

SLOVENSKE UNIVERZE V EVROPSKI PERSPEKTIVI

Na 42. zasedanju Evropske rektorske konference v San Diagu di Campostela so poudarjali simbolni pomen centralnega mestnega trga ob katerem je locirana univerza, ki je praznovala 500 letnico ustanovitve, katedrala z grobom sv. Jakoba, mestna hiša, hotel z gospodarskim predstavništvom ter bližnja vladna palača. Vse naštetu simbolno reprezentira prirejenost partnerjev: univerze, cerkve, mesta, gospodarstva in vlade. Simbolno se srečujejo: škof, rektor, župan, guverner in predstavnik gospodarske zbornice. Gre za simbiozo enakopravnih prirejenih avtonomnih partnerjev, ki medsebojne odnose urejajo odgovorno, enakopravno s pogodbo. Kultura in vzajemno spoštovanje dodatno preprečuje, da bi kdorkoli izmed njih prekršil vzajemne pravno in ritualno definirane odnose.

Ustava Republike Slovenije določa:

- da je Republika Slovenija suverena država,
- da je cerkev ločena od države,
- da je državna univerza avtonomna,
- da se lokalne skupnosti oblikujejo svobodno in
- da je svobodna gospodarska pobuda zajamčena.

Zakon o zavodih univerzo prišteva med javne zavode. Tako smo napisali v letu 1990/91, da bi zavarovali univerzitetno premoženje pred nekontrolirano grabelživostjo posameznikov v prepričanju, da bo z novo ustavo Republike Slovenije zajamčena avtonomija univerze v vseh razsežnostih, kot jih je sicer izoblikovala evropska kultura, ob razumnem upoštevanju danosti našega časa in kraja. Zakon o visokem šolstvu, ki je sledil Ustavi, sicer opredeljuje univerzo v skladu s predlogi Sveta Evrope in Evropske rektorske konference, a z nekaj kompromisi, ki vzdržujejo staro stanje ter onemogočajo oblikovanje univerze, ki bi bila avtonomna, integrirana, znanstvena in odprta institucija.

Zakon o organizaciji ministrstev je univerzo "podredil", razdelil med Ministrstvo za šolstvo in šport in Ministrstvo za znanost in tehnologijo, kar dodatno generira netransparentnost odnosov med univerzo in vlado.

"Zgodila" se je tudi napaka v 10. členu, ki določa, da je univerza pravna oseba, fakultete pa kot "članice" nosilci določenih pravic in obveznosti, kar bi teoretično predpostavljalo pravno subjektiviteto fakultet, to pa pomeni, da je univerza teoretično gledano korporacija.

Zanimivo pa je, da se je podobna napaka zgodila tudi v drugih "postsocialističnih državah", kar vzdržuje univerzo kot korporacijo in s tem institucionalno neprimerljivo s trendi v Evropi po integrirani univerzi, instituciji. Tako je npr. v Češki in Slovaški zakon določil, da je pravna oseba "univerza in neodvisne fakultete", kasneje so sklenili, da je beseda "neodvisna" odveč.

* prof. dr. Ludvik Toplak, rektor Univerze v Mariboru.

Ocenjuje se, da se tudi v drugih postsocialističnih državah umetno na ta način generirajo sporna vprašanja glede statusa, financ, organizacije in premoženja med univerzami, med fakulteto in univerzo, med fakultetami znotraj univerze, med študenti in profesorji, med pedagoškimi in nepedagoškimi delavci, starimi in mladimi, itd. Državna intervencija vzdržuje na ta način dezintegrirano univerzo.

Izhajajoč iz koncepcije avtonomne univerze, delitev subjektivitete ne more izvirati od zunaj, od države, ampak od znotraj, iz univerze same, iz statuta univerze, ki določa delitev dela, oblasti in odgovornosti. Teoretično avtonomna univerza ustvarja lastno avtonomno pravo, odnos med suvereno državo in avtonomno univerzo se ureja pogodbeno, podobno kot odnos med državo in cerkvijo.

