

**A kétszintű egyetemi képzés („Bologna-folyamat”)
a jogi felsőoktatásban – összehasonlító-„történeti” áttekintés**

I. Bevezetés

A Bologna-folyamat (angolul: *Bologna Process*) kifejezés kétfokozatú, ha azonban a doktori képzést is ideszámítjuk, háromfokozatú felsőoktatási modellt, illetve képzési formát jelent. Bolognában fogadták el 1999. június 19-én azt a nyilatkozatot (angolul: *Bologna Declaration*), amelyben 29 ország vállalta, hogy 2010-ig bevezeti a kétlépcsős felsőoktatási rendszert. Magának az elnevezésnek egyébként semmiféle kapcsolata az első „modern” európai, a hagyomány szerint 1088-ban alapított egyetemmel, a Studium (Generale) Bononiense-vel. Megjegyezzük, hogy az első középkori alapítású jogi „felsőoktatási intézmény” Európában a paviai jogi iskola volt, mely már a Bolognai Egyetem alapítását megelőzően működött. A Bologna-folyamat szinonimája – a felsorolás nem teljes – a „bolognai rendszerű oktatás”, a „Bologna-rendszer”, a „Bologna-modell”, a „Bologna-terv” és a „Bologna-struktúra” is.

Az első látásra feltűnő fogalmi bizonytalanság, ambiguitás, ami a valódi tartalmat kifejezni nem képes dolgok, jelenségek, illetve elképzelések, elgondolások körében sajnos korántsem ritka, szórványosan előforduló jelenség, már önmagában véve komoly kételyeket támasztott az ún. Bologna-folyamat elfogadásának hasznosságát, célszerűségét és nem utolsósorban időszerűségét illetően. A Bologna-folyamatot meghonosított államokban a felsőfokú képzés egy három évet átfogó (*triennium*) azonos programmal (tantervvel) indul. A trienniumot követően a hallgatók egy kisebb hányada a két évet átfogó (*biennium*) ún. mester képzésben (*master*) vesz részt. A hagyományos, tradicionális értelemben vett egyetemi diplomát csak a mesterképzésben is részt vett és az annak keretében indított szakokat már elvégzett hallgatók szerezhetik meg.

Ebben a tanulmányban már bizonyos időbeli perspektívából, konkrét „tapasztalatok”, ismeretek birtokában van módja e munka szerzőjének a kétszintű egyetemi képzés áttekintésére és értékelésére.

II. Áttekintés az egyes államok jogászképzéséről

Spanyolországban az ún. Plan Bologna a 2006/2007. évi tanévvel kezdődően – többek között – Barcelonában, a Pompeu Fabra (állami) Egyetemen (*Universidad Pompeu Fabra*) került bevezetésre. Kiemelendő, hogy az *Universidad Pompeu Fabra* spanyolországi relációban gazdag, jelentős anyagi forrásokkal rendelkező egyetem, mivel az állami támogatás mellett komoly vagyonnal (célvagyonnal) is rendelkezik. A *triennium* (az első három akadémiai év, *año académico*) sikeres elvégzése biztosításának érdekében jelentősen növelni kellett az oktatói, tanári létszámot.

A beiratkozott hallgatók szemináriumi, néhány fős tanulmányi csoportban való oktatása lehetőségének biztosítása érdekében számos új oktatói (tanársegédi, docensi és egyetemi tanári) státusz létesítésére volt szükség. Mindezzre a Pompeu Fabra Egyetem jogi karán, az egyetem igen kedvező anyagi, vagyoni helyzetéből adódóan – eltérően más egyetemen jogi karaitól – volt lehetőség. Ebből következően (is) megállapítható, hogy a Bologna-modell bevezetésének lehetősége nem utolsósorban, sőt – hangsúlyozni kívánjuk – döntően az egyetem, illetve kar rendelkezésére álló

¹ Egyetemi tanár (ELTE Állam-és Jogtudományi Kar), az MTA rendes tagja, email: gabor.hamza@ajk.elte.hu

anyagi forrásoktól függött és függ ma is, azoktól semmiképpen nem választható el. Az Európai Unió tagállamainak jelentős hányadában mutatkozó gazdasági válság, beleértve Magyarországot is, idején nincs biztosítva a felsőoktatási intézmények túlnyomó többségében a Bologna-modell meghonosításának anyagi, pénzügyi háttere.

