

- Brown, R. (1988), *Group Processes*, Oxford: Basil Blackwell
- Fromm, E. (1975), *Anatomija ljudske destruktivnosti*, Zagreb: Naprijed
- Glad, B. (Eds.) (1990), *Psychological Dimensions of War*, London: Sage
- Hall, E. (1976), *Nemi jeziki*, Beograd: BIGZ
- Hewstone, M & Brown R. (1986), Contact is not Enough, In: Hewstone M. & Brown R. (Eds.), *Contact & Conflict in Intergroup Encounters*, Oxford: Basil Blackwell
- Milgram, S. (1992), *The Individual in a Social World*, London: McGraw-Hill
- Simon, H. (1979), *Models of Thought*, London: Yale University Press
- Staub, E. (1989), *The Roots of Evil*, Cambridge: Cambridge University Press
- Skupina avtorjev (1989), Memorandum SANU, *Naše teme*, 33, 1-2, 128-163
- Wenger, D. E. (1978), Community Response to Disaster, In: Quarantelli E. L. (Ed.), *Disasters*, London: Sage

ALBIN IGLIČAR*

Zakonska ureditev visokošolskega izobraževanja

I

Priprava zakonske ureditve visokošolskega izobraževanja je zahteven projekt. Oblikovanje pravnonormativne ureditve tega dela družbenih odnosov mora upoštevati tako tradicijo kot moderne trende, upoštevati mora tako posebnosti procesov na univerzi kot pravnosistemske okvire določene nacionalne zakonodaje.

Ne glede na to so seveda tri leta, odkar nastaja nov slovenski visokošolski zakon, predolga doba. Seveda pa je zopet treba upoštevati, da se je v Sloveniji v tem obdobju spremenil politični sistem in da še vedno poteka proces spremembe družbenoekonomskih odnosov. Za pravni sistem je pomembno, da je bila decembra 1991 sprejeta nova slovenska ustava, katere nadaljnja zakonodajna implementacija naj bi bila končana do konca leta 1993. V to dogajanje se zdaj vključuje tudi pripravljanje visokošolskega zakona, ki mora upoštevati tako nove ustavne temelje kot dejansko spreminjanje celotne družbene strukture.

Po odločitvi, da se visoko šolstvo zakonsko uredi zunaj zakona o usmerjenem izobraževanju, so bile prve celovite teze zakona o univerzi pripravljene že oktobra 1989. leta. V skladu s takratno poslovniško možnostjo sta namreč tega leta obe slovenski univerzi v republiški skupnosti zahtevali izdajo visokošolskega zakona. Navedena zahteva je bila v skupščini sprejeta. Po dogovoru med izvršnim svetom in univerzama je bilo njima celo zaupano, da sami pripravita predlog za izdajo zakona oziroma ustrezne zakonske teze. Besedilo predloga za izdajo zakona o univerzi in teze tega zakona je izdelala posebna delovna skupina, ki je bila sestavljena iz predstavnikov obeh univerz.

Preden so bila ta besedila predložena izvršnemu svetu in skupščini, je bila o njih konec 1989. leta organizirana razprava na univerzah. Zaradi velike heterogenosti – zlasti ljubljanske univerze – pa teze v univerzitetnih krogih niso dobile

* Dr. Albin Igljučar, izredni prof. na Pravni fakulteti v Ljubljani.

splošnega soglasja. Zato je pripravljanje novega zakona začasno zastalo. Novo vodstvo ljubljanske univerze si je v naslednjem letu prizadevalo s številnimi spremembami prvotnih tez doseči kompromisne rešitve, ki pa so porušile konsistentnost prvotnega zakonskega projekta. Kasneje je bila sicer oblikovana tudi nova vladna in univerzitetna delovna skupina, ki je pripravila najsplošnejša izhodišča za nov univerzitetni zakon, vendar nobeno od teh besedil ni prišlo dalj od resornega ministrstva oziroma ni bilo obravnavano na vladni ali skupščinski seji.

Zdi se, da je osnovni vzrok, da univerza sama zelo težko oblikuje splošno sprejemljive teze visokošolskega zakona, v njeni izredni heterogenosti, »zakopanosti« vsake fakultete in višje šole in akademije v lastne interese ter pridobljene pravice. V takšnih razmerah se prizadevanja za kompromisne rešitve spremenijo v »gnili kompromis«, ki potem ne zadovolji več nikogar.