Ob 75-letnici Univerze v Ljubljani je ob razglasitvi za častnega doktorja kot slavljenec akademik dr. Anton Trstenjak poudaril tisočletno borbo med militantno oblastjo, ki jo pooseblja državna birokracija in svetom kulture in znanosti, civilno družbo, ki jo pooseblja univerza. Izvor tega protislovja je v naravi človeka in bo ostal. Vprašanje je drugo: kje so meje? Kako ustaviti nenasitni napuh po oblasti? Kako preprečiti birokraciji, da bi z "Divide et impera" generirala kontakte med Univerzo v Ljubljani ter Univerzo v Mariboru, fakulteto in univerzo, profesorji in študenti, starimi in mladimi, družboslovjem in tehniko, pedagoškimi in nepedagoškimi delavci itd. Sodobni sistemi z ustavo ustavijo nenasitno slo po oblasti, specificira pa se z zakoni in drugimi izvedbenimi akti. Univerza oblikuje svoj jaz v statutu, ki je ustava univerze. Vprašanje je torej prava, tradicije, vzajemnega spoštovanja, poznavanja stvari, skratka kulture. Le tako se zagotovi enakopraven status države in univerze. Opredeli tudi status univerze.

Slovenski pesnik prejšnjega stoletja bi rekel: "Univerza je gospa, ne služkinja". Ali z dogovorom, kot zaključuje Anton Trstenjak z rekom: "Ti boš branil mene s knjigo, jaz bom tebe z mečem."

Na posvetovanju o kvaliteti univerz Evropske rektorske konference (ERC) v Pragi dne 12.9.1996 je prorektor tehniške univerze v Pragi, prof. Jan Vrba začel in končal svoje poročilo: "Ko sem pravkar poslušal rektorja univerze v Ljubljani, prof. dr. A. Kralja, nisem vedel, ali govori o problemih Univerze v Ljubljani sli o problemih Tehniške univerze v Pragi. Zato bom kratek." Ugotovljeno je bilo, da v postsocialističnih sistemih problemi univerz ostajajo stalnica, ki jih je možno primerjalno identificirati.

Na sejah evropske rektorske konference se rektorji predstavljajo z osnovnimi podatki: ime univerze, leto ustanovitve, število študentov, število zaposlenih ter proračun univerze. Praviloma samo dva rektorja nista razpolagala s podatki o proračunu in premoženjem s katerim gospodari univerza: to sta bila rektor Univerze v Ljubljani in rektor Univerze v Mariboru. Druge univerze ti. centralne Evrope, ki se zadnja leta pridružujejo CRE, imajo proračun, ki je ti. "zbirni proračun" fakultet in univerze.

Glede razvojnih trendov univerze smo danes priča novim protislovjem:

1. Univerza kot institucija ali univerza kot korporacija

Univerza kot institucija ali ustanova je integralna skupnost svobodnih ljudi, profesorjev in študentov, ki se navznotraj deli v notranje organizacijske dela (člene in člane), kot so pedagoške enote-fakultete, raziskovalne enote-inštituti, knjižnice itd.

Univerza kot korporacija pa oblikuje dezintegrirano univerzo, npr: po modelu so bile VTOZD ali VDO, ki so se združevale kot izvirni nosilci subjektivitete v SOZD in delegirali določene pristojnosti na ta SOZD imenovan univerza. Podoben model je bil in se danes vzdržuje v drugih postsocialističnih državah, kjer se govori o avtonomiji fakultet na račun svobodnih profesorjev in študentov. Preizkušena pa je tudi dezintegracija univerze na ločene kategorije: profesorji, študenti ali nepedagoški delavci (DSSS). Sistem dezintegrirane univerze pri nas se je ohranil pod imenom članice kot kompromis.

2. Univerza kot avtonomna institucija ali univerza kot javni zavod

V evropski kulturi se je izoblikovala univerza kot avtonomna institucija, ki ji je država priznavala status prirejenosti, svobode, avtonomije v programskem in v premoženjskem smislu. S tem ko je država univerzo ustanovila in ji je priznala avtonomijo, ji prizna poslovno sposobnost, polnoletnost, vključno s premoženjsko odgovornostjo, ki se kaže z vpisom premoženja v zemljiški knjigi na ime univerze. Univerzi se prizna, da z akti regulira organizacijo, premoženje, cilje in podobno.