Spanyolországban a *Ministerio de Educación y Ciencia* elvileg nem zárkózott el a Bologna-modell bevezetésének lehetőségétől. A bolognai folyamat elveinek elfogadása azonban kizárólag a felsőoktatási intézmények, egyetemek vezetőivel való konszenzus alapján volt lehetséges. Vegyes bizottságok (*Comisiones Mixtas*) létrehozására került sor, melyeknek tagjai a fent említett minisztérium képviselője és az egyetemek rektorai voltak. A minisztérium egyetemekért felelős államtitkára (*Secretario de Estado de Universidades e Investigación*), Miquel Ángel Quintanilla rendszeresen egyeztetett a több mint hetven spanyolországi egyetem képviselőivel. Az *Espacio Europeo de Educación Superior* (angolul: *European Higher Education Area*, németül: *Einheitlicher Europäischer Hochschulraum*) megteremtése Spanyolország viszonylatában az egyetemek lehetőségeinek függvényében és az érintett intézmények teljes egyetértésével – ami az egyetemi autonómiából következik – lehetséges. Ebben szerepet játszik az ország sajátos, föderatív jellegű állami berendezkedése is. A felsőoktatási intézmények, vonatkozik ez az állami egyetemekre is, ugyanis nem csekély mértékben a 17 Autonóm Közösség (*Comunidad Autónoma*) anyagi támogatásától, finanszírozásától függnék.

Görögországban, ahol – az ország 11 milliót meghaladó lélekszáma ellenére csak három jogi kar van (mindhárom állami) – nem volt és jelenleg sincs szó a Bologna-modell bevezetéséről. A 2004 márciusában, Thesszalonikiben a Bologna-modellről, illetve az *einheitlicher europäischer Hochschulraum*ról tekintélyes német és görög jogászok részvételével megrendezésre került konferencián a görög résztvevők egységesen, kivétel nélkül a Bologna-modell elutasítása mellett foglaltak állást.

Görögországban az új jogi karok létesítését maguk az egyetemek, a potenciális társkarok ellenzik, mivel nem tartják biztosítottak – megfelelő számú tudományos fokozattal rendelkező, kvalifikált oktató hiányában – az oktatás kívánatos (európai) színvonalának biztosítását. A mérce a nem jogász oktatók számára a vezető nyugat-európai egyetemek, felsőoktatási intézmények oktatási és kutatási színvonala. A felsőoktatásért felelős tárca nem szorgalmazta és jelenleg sem szorgalmazza új jogi karok létesítését, amiben döntő szerepet játszik – az egyetemek fentebb már említett „ellenállása” mellett – a túlképzéssel kapcsolatos megalapozott aggodalom is. A túlképzés ugyanis perspektivikusan, hosszú távon igen komoly szociális feszültségek forrása lehet, mint erre számos ország már most kimutatható negatív tapasztalatai utalnak.

A 2006/2007. évi tanévvel kezdve Olaszországban egy 2006-ban kibocsátott miniszteri rendelet (*decreto ministeriale*) alapján új, a *tre più duét* (így nevezik a Bologna-modell) felváltó tanulmányi rend – elnevezése: *uno più quattro* – lépett hatályba. Következésképpen a „rég” ún. Bologna-modell jogszabályi úton felszámolásra került, ami a jogászképzés szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bíró információ. Számos egyetem jogi karán, így például a II. Frigyes német-római császár (1212-1250) által 1224-ben alapított nápolyi *Università degli Studi di Napoli Federico II* – amely Európa első állami egyeteme – jogi karán, az első három évet (*triennium*) lezáró vizsgákat a hallgatóknak igen kis, elenyésző hányada, csupán három százaléka tudta a tanterv (*piano di studi*) által előírt időben letenni.

Ebből következően a második, két tanévet átfogó ciklusra (*biennium*) a hallgatók döntő többsége nem tudott beiratkozni, ami az oktatási rend teljes felborulásához, egyenesen megbénulásához vezetett.

Lengyelországban, ahol jelenleg több, mint húsz több, mint fele részben állami, csaknem fele részben pedig privát jogi kar működik, a Bologna-modell nem került általánosan bevezetésre.

Említést érdemel, hogy a működő, akkreditált jogi karoknak kevesebb, mint fele rendelkezik habilitációs joggal (*Habilitationsrecht*). A habilitációs jog, tehát a tudományos minősítés joga, amelytől az egyetemi docensi, illetve tanári előléptetés függ, kizárólag megfelelő személyi feltételek

megléte esetében illeti meg a jogi kart. Az oktatási tárca igen szigorú követelményeket támaszt a habilitációs jog megadása során. Említést érdemel egyébként, hogy ennek Lengyelországban – Magyarországtól és a legtöbb „szocialista” országtól eltérően – már 1989/1990, a rendszerváltás előtt is voltak komoly hagyományai.

Szlovákiában – ahol jelenleg hat akkreditált (négy állami és két privát) jogi kar működik – a Bologna-modell valamennyi jogi karon bevezetésre került. A Bologna-modellt elsőként a pozsonyi magánegyetem (Paneurópska Vysoka Skolá) vezette be a 2005/2006. évi tanévvel kezdődően. Általános az a vélemény, hogy a Bologna-modell eredményessége valamennyi karon igencsak kétséges. Erről az eltelt időszak negatív tapasztalati alapján már lehet objektív képet alkotni. A három éven át tartó stúdium (*triennium*), pontosabban annak eredményes befejezése gyakorlatilag nem képesít semmiféle jogász munkakör betöltésére.

A „3+2 modell” bevezetése nem járt együtt átfogó tanterv reformmal Szlovákiában. A római jog és a szlovák állam- és jogtörténet a *triennium* keretében kerülnek továbbra is kötelező jelleggel oktatásra. Az európai állam- és jogtörténet fakultatív tárgy, oktatására ugyancsak a *triennium* (a tíz szemesztert magában foglaló curriculum első hat szemesztere) során kerül sor. A fent említett tárgyak óraszámja is változatlanul maradt. Az oktatás (vizsga) alapjául szolgáló kötelező tananyag terjedelmének redukálására sem került sor. A *biennium* (az utolsó négy szemeszter) keretében elhelyezett tárgyak oktatására a következő, a 2008/2009. évi tanévvel kezdődően került sor.

Németországban, ahol a sajátos jogi oktatási szisztéma miatt egyébként is problematikus lenne a *Bologna-Prozess* bevezetése, a legtöbb jogi kar (ezeknek száma jelenleg negyven, mivel Szászország fővárosában, Drezdában a Technische Universität (TU) részeként 1991-ben alapított jogi kar bezárásra került) kizártnak tartják e modell bevezetésének lehetőségét. Az ún. *baccalaureus*-fokozat (*BA-Abschluss*, angolul: *Bachelor's degree*) elnyerése zárná egyes reform-elképzelések alapján az első három tanévet (hat szemesztert).

Feltétlenül említést érdemel, hogy a müncheni *Ludwig-Maximilians-Universität*en az egyetem vezetése kategorikusan elzárkózott a bolognai rendszer bevezetésétől. A müncheni egyetem rektora (rektorai) nem tartotta és ma sem tartja célszerűnek a hat szemesztert átfogó tanulmányokat magában foglaló *BA-Abschluss* elválasztását a két tanévet (négy szemesztert) átfogó *MA-Abschluss*tól (angolul: *Master* fokozat). A Bologna-modell alapján az *MA-Abschluss*hoz kapcsolódna a hároméves stúdium eredményeként megszerezhető PhD-fokozat (latinul: *philosophiae doctor*), amely a *PhD-Abschluss*t jelentené.

Az 1999 júniusában Bolognában huszonkilenc európai művelődési, pontosabban a művelődésért (is) felelős miniszter által aláírt nyilatkozat, amely egy egységes európai felsőoktatási térség (*einheitlicher europäischer Hochschulraum*) megteremtését tekintette céljának 2010-ig, nem kötelező jellegét hangsúlyozzák a müncheni *Ludwig-Maximilians-Universität* vezetői, rámutatva egyúttal realizálásának konkrét nehézségeire is.

Alapvető probléma nézetük szerint az volt, hogy a huszonkilenc országban nem egységes modellre és koncepcióra épül a felsőoktatás rendszere (*Hochschulsystem*). Ebből következően irreális az egységes alapok meglétének hiányában az egységesítés erőltetett szorgalmazása. Járhatóbb útnak tűnne a felsőoktatás egyfajta „harmonizálása” (*Harmonisierung*), amelyet – immár kedvező tapasztalatok, ismeretek birtokában – követhetne egy idő után az egységes modell meghonosítása.

Említést érdemel, hogy 2007 novemberében a trieri egyetemen nemzetközi konferencia keretében kerültek megvitatásra a *Bologna-Prozess* bevezetésének lehetőségével kapcsolatos problémák. E konferencia anyaga önálló kötet formájában került publikálásra. A kötetben publikált tanulmányok ma is aktualitással rendelkeznek.

A Németországi Szövetségi Köztársaságban (*Bundesrepublik Deutschland*) a tizenhat szövetségi állam (*Bundesland*) közül csupán kettő, Baden-Württemberg és Szászország (ez utóbbi szövetségi államban azonban, a drezdai jogi kar bezárása óta, csak egy, a nagy múltú, 1409-ben alapított Lipcsei Egyetem jogi kara létezik, a mintegy 4,3 milliós lélekszám ellenére) oktatási miniszterei nyilatkoztak úgy 2007 áprilisában, hogy szándékukban áll a kétfokozatú képzés

bevezetése a jogászképzés területén. A BA-fokozat és a MA-fokozat megszerzése tekintetében, azaz a vizsgák eredményes letételéhez kötött diploma kiadásában az állam továbbra is megőrizné korábbi, eddig betöltött szerepét. Ez az elképzelés maga után vonná a kétéves, ún. *Referendariat* felváltását egy csupán két szemesztert átfogó gyakorlati irányú képzéssel. A jogi tanulmányok befejezését követően a jogász hivatás gyakorlását egy ún. *Einarbeitungsphase* („gyakorlati idő”) eltelte után lehetne megkezdeni.

Nem voltak és ma sincsenek azonban világos elképzelések és pontosan kidolgozott tervek e reform megvalósításának konkrét formájára nézve. A szövetségi államok túlnyomó többsége, összesen tizennégy, továbbra is fenn akarja tartani az államvizsgák és a *Referendariat* rendszerét, és elzárkózik a Bologna-folyamat bevezetésétől.

Ausztriában, a Bécsi Egyetem jogi karán 2006. június 6-án fogadta el a szenátus az új tantervet (*Studienplan*). A 2006/2007. évi tanévben hatályba lépett tanterv elveti a Bologna-modellt, vagy más elnevezéssel: *Bologna-Architekturt*, illetve *3+2 Modell*. A Bologna-modell elutasítása azonban nem zárja ki a tanterv reformálásának jövőben történő lehetőségét és szükségességét. A 2006-ban elfogadott és hatályba lépett tanterv módosítására azonban nem került sor.

Nincs szó a Bologna-modell bevezetéséről a négy másik osztrák jogi karon (Graz, Innsbruck, Linz és Salzburg) sem. Ugyanez vonatkozik a bécsi Gazdasági Egyetem (*Wirtschaftsuniversität*) keretében működő, a gazdasági szféra számára jogászokat képző karra is.

Az Egyesült Királyságban (*United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*) a legtekintélyesebb és legnagyobb hagyományokkal rendelkező egyetemeken, így különösen Cambridge-ben és Oxfordban komoly ellenállás mutatkozott és mutatkozik ma is a Bologna-folyamat bevezetésével szemben. Ezekben az egyetemeken már befejezett ténynek tekinthető, hogy nem kerül bevezetésre a Bologna-modell. Angliában a jogi karokon három akadémiai év sikeres elvégzését (*triennium*) követően a hallgatók BA-címet (*Bachelor of Arts*) kapnak. A jogászképzés – amelynek centrumában a joggyakorlatban szükséges ismeretek elsajátítása áll – a továbbiakban az *Inns of Court*-okban (Lincoln's Inn, Inner Temple, Middle Temple és Grays Inn) folyik. Az MA-cím (*Magister of Arts*) megszerzése nem feltétele a jogász pályán való működésnek. Vonatkozik ez a különösen nagy társadalmi és szakmai tekintélynek örvendő bírákra (*judges* illetve *justices*) is. Ezt a címet a jogi tanulmányokat folytatóknak csak igen kis, elenyésző hányada szerzi meg.

A Bologna-modell elfogadását a legtöbb jogi karon ellenzik, és ez egyaránt vonatkozik az angliai és a többségükben középkori alapítású skóciai jogi karokra, mely utóbbiak tanrendjében a római jog (*civil law*) kötelező tárgy. Ugyanez érvényes a Walesben és Észak-Írországban működő jogi karokra is. Az Egyesült Királyság kilépése az Európai Unióból nem jelent változást, módosulást a felsőoktatás területén.

III. Következtetések - zárógondolatok

A Bologna-folyamat bevezetése, elfogadása a jogi felsőoktatásban az eddigi, immár csaknem két évtized tapasztalatai alapján nem hozta meg a remélt eredményeket. Franciaországban például a legtöbb jogi karon – ezek száma jelenleg meghaladja a félszázat – az oktatás színvonalának csökkenéséhez vezetett a két-, illetve háromfokozatú képzési rendszer felülről történő, nem konszenzuson alapuló bevezetése. A franciaországi jogi karokon a legtöbb egyetemi kurzus előadási óraszám – esetenként drasztikus mértékben – csökkent. A monografikus kurzusok döntő többsége megszűnt a mesterképzés keretében.

Sajnálatos módon sor került a tankönyvek anyagának jelentős terjedelmi csökkentésére is, melynek következtében egyes jogágak integráns részét alkotó anyagrészek (jogintézmények) előadására, azaz megismertetésére és a hallgatók részéről történő elsajátítására nincs mód. Történt mindez abban az országban, amelyben, már az 1960-as években, az egyetemi reform keretében formailag a Bologna-folyamathoz sok tekintetben hasonló, tartalmilag azonban attól eltérő, bizonyos

értelemben „bifurkációs modell” bevezetésére került sor (*licence, maîtrise*, az elméleti irányultságú *diplôme d'études approfondies* [DEA], és az inkább a gyakorlati jogi ismeretek megszerzését célzó *diplôme d'études supérieures spécialisées* [DESS]).

Az európai viszonylatban Franciaországon kívül Belgiumban és Svájcban is meghonosodott, számos vizsga eredményes letételét és megfelelő színvonalú dolgozat elkészítését feltételező DEA és DESS a tudományos (doktori) cím, fokozat megszerzésének előkészítő kurzusait képezték.

Számos problémát vet fel a franciaországi jogi karokon az új rendszerű *école doctorale* (doktori iskola) keretében történő doktori képzés is. A mesterképzés színvonalának csökkenése ugyanis tendenciaszerűen hátrányosan befolyásolja a doktorképzést is. Hasonlóan negatív tapasztalatok mutatkoznak más országokban, így például – a teljesség igénye nélkül – Spanyolországban, Portugáliában, Belgiumban, Hollandiában, Finnországban, Norvégiában, Svédországban és Dániában is.

Németországban több kiemelkedő tudós és tudománypolitikus mutatott rá a Bologna-folyamat bevezetésével együtt járó veszélyekre, problémákra. Helmut Schwarz professzor, az Alexander von Humboldt-Stiftung elnöke azért látja igen problematikusnak a *Bologna-Prozess* bevezetését, mert az szakít az Alexander von Humboldt által megfogalmazott „Forschung und Lehre” egységének, egymástól való elválaszthatatlanságának („Untrennbarkeit”) elvével. A stúdium első, hároméves fázisában (*Bachelor-Studiengang*) a tudományos igényű képzés teljes mértékben háttérbe szorul, és erősen veszélyeztetett a tanulmányok második szakaszában (*Magister-Studiengang*) is.

Peter Gruss professzor, a Max-Planck-Gesellschaft elnöke azért látta és látja veszélyesnek a Bologna-folyamat bevezetését, mert az szükségképpen az egyetemi szintű oktatás színvonalának süllyedéséhez vezet, illetve eltűnik a főiskolai szintű és a magasabb szintű képzést nyújtó egyetemi oktatás közötti különbség. Németországban már ma is mutatkoznak bizonyos jelei annak, hogy több főiskola, illetve felsőfokú szakiskola (*Fachhochschule*) a *Promotionsrecht* (a doktori cím, titulus adományozásának joga, latinul: *ius promovendi*) elnyerését szorgalmazza, amelyben a Bologna-folyamat játszik döntő szerepet.

A *Promotionsrecht* (*ius promovendi*) vonatkozásában szeretnénk hangsúlyozni, hogy egyes szövetségi tartományokban, így különösen a nagy nemzetközi tekintélyű egyetemekkel (így különösen Heidelberg és Freiburg im Breisgau) rendelkező Baden-Württembergben, a doktori értekezéseket (disszertációkat) elbíráló oktatók (professzorok, „Doktorväter”) felelősségét törvény – Baden-Württembergben sor került a Landeshochschulgesetz novelláris úton történő módosítására Theresia Bauer, a szövetségi állam Wissenschaftsministerinjének kezdeményezése alapján – rögzíti, az egyetemi etikai kódexben foglalt rendelkezéseken felül. Ez különösen indokolt olyan országban, amelyben a 2011. évre vonatkozó adat szerint 26.717 doktori értekezés sikeres megvédésére került sor.

Hangsúlyozandó körülmény a Németországi Szövetségi Köztársaság vonatkozásában az, hogy a doktori értekezések szerzőinek nem elhanyagolható hányada nem német, hanem külföldi állampolgár. Csak egy példát említve: a komoly nemzetközi tekintéllyel rendelkező, 1457-ben alapított freiburgi (Freiburg im Breisgau) egyetemen (Albert-Ludwigs-Universität Freiburg) a promoveáló hallgatók 123 országból jönnek.

A jogászképzésben a Bologna-folyamat ellen szóló döntő érv, hogy még nincs meg a tartalmi alapja a diplomák valódi, tartalmi ekvivalenciájának, ami a konvertálhatóság, azaz a jogászdiplomával rendelkezők mobilitásának alapját képezhetné. Ez szoros kapcsolatban áll a jogharmonizáció és a jogegységesítés befejezettnek még korántsem tekinthető jelenlegi stádiumával. Csak igen csekély számban állnak rendelkezésre azok az oktatási anyagok, amelyek a valóban konvertálható stúdiumok, diszciplínák alapját alkotják. Hangsúlyozni szeretnénk, hogy az ECTS (*European Credit Transfer System*) inkább csak a hallgatói mobilitás formai oldalát, feltételét jelenti.

A Bologna-folyamat bevezetése, mint ez a már jelenleg is rendelkezésre álló tapasztalatok alapján egyértelműen megállapítható, megfelelő anyagi eszközök hiányában eleve kudarcra volt és

van ítélve. A Bologna-modell eredményes működése anyagi háttéré biztosításának kérdését nagyon fontos hangsúlyozni. Ez a szempont Magyarország vonatkozásában nézetünk szerint igen lényeges, sőt egyenesen döntő jellegű.

A Bolognai Nyilatkozatot követően tartott, az abban foglalt kötelezettségek megvalósítását áttekinteni hivatott, így a 2001-ben Prágában, a 2003-ban Berlinben, a 2005-ben Bregenzben (Ausztria – Vorarlberg) és a 2007-ben Londonban tartott konferenciák résztvevői nem elemezték a jogi felsőoktatás (jogászképzés) területén a Bologna-folyamat pozitívnek nem nevezhető, sőt gyakran egyenesen hátrányosnak, károsnak mutakozó következményeit.

A megfelelő szintű, rendszeresen történő „monitorizálás”, kontroll elmaradása is hozzájárult ahhoz, hogy nemzetközi viszonylatban – a Bolognai Nyilatkozathoz csatlakozó államok száma időközben 29-ről 46-ra nőtt – nem alkotható minden vonatkozásban adekvát kép a Bologna-folyamatról a jogi felsőoktatás, a jogászképzés területén.

Ma már a legtöbb országban, vonatkozik ez az Európai Unió tagállamaira és az Európai Unióhoz nem tartozó országokra egyaránt, általánosnak tekinthető az a nézet, hogy a Bologna-folyamat erőltetett, nem konszenzusra, jobb esetben „konzultációra” épülő, „felülről” történő bevezetése számos vonatkozásban erősen vitatható, rövid és hosszabb távon (perspektivikusan) egyaránt egyenesen káros, a jogi felsőoktatás színvonalát komolyan veszélyeztető, sokszor egyenesen katasztrofális következményhez vezetett és vezet.