Volitve v letu 1990, ustava 1991, nov način financiranja javnih služb in podobni dogodki dajejo zdaj drugačno podlago tudi za urejanje univerzitetne in celotne visokošolske dejavnosti. Ob upoštevanju spremenjenih političnih okoliščin, ustavne opredelitve univerze in dosedanje visokošolske zakonodaje je skupina ljudi z ministrstva za šolstvo in obeh univerz letos julija pripravila nove teze za zakon o visokem šolstvu.

Slovenska ustava zagotavlja državnim univerzam in državnim visokim šolam avtonomijo (58. člen). S tem je vzpostavljena pravna institucionalizacija posebne vrednote, ki se je oblikovala v dosedanem razvoju človeške civilizacije v duhovni kulturi. Zato je pravica do univerzitetne avtonomije izvedena iz človekove pravice do svobode znanstvenega in umetniškega ustvarjanja (ustava Republike Slovenije, čl. 59).

Nasprotje avtonomiji univerze je stanje njene popolne nadzorovanosti in usmerjanja s strani države ali drugih zunajuniverzitetnih subjektov. V takšnem stanju univerza zelo težko opravlja svojo osnovno družbeno funkcijo. Univerza namreč z raziskovalnim delom ustvarja novo znanje, s pedagoškim delom pa znanje posreduje udeležencem izobraževalnih programov. Za to dejavnost v družbeni delitvi dela je univerza sicer nujno vpeta v določeno globalno družbo, vendar ji mora biti obenem zagotovljena relativna samostojnost, ki jo izraža prav univerzitetna avtonomija.¹

Bistvo univerzitetne avtonomije je svoboda učiteljev pri poučevanju in raziskovanju, njihova suverenost pri ocenjevanju študijskih dosežkov študentov, samostojno odločanje učiteljev pri volitvah novih učiteljev in sodelavcev ter samoupravno izbiranje univerzitetnega vodstva.²

V praktičnem življenju univerz so ta načela spoštovana z različno intenzivnostjo in doslednostjo. Pogosto so navedena načela zgolj cilji, h katerim se praktični položaj univerze bolj ali manj približuje. Za utrditev vrednot in ciljev univerzitetne avtonomije je leta 1988 v Bolgini preko 800 univerz sprejelo t. i. Magno karto evropskih univerz. V njej definirana izhodišča za delovanje univerze so razčlenjena v številnih nacionalnih zakonodajah.³ Zakoni na tem področju so navadno celo zelo podrobni in dopolnjevani z vladnimi uredbami in drugimi podzakonskimi akti. Načela, ki so nastajala v dosedanji tisočletni zgo-

¹ Kreft, Lev: Avtonomija univerze – vklejeni Prometej. Teorija in praksa, št. 8–9, Ljubljana 1987, s. 1079.

² Peklenik, Janez: Univerza in oblast, Naši razgledi, Ljubljana, 26. 10. 1990, s. 575.

³ Na primer: Avstrija: Allgemeines Hochschul-Studiengesetz, Dunaj 1966 in 1984; Hochschul-Organisationgesetz, Dunaj 1955. Velika Britanija: Further and Higher Education Act, London 1992.

dovini visokošolskih institucij, pa vsaka univerza razčlenjuje še v svojem statutu, ki ga dopolnjujejo navadno tudi statuti članic in drugi interni splošni akti.

V slovenskem pravnem sistemu ima pravna ureditev univerzitetne avtonomije temelj že v ustavi. Ob zagotavljanju te avtonomije je na ustavni ravni še opredeljen, da način financiranja državnih univerz in visokih šol določa zakon (58. čl.). Če omenjene določbe razlagamo restriktivno, je mogoče izraz »avtonomija« razumeti v strogem formalnopravnem pomenu kot pravico in dolžnost univerze, da se sama pravno ureja in da torej nikakršnega zakona – razen o njenem financiranju – ne potrebujemo. V smislu takšne interpretacije bi celotno visokošolsko dejavnost – razen financiranja – urejali samo univerzitetni statut in drugi notranji splošni pravni akti visokošolskih organizacij.

Seveda bi bilo mogoče tudi ob tako omejitveni razlagi v zakonu o financiranju visokega šolstva urediti številne vsebinske zadeve. Tako bi na primer takšen zakon določil, da bo država plačevala iz proračuna univerzo, kjer bodo študentje obremenjeni na teden s 25 urami predavanj, kjer bo pogoj za učitelja doktorat znanosti, kjer bo za upravljanje oblikovan univerzitetni senat itd. itd. Skratka: z zakonskimi določbami o načinu financiranja visokega šolstva je mogoče urediti tudi marsikaj s področja načina študija in njegove organizacije, vključno s statusom učiteljev in študentov oziroma njihovimi najpomembnejšimi dolžnostmi in pravicami.

Toda prepričljivejša se zdi ekstenzivna razlaga navedene ustavne določbe. Po tej interpretaciji je z normo slovenske ustave zagotovljena visokemu šolstvu avtonomija v smislu današnjega pojmovanja, se pravi v smislu vsebinske avtonomije, kakor je opredeljena v Magni karti evropskih univerz. Avtonomija torej ne pomeni le pravno zagotovljene možnosti, da univerze oziroma visoke šole sprejemajo svoj statut in druge akte, temveč se država zavezuje, da bo pri pravnem normiranju visokega šolstva upoštevala vsebino univerzitetne avtonomije.

V tem smislu je oblikovano tudi delovno besedilo tez zakona o visokem šolstvu⁴ Republike Slovenije, kjer je določeno, da avtonomija univerzam in visokim šolam zagotavlja predvsem:

- svobodo posredovanja znanja in raziskovanja ter svobodo izbire študija,
- samostojno sprejemanje statuta in drugih aktov, ki urejajo organizacijo in delovanje univerz in visokošolskih organizacij,
- sprejemanje meril za izvolitev v naziv visokošolskih učiteljev, znanstvenih delavcev in sodelavcev,
- izdelavo in sprejem študijskih in raziskovalnih programov, določanje študijskega režima ter določanje oblik in obdobjev preverjanja znanj študentov,
- podeljevanje strokovnih naslovov in akademskih stopenj v skladu z zakonom ter izdajanje ustreznih diplom,
- samostojne volitve, imenovanja in odpoklice organov univerz in visokošolskih organizacij,
- soodločanje o vključitvi novih članov v univerze in druge visokošolske skupnosti,
- samostojno odločanje o oblikah sodelovanja z drugimi univerzami, znanstvenimi in gospodarskimi organizacijami,
- nostrifikacijo v tujini pridobljenih diplom v skladu z zakonom,
- samostojno upravljanje javne lastnine, ki je univerzi in visokošolskim organizacijam zaupana v upravljanje, ter lastnega in drugega premoženja,

⁴ Teze za zakon o visokem šolstvu, Ljubljana 2. 7. 1992 (Ministrstvo za šolstvo in šport RS).

– samostojno razpolaganje z njenim premoženjem in premoženjem, pridobljenim iz zasebnih sredstev,

– svobodno združevanje učiteljev, drugih delavcev univerze in študentov.

Te določbe pomenijo omejitve za državo, se pravi, da določajo meje za nadaljnje pravno in politično poseganje v visoko šolstvo. Zato je pomembno, da zakon z opredelitvijo vsebine univerzitetne avtonomije določi za državo merila, po katerih je potem mogoče presojati, ali je država s svojim ukrepanjem še v sferi dovoljnega ali pa morda že posega v samoupravo visokega šolstva.

S tem je dosežena relativna trajnost tudi v razumevanju te družbene vrednote oziroma pravice do univerzitetne avtonomije. Če bi takšna določba iz zakona izpadla, bi bilo več možnosti za najrazličnejša pojmovanja avtonomije univerz in tudi za hitro spreminjanje razlage tega pojma v različnih političnih in družbenih situacijah. Z zakonsko definicijo avtonomije pa je povečana pravna varnost za univerzo oziroma visoko šolstvo. S tem je univerza zavarovana pred morebitno samovoljo države in pred prostim ukrepanjem državnih organov, ki bi ga narekovali vsakokratni »državni razlogi«, ki bi se spreminjali z menjavanjem vlad in resornih ministrov. Trdnost in relativna trajnost univerzitetne avtonomije sta torej večji, če je avtonomija zagotovljena z zakonom, kot če takšnega zakona ni. Pravna ureditev se kaže na tem področju kot institucionalizacija interesov skupnosti profesorjev in študentov, torej kot varuh bistvenih interesov univerze v odnosu do države.

II

Varovanje univerzitetnih interesov je še posebej potrebno zaradi financiranja univerze iz državnega proračuna. Finančna odvisnost po navadi potegne za sabo še druge vrste odvisnosti. Značilno za večino univerz po svetu pa je danes prav to, da se pojavljajo kot prosilke za denar.⁵ Zaradi teh okoliščin je v praksi avtonomija kar naprej v nevarnosti, saj je ob vsakem proračunskem letu vedno znova na preizkušnji.

V modernem svetu smo danes priče izredno hitremu povečevanju starih univerz in intenzivnemu ustanavljanju novih. Ta ekspanzija univerzitetnega študija, ki je bila posebej izrazita v 60. letih naše dobe, je privedla do enormnega povečevanja števila študentov in – sicer nekoliko manj – učiteljev. S tem univerzitetni kolektiv izgubi naravo zaprte, ekskluzivne skupnosti s primarno skupinskimi značilnostmi. Slabša interiorizacija skupnih idealov akademskega življenja vodi do osamosvajanja posameznih delov univerze (fakultet, oddelkov), s tem pa se poveča tudi poseganje zunanjih dejavnikov v univerzitetne zadeve. Celoten sistem visokega šolstva se birokratizira in ob njegovi splošni ekspanziji prične izstopati kratkoročno pragmatična usmerjenost.⁶ Takšna naravnost pa zopet ogroža avtonomijo univerze.

Pretiran nadzor slabo vpliva na poučevanje in raziskovanje, vendar tudi popolna odsotnost državnega ali družbenega nadzora za delovanje univerze ni dobra. Nekateri avtorji za primer prve situacije navajajo Švedsko, za primer druge pa razmere na univerzah v Italiji.⁷

Univerzo je mogoče obravnavati kot družbeno institucijo, v kateri ljudje

⁵ Kreft, Lev, prav tam.

⁶ Goldschmidt, Dietrich: Univerza kot ustanova: sedanji problemi in prihodnje usmeritve, Teorija in praksa, št. 8-9, Ljubljana 1987, s. 1092.

⁷ Goldschmidt, D., n. d., s. 1093.

družbeno priznano in varovano v relativno trajnem sistemu vlog odnosov in norm zadovoljujemo potrebo po produkciji in reprodukciji znanja. V tem smislu je podobno kot vsaka druga družbena institucija tudi univerza sestavni del neke globalne družbe. Zato dogajanja v globalni družbi vplivajo na notranjo strukturo in delovanje univerze kljub prizadevanjem za njeno avtonomijo. Avtonomnost univerze pač ne pomeni postavljanja kitajskega zidu med univerzo in družbenim okoljem, v katerem deluje. Univerzitetna avtonomija mora zagotavljati predvsem najboljše možno delovanje visokošolskih institucij in ne pomeni absolutne kategorije.

Tako kot sleherna družbena institucija tudi univerza opravlja – ob temeljni izobraževalni in raziskovalni funkciji – še vse tiste funkcije, značilne za vsako družbeno institucijo.⁸ Tako se v vsaki instituciji oblikuje vsebina družbenih vlog, ki so nujne za družbeni način zadovoljevanja neke vrste potreb. Ta vsebina je določena delno s pravnimi normami, delno pa z drugimi vrstami družbenih pravil, kot so običaji, navade, morala, norme posameznega poklica itd. S tem je opredeljeno normativno oblikovano pričakovanje, kako bodo ravnali »igralci« posameznih vlog v družbeni instituciji.

S tega vidika je univerza tvorec vsebine družbenih vlog profesorja in študenta kot bistvenih za delovanje univerze. Pravice in obveznosti teh dveh pozicij so del kulturne dediščine, saj so se oblikovale v začetkih delovanja univerz in se prenašajo z ene na drugo generacijo. Ljudem, ki vstopajo v univerzitetno institucijo, tako ni treba šele določati vsebine teh dveh ključnih vlog, saj je ta vsebina že določena, s tem pa je zagotovljen udeležencem visokošolske dejavnosti občutek varnosti in stabilnosti. Takšna relativna trajnost v tem delu družbenih odnosov podpira družbeni red in družbeno statiko.

Pri tem je pomembno, da je osnovna vsebina pravic in obveznosti profesorja in študenta nastajala znotraj univerze iz njenih imanentnih potreb, tako da kasnejša državna zakonodaja to vsebino samo povzema in še dodatno pravno zavaruje. Omenjeni vlogi sta se določali najprej z avtonomnim pravom (univerzitetni statut), običaji in tradicijo v okviru univerze kot samoupravne korporacije in njuno vsebino – ob evolutivnem družbenem razvoju – državna zakonodaja samo »vzame na znanje«.

Univerza kot družbena institucija tudi sama poskrbi za potreben nadzor nad nosilci vlog, ki so bistvene za njeno delovanje. Takšen nadzor je zopet sestavni del njenega avtonomnega položaja v družbi. Znotraj univerze se po eni strani vzdržuje posebno »vzdušje«, poseben »univerzitetni duh«, ki prisiljuje ljudi v tej instituciji k določenemu vedenju in ravnanju. Na drugi strani so z univerzitetnim statutom in drugimi akti določeni posebni organi socialnega nadzora znotraj univerzitetne organizacije (disciplinska komisija za profesorje, disciplinsko sodišče za študente, disciplinski tožilec) in posebni postopki, po katerih so obravnavani kršilci norm, ki določajo vsebino za univerzo pomembnih družbenih vlog. S tem je poskrbljeno, da univerza tako kot druge glavne družbene institucije opravlja nadzor nad »igralci« vlog, ki so v njej oblikovane in vzdrževane. Zato je tudi ta nadzorstvena funkcija sestavni del univerzitetne avtonomije.

Seveda se tudi univerza ne more izogniti negativni plati sleherne družbene institucije. Ta se kaže v tem, da se v okviru institucije vzdržuje določena vsebina družbenih vlog, ko se družbena okolica institucije že temeljito spremeni. Družbeno pričakovano ravnanje »igralcev« vlog je nastalo v določenih družbenih razme-

⁸ Goričar, Jože: Temelji obče sociologije. DZS, Ljubljana, 1975, s. 178.

rah, to pričakovano ravnanje pa se vzdržuje tudi še potem, ko so se družbene razmere že spremenile.

Tako sta se vlogi učitelja in študenta oblikovali v razmerah, ko je bil učitelj edini vir znanja, ko je bilo na univerzi malo študentov in ko so vladali srednjeveški avtoritarni oziroma izrazito hierarhični družbeni odnosi. Danes pa so viri znanja zelo številni (knjige, množična občila, video, stiki z drugimi ljudmi), izredno je naraslo število študentov, družbeni odnosi pa so se demokratizirali. Zato si mora učitelj svojo avtoriteto pridobivati s svojim delom, tako da mu ni več zagotovljena že z dejstvom zasedanja profesorskega položaja, študentje pa se želijo vse bolj enakopravno vključevati v pedagoške in raziskovalne dejavnosti. V marsikaterem univerzitetnem okolju pa za tako spremenjeno vsebino teh dveh vlog še ni zadosti posluha, tako da se poskušajo ohranjati tradicionalni odnosi med vlogama profesorja in študenta.

Podobno je s pojmovanjem avtonomije univerze v smislu njene teritorialne nedotakljivosti. Ta je nastala v srednjeveških razmerah personalne veljavnosti prava, ko je vsak pravni subjekt »nosil svoje pravo s seboj«⁹ glede na svoj status oziroma stan.

Zato so imeli člani univerzitetne korporacije svoje pravo. Ko pa je država uveljavila teritorialno veljavnost prava za vse državljane oziroma pravne subjekte, ki so na njenem ozemlju, se je ta veljavnost raztegnila tudi na univerzo oziroma njen fizični prostor. Vendar se je kljub temu še dolgo časa v novi vek ohranjal privilegij univerze (npr. na našem ozemlju še v Kraljevini SHS), da policija ni smela stopiti na njeno ozemlje oziroma v njene prostore.

Izredno velik vpliv ima na vsebino družbenih vlog, ki so oblikovane v univerzi, množičnost visokošolskega študija. Tradicionalni odnosi v skupnosti profesorjev in študentov se na sodobnih univerzah lahko vzdržujejo samo še na podiplomskem študiju, dodiplomski študij pa dobiva na številnih univerzah značilnosti srednješolskega pouka. S tem pa je v praksi ogrožena tudi univerzitetna avtonomija.

Naraščanje števila študentov na dodiplomskem študiju ponazarjajo na primer podatki o avstrijskih univerzah.⁹ V prikazanih letih se je v sosednji Avstriji število prebivalcev zelo malo povečalo, medtem ko je število študentov enormno naraslo.

	1971	1981	1991
Število prebivalcev	7.491.526	7.555.338	7.717.248
Število študentov	49.063	112.930	175.401

V navedenih letih se je torej število študentov povečalo 3,5-krat, število profesorjev pa se je v zadnjem desetletju povečalo le za približno 15%. Podobno počasi se je povečevalo tudi število univerzitetnih asistentov, kar izhaja iz naslednjih podatkov:

⁹ Windischbauer, Gerhard, predsednik avstrijskega društva visokošolskih profesorjev, predavanje na Univerzi v Ljubljani 8. 4. 1992.

	1981	1991
število rednih profesorjev	1.119	1.201
število izrednih profesorjev	470	608
število asistentov	4.883	5.796

Na enormnost sodobnih univerz opozarjajo na primer podatki o dunajski univerzi. Ta je imela v navedenih letih naslednje število profesorjev in študentov:

	1981	1991
študentje	41.348	66.333
profesorji	2.004	2.400

Takšnih množičnih univerz je v Evropi zelo veliko. Zato so razumljive zahteve univerz po večjem številu učiteljev, po dodatnih prostorih in opremi ter večjih denarnih sredstvih. Tem zahtevam univerz pa postavljajo države nasproti zahteve po večji učinkovitosti in kakovosti univerzitetnega izobraževanja, boljši izrabi vseh zmogljivosti in višji kakovosti raziskovanja.

V soočanju teh, pogosto nasprotujočih si zahtev, se potem znajdejo tudi načela univerzitetne avtonomije. Ta mora sem ter tja kloniti pred zahtevami države oziroma financerjev, hkrati pa so prav načela univerzitetne avtonomije dobro orožje v rokah univerz za njihove zahteve nasproti državi in za postavljanje zahtev, ki morajo biti izpolnjene, če naj univerza uspešno deluje.

III

Ponazoritveno nakazana množičnost postsekundarnega izobraževanja, ki pa je značilna za celo Evropo, je privedla v našem stoletju do ustanavljanja visokih strokovnih šol zunaj univerze in do delitve univerze na klasični in tehnični del. To dogajanje je bilo značilno tudi za slovenski prostor, saj so v petdesetih in šestdesetih letih nastajale višje in visoke šole, ki niso bile sestavni del univerze. Zaradi tega zanje tudi niso veljala načela univerzitetne avtonomije. Seveda pa je bila v omenjenem obdobju ta avtonomija vedno bolj ožena in vse bolj le formalno vzdrževana.

Koncept t. i. usmerjenega izobraževanja je v letu 1980 v Sloveniji v univerzo vključil višje in visoke šole, njen sestavni del pa so bile tudi umetniške akademije.¹⁰ To naj bi privedlo do višje ravni izobraževanja na teh šolah, obenem pa bi se značilnosti univerze razširile na nove članice.

V osemdesetih letih pa se je na celi univerzi avtonomija v praksi skoraj izničila. Vzgojno-izobraževalne programe in učne načrte predmetov so sprejemale zunaj univerze skupščine t. i. posebnih izobraževalnih skupnosti. Pri volitvah univerzitetnih profesorjev je imela zadnjo besedo univerzitetna habilitacijska komisija, v katero je polovico članov delegirala državna oblast oziroma republiški izvršni svet. Pri upravljanju univerze oziroma njenih članic je bil uveljavljen tripartitni delegatski sistem, ko so se odločitve sprejemale s soglasjem vseh treh delegacij in kjer so eno delegacijo sestavljali zunanji delegati kot predstavniki družbene skupnosti.

¹⁰ Zakon o usmerjenem izobraževanju, Ur. l. SRS, 11/80.

Z ustavno deklarirano avtonomijo državnih univerz in državnih visokih šol sta zdaj v Sloveniji po eni strani na to avtonomijo vezani zakonodaja in druga pravna ureditev, po drugi strani pa je dana ustavna podlaga za ločevanje univerz in visokih strokovnih šol. Zato omenjene teze za zakon o visokem šolstvu določajo, da se v državne univerze povezujejo fakultete oziroma akademije. Pod pogoji, ki jih določa univerzitetni statut, pa se lahko v univerzo povezujejo tudi visoke strokovne šole.¹¹

Praviloma bi torej univerzo sestavljale samo fakultete, lahko tudi fakultete in umetniške akademije; umetniške akademije pa bi lahko ustanovile tudi svojo univerzo. Visoke strokovne šole naj bi se po osnovnem modelu povezovale v svoje skupnosti visokošolskih organizacij in le izjemoma v univerzo. S tem bi uvedli t. i. dvojnost v postsekundarno izobraževanje.

V takšnem sistemu univerza vzdržuje visoka zahtevnostna merila in poleg izobraževalnega obvezno opravlja tudi raziskovalno delo ter prevzema skrb za razvoj posameznih znanstvenih disciplin. Na visokih strokovnih šolah pa opravljajo predvsem izobraževalno delo, raziskovalno delo pa le izjemoma oziroma neobvezno. Visoke strokovne šole usposablajo ljudi neposredno za poklic, zato izvajajo le dodiplomski študij, na podiplomski stopnji pa samo programe za pridobitev specializacije. Podiplomski magistrski programi so le na univerzah oziroma fakultetah.

V njihovem okviru mora biti zato univerzitetna avtonomija dosledno spoštovana, na visokih šolah pa bi bila lahko ta avtonomija prilagojena njihovi naravi in družbeni funkciji.

Nakazana dvojnost omogoča, da je v izobraževanje po srednji šoli vključen velik del ustrezne generacije. V razvitih državah se v takšno izobraževanje vključuje do 50% ustrezne starostne generacije.¹² Velik del postsekundarnega izobraževanja prevzamejo visoke strokovne šole zunaj univerz in različne druge ustanove za izobraževanje in usposabljanje po srednji šoli. Pri teh oblikah imajo pomembno vlogo lokalni in regionalni gospodarski subjekti in oblastni organi na teh ravneh.

Na podlagi decentralizacije in lokalnih pobud so pričele nastajati vzporedne šole ob univerzah zlasti v Franciji, Italiji in na Švedskem. Usmerjene so v usposabljanje za delovna mesta in za ožje poklicne profile. Ker tudi univerzitetno izobraževanje izgublja elitno naravo in se usmerja v poklicno in manj splošno kulturno izobraževanje, se delno brišejo meje med univerzo ter visokimi strokovnimi šolami, koledži, politehničnimi šolami in podobnimi institucijami.¹³ Tako se v nekaterih evropskih državah navedene šole vključujejo v univerze.¹⁴

Kljub tem trendom je z vidika družbene delitve dela koristno ohranjati tudi klasične univerze. Na njih naj bi bil poseben poudarek na intelektualni svobodi in družbeni kritiki ter splošnoizobraževalnih in kulturnih programih. Ta področja morajo biti še posebej zavarovana z univerzitetno avtonomijo. Zato je v celotnem postsekundarnem izobraževanju ob strogem poklicnem urjenju in neposredni družbeni koristnosti tega izobraževanja treba vzdrževati tudi institucije za razvijanje »univerzalnega uma«, ki ga zagotavlja univerzitetna avtonomija. Ta

¹¹ V univerzo se lahko povezujejo tudi raziskovalne in druge organizacije, katerih dejavnost je namenjena opravljanju visokošolske dejavnosti, teza 11.

¹² Senjur, Marjan: Odnos med gospodarskim razvojem in razvojem visokega šolstva, v Projekt dolgoročnega razvoja, drugo poročilo, Center za razvoj univerze, Ljubljana 1988, s. 275.

¹³ Goldschmidt, D., n. d., s. 1094.

¹⁴ V Nemčiji – Gesamte Hochschule, v Veliki Britaniji – comprehensive university.

dejavnost je bistvena za univerzo, saj različne visoke šole, koledži in akademije niso jedro univerze.¹⁵

K takšnemu sklepu navaja tudi predvidena ureditev v slovenskem visokošolskem zakonu. Po izdelanih tezah za učitelje na visokih šolah ne bi bil potreben doktorat znanosti, ampak bi zadoščal že magisterij. Samo profesorji na univerzah oziroma fakultetah so zavezani tudi k znanstvenoraziskovalnemu delu, povezanemu z gojitvijo ustreznih znanstvenih disciplin.

Velik interes za visokošolski študij je mogoče zadovoljiti tudi z ustanavljanjem t. i. zasebnih univerz. V prihodnje naj bi bila tudi v Sloveniji ta možnost na široko odprta. Zato pripravljena zakonska ureditev predvideva, da univerzo lahko – poleg države – ustanovijo tudi druge domače in tuje pravne in fizične osebe. Takšna možnost je zakonsko določena tudi za ustanovitev posamezne visokošolske organizacije. Zasebne univerze oziroma visoke šole niso financirane iz državnega proračuna. Na teh ustanovah pa je mogoče pridobiti javno veljavno izobrazbo, kadar so njihovi programi vključeni v nacionalni program oziroma če ta program verificira ustrezni državni organ ali če opravljajo javno službo na podlagi koncesije. Seveda nas realistični pogled na to področje človekove dejavnosti opozarja na zelo velike zahteve, ki se pojavljajo ob ustanovitvi zasebne univerze. Poleg velikih denarnih sredstev morajo biti izpolnjeni še številni drugi pogoji.

Obseg avtonomije na zasebnih univerzah je odvisen od ustanovitelja. Vendar je praktični pogoj za dobro univerzo zagotavljanje vsaj osnovnih vidikov avtonomije; zasebni ustanovitelji pa bodo gotovo želeli imeti dobro univerzo.

Ob spoštovanju načel univerzitetne avtonomije različne ureditve predvidevajo posebne načine in organe, ki vzdržujejo stik med univerzo in zunanjim svetom oziroma ustanovitelji univerze.¹⁶ Teze za slovenski zakon o visokem šolstvu predvidevajo ustanovitev sveta za šolstvo pri vladi Republike Slovenije. Omenjeni svet naj bi bil strokovno svetovalno telo, ki bi ga sestavljali priznani strokovnjaki v visokošolski dejavnosti. Večino članov sveta bi imenovala univerza, nekaj članov pa bi imenovala vlada, rektorji univerze pa bi bili člani sveta že po položaju.

Glavne naloge sveta bi bile priprava nacionalnega programa visokega šolstva in določanje meril za presojanje študijskih programov z vidika njihove mednarodne primerljivosti. Pripravljene teze predvidevajo, da svet za visoko šolstvo daje tudi mnenje o merilih za izvolitev učiteljev, sodeluje pri pripravi skupnih meril za sistematizacijo delovnih mest učiteljev in sodelavcev, daje soglasje k sistematizaciji teh delovnih mest in sodeluje pri pripravi meril za financiranje nacionalnega programa.

Nacionalni program visokega šolstva določi znanstvene discipline, študijska področja in programe, ki so pomembni za razvoj države, opredeli dejavnosti, potrebne za razvoj visokega šolstva, ter določi okvirni obseg finančnih sredstev za uresničitev nacionalnega programa. Dejavnosti iz tega programa se financirajo iz proračuna in se opravljajo kot javna služba. Nacionalni program sprejme zakonodajni organ na predlog vlade. Pri oblikovanju tega predloga sodeluje svet za visoko šolstvo, medtem ko osnutek nacionalnega programa pripravijo univerze oziroma visokošolske organizacije.

Načela univerzitetne avtonomije ne omogočajo podrobnejšega zakonskega urejanja organov univerz in visokošolskih organizacij. Pristojnost, sestavo in način

¹⁵ Moljk, Anton: Univerza v hitro razvijajočem se svetu, Teorija in praksa, št. 8-9, Ljubljana 1987, s. 1056.

¹⁶ Na primer Svet za nadaljnje izobraževanje v Veliki Britaniji; minister za znanost in tehnologijo v Avstriji z velikimi pristojnostmi pri dodeljevanju finančnih sredstev in imenovanju profesorjev ipd.

izvolitve organov univerz ter visokošolskih organizacij določajo njihovi statuti. Možni organi po prvih tezah za slovenski visokošolski zakon pa bi bili: senat, upravni odbor in rektor na univerzi ter senat, upravni odbor in dekan na fakultetah. Senat sestavljajo profesorji, znanstveni delavci in sodelavci ter študenti. V upravnem odboru univerze pa bi bili lahko poleg profesorjev in študentov tudi ugledni javni delavci oziroma v upravnem odboru visokošolske organizacije predstavniki strokovne javnosti. Senat je pristojen za vse bistvene odločitve, ki zadevajo študijski program in volitve profesorjev.

Pravice in dolžnosti profesorjev in študentov urejajo statuti in drugi splošni akti univerz in njihovih članic. Zakonske teze ponujajo le za izpite ureditev, da ima študent pravico opravljati izpit trikrat v študijskem letu, za profesorje pa so določeni nazivi, njihova pravica do »sobotnega leta« in pravica visokošolske organizacije do vzporedne nastavitve tri leta pred upokojitvijo univerzitetnega profesorja.

Primeroma navedene okvirne zakonske norme puščajo dosti prostora avtonomnim splošnim in posameznim odločitvam samih univerz. S tem je državna zakonodaja v funkciji zagotavljanja temeljev enotnega sistema pri pridobivanju javno veljavne izobrazbe. To velja tudi za financiranje, kjer se tako za javna – proračunska sredstva kot za sredstva, na katerih bo imela univerza lastninsko pravico (plačilo za posebne storitve, dediščine, darila ipd.), ponuja možnost ustanovitve skladov. Z ustrezno mero finančne samostojnosti je podkrepljena tudi samostojnost univerze pri vsebinskih odločitvah.