálata tehát egy olyan jogi szükségszerűség, ami az Nftv-ből következik és nem is új szabályokon alapul. Ennek hátrányos színben történő feltüntetése érthetetlen és a magyar jogi szabályozás részletes elemzésének hiányára utal. Különösen fájó ez a hiátus akkor, ha ezek a szabályok nem is újkeletűek, hiszen a fentiek alapján már 1993 óta létező eltérésekről beszélünk.

5. Az autonómia fogalom értékelése a magyar rendszer tükrében

Az autonómiának tehát fő eleme az EUA megállapítása szerint a kulturális beágyazottság és a változatosság, amelynek kapcsán hangsúlyozandó, „hogy 'ideális' vagy 'egyméretű' modell nem létezik. Ezért az „intézményi autonómia” folyamatosan változik az állam és az egyetemek közötti, folyamatosan változó kapcsolat, valamint a hatóságok által gyakorolt ellenőrzés különböző foka miatt. Így a fogalmat elsősorban az adott nemzet társadalmi és politikai kontextusa determinálja.

Ezzel szemben a kiegészítés visszatér ahhoz a sajnálatosan téves és archaikus elemhez (Árva, 2022, pp. 153-154), amely szerint az autonómia egy mindenekfelett álló önkormányzatiságot jelent.

Kiemelendő, hogy az autonómia fogalmát nemzetközileg semmilyen dokumentum nem határozza meg. Nem tekinthető ilyennek a Magna Charta Universitatis sem, annak ellenére sem, hogy tartalmazza a szöveg az autonómia kifejezést annak magyarázata nélkül. Az ott kifejtett alapelvek azonban nem az autonómia kifejtését jelentik, és elsősorban kulturális és eszmei kérdéseket tárgyalnak az alapelvek között, míg a gazdasági vonatkozású elemek inkább az eszközök között jelennek meg. A European Higher Education Area szerint is a

dokumentum célja az egyetemek önmeghatározása és ún. kormányzási jellegű alapelvek meghatározása, amelyek között szerepel a tanszabadság és az autonómia rögzítése, és ugyanez szerepel más publikációkban is (Adendorff, 2012). Így bár az egyetemi autonómia az egyetemekhez tartozó érték, annak pontos fogalmát nem határozza meg a Magna Charta sem.

Thomas Estermann 2015-ben megjelent cikkében (Estermann, 2015, pp. 28-32) még egészen más hangsúlyokat határozott meg az autonómia vizsgálata kapcsán. Néhány kiemelendő elem a tanulmányból:

- Az intézményi autonómiát az állam és az egyetemek közötti folyamatosan változó kapcsolat, amely az adott nemzeti kontextustól és körülményektől függ.
- Az intézményi autonómiáról alkotott felfogások és terminológiák nagymértékben eltérnek Európa-szerte, és az autonómia különböző összetevőinek szétválasztása annak biztosítása érdekében, hogy hasonlót vizsgáljunk, nehéz folyamat.
- A pénzügyi autonómia a legszorosabb összefüggésben áll a minőség javításával
- Pozitívumként jelölte az intézményi döntéshozó testületekbe külső tagok bevonását, amely stratégiai célokat is szolgálhat és elősegítheti a kapcsolatokat az iparral és más ágazatokkal
- Kiemelte a tömbösített támogatások előnyeit és azt, hogy egy hosszú távú elképzelést dolgozzanak ki az államok arról, hogy hogyan lehet több pénzt a felsőoktatásba és a kutatásba irányítani.

A magyar irodalomban Hamza Gábor is rámutat, hogy az egyetemi autonómia nem összetévesztendő az akadémiai szabadság fogalmával, amelyet Hamza a személyi szabadságjogokhoz kapcsol, míg az autonómia egyértelműen az intézmény jellemzője (Hamza, 2013, p. 230). Azonban éppen az akadémiai szabadság fogalmával való kétségtelen összefüggés volt az oka annak is, hogy a hazai irodalom a felsőoktatási autonómia témakörét legtöbbször a hazai felsőoktatást érintő jogszabályi változásokkal szoros összefüggésben hívta fel alapelveként, annak történeti hagyományaira támaszkodva (Nagy, 2017, pp. 17-18 és Kocsis, 2010, pp. 37-39). Ahogyan Kocsis Miklós is megjegyezte több tanulmányában, az autonómia általánosságban egy félreértett fogalom a hazai felsőoktatási diskurzusban (Kocsis, 2010, p. 132), amely állítás annyiban bizonyosan elfogadható, hogy az autonómia hazai fogalma nem kellőképpen

tisztázott, illetve nem mindig áll összhangban a nemzetközi tendenciákkal és értelmezésekkel.

Összességében megállapíthatjuk, hogy Neave idézett megállapítása ma is irányadó, amely szerint az autonómia időben és térben is változó fogalom. Az EUA alapja ugyan az autonómia, de annak meghatározását a tagállamokra bízta, így valamely ország kirekesztése kapcsán megkérdőjelezhetők az ezzel kapcsolatos hivatkozási alapok. Különösen amiatt is, mivel a korábbi elemzésekben Magyarország által elfoglalt hely vélhetően még javult is volna, különös tekintettel például a képzési és kimentési követelmények meghatározására vagy éppen a modellváltás miatt a vagyonnal történő rendelkezésre. A korábbi elemzések a felsőoktatási autonómia alapjának nem a tanszabadságot tekintették, hanem egy többszempontú konzultáción alapuló kritériumrendszert, amely érinti a gazdasági autonómia kérdéseit éppúgy, mint a kutatás minőségét (Estermann, 2015).

Összegzés

Az EUA Scorecard célja, hogy egy olyan többszempontú (négy fő elemből és több alpontból álló) rendszert határozzon meg, amely alapján rangsorolhatók az intézmények egy komplex szempontrendszer alapján. Maga a 2023-ban publikált elemzés is leszögezi az összegzésben, hogy az egyetemekről szóló politikai és társadalmi viták egyre összetettebbé válása és az autonómiáról szóló viták még inkább szükségessé teszik, hogy a kérdést a legszélesebb körűen vizsgáljuk meg.

Tényként jelenthetjük ki, hogy a felsőoktatási autonómia kapcsán egy folyamatos átrendeződés történt az utóbbi 30 évben Magyarországon. Míg a rendszerváltás után alkotott első felsőoktatási törvény, azaz az 1993. évi LXXX. törvény tartalmazta az önkormányzatiságot a felsőoktatási intézmény vonatkozásában, addig a következő törvények ezt már mellőzték. A 2005. évi CXXXIX. törvény egyfajta átmenet volt, amely egyes autonómiaelemeket határozott meg (Fazekas, 2008), addig az Nftv. már csak a felsőoktatási intézmények fogalmát definiálta költségvetési szervként. A jogszabályi változások az Alkotmánybíróság gyakorlatára is visszahatottak. Így míg a 41/2005. (X. 27.) AB határozat a felsőoktatási autonómiát tekintette meghatározónak, amely alapján a felsőoktatási intézmény a kormánytól és az államigazgatástól önállóan és függetlenül működik, addig a 21/2021. (VI. 22.) AB határozat az autonómia kapcsán már a

művelődéshez való jogot tekintette kiindulási pontnak. Legújabb döntésében a testület amellett foglalt állást, hogy az Alaptörvény rendelkezéseiből többféle megoldás is levezethető, amelyeket összességében kell vizsgálni, hogy biztosítja-e a felsőoktatási intézmény kutatási-oktatási önállóságát.

A modellváltás ugyanakkor valójában a szervezeti autonómia mellett a pénzügyi autonómiára gyakorolt jelentős hatást, amely megfeleltethető a nemzetközi trendeknek. A modellváltó egyetemek esetében a hosszútávú keretszerződések folytán a holland példához hasonlóan változott a megrendelő-ügynök viszony, amely ténylegesen hozzájárulhat a minőség javításához. Ezzel szemben a szervezeti autonómia jogi értelemben csak annyiban változott, mint más nem állami egyetemek esetében, míg a valódi mérési eredmények kellő időtáv és empirikus vizsgálatok hiányában egyelőre váratnak magukra.

A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.

Irodalomjegyzék

Adendorff, L. (2012, September 30): Is the Magna Charta Universitatum still relevant? University World News. <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20120927080003671> (Utolsó letöltés: 03/10/2023)

Árva, Zsuzsanna (2022): Adalékok az autonómia fogalom értelmezési lehetőségeihez a magyarországi modellváltás tükrében. Közigazgatás Tudomány, 1. évf. 2. sz. pp. 5-21. <https://doi.org/10.54200/kt.v2i2.40>

Bodzási, Balázs (2015): A Ptk. hatálybalépése után felmerült gazdasági igények hatása, Fontes Iuris, 1. évf. 3-4. sz. pp. 57-65.

Enders, Jürgen – de Boer, Harry – Weye, Elke (2013): Regulatory autonomy and performance: the reform of higher education re-visited. Higher Education, 65: pp. 5–23. <https://doi.org/10.1007/s10734-012-9578-4>

Estermann, Thomas – Nikkola, Terhi – Steinell, Monika: University Autonomy in Europe II. The Scorecard. EUA, Brussels, 2011. <https://eua.eu/downloads/publications/university%20autonomy%20in%20europe%20ii%20-%20the%20scorecard.pdf> (Utolsó letöltés: 20/09/2023)

Estermann, Thomas (2015): University Autonomy in Europe, University Education, Vol. 3. pp. 28-32.

Fazekas Marianna (2008): A köztestületek szabályozásának egyes kérdései. Budapest, Rejtjel. ISBN 9789637255465

Hamza, Gábor (2013): Az egyetemi autonómia reformjának kérdéséhez. Polgári Szemle, 9. évf. 3-6. sz. pp. 226-240.

<https://www.university-autonomy.eu/> (Utolsó letöltés: 03/30/2023)

Kocsis, Miklós (2010): A felsőoktatási autonómia elmélete és gyakorlata Magyarországon. PhD-értékezés, 2010. <https://ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/kocsis-miklos/kocsis-miklos-vedes-ertekezes.pdf>. (Utolsó letöltés: 30/03/2023)

Lisbon Declaration. Europe's Universities beyond 2010: Diversity with a common purpose, (2007) <https://eua.eu/resources/publications/619:lisbon-declaration.html> (Utolsó letöltés: 29/12/2023)

Nagy Marianna (2017): Egyetemi autonómia közigazgatási jogi nézőpontból - avagy a kristálytükör meghasadt? Közjogi Szemle, 10. évf. 2. sz. pp. 17-20.

Nagy Marianna (2020): Felsőoktatási igazgatás. In Lapsánszky András (szerk.): Közigazgatási jog. Budapest, Wolters Kluwer. ISBN 9789632959191

Neave, Guy (1988a): On being economical with university autonomy: Being an account of the retrospective joys of a written constitution', in Tight, M. (ed.), Academic Freedom and Responsibility. Milton Keynes: SRHE and Open University Press, pp. 31-48.

Neave, Guy (1988b): On the Cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: An Overview of Recent Trends in Higher Education in Western Europe, 1986-1988. European Journal of Education. Vol. 23, No. 1/2. pp. 7-23. <https://doi.org/10.2307/1502961>

Prague Declaration. (2009) <https://eua.eu/downloads/publications/prague%20declaration%20%20european%20universities%20looking%20forward%20with%20confidence%202009.pdf> (Utolsó letöltés: 25/09/2023)

Statement. <https://eua.eu/resources/publications/616:prague-declaration-2009.html> (Utolsó letöltés: 25/09/2023)

The evolution of university autonomy in Hungary. A complementary analysis to the [Autonomy Scorecard](https://eua.eu/downloads/publications/2023%20eua%20autonomy%20scorecard_hungary.pdf). https://eua.eu/downloads/publications/2023%20eua%20autonomy%20scorecard_hungary.pdf (Utolsó letöltés: 20/09/2023)

University Autonomy in Europe III. The Scorecard. <https://eua.eu/downloads/publications/university%20autonomy%20in%20europe%20iii%20country%20profiles.pdf> (Utolsó letöltés: 20/09/2023)

University Autonomy in Europe IV. The Scorecard. <https://eua.eu/downloads/publications/eua%20autonomy%20scorecard.pdf> (Utolsó letöltés: 20/09/2023)

ⁱ Így szerepel például a felsőoktatás ITM-hez kerülése, ugyanakkor a 2022-ben bekövetkezett változások már nem (jelenleg KIM, Kulturális és Innovációs Minisztérium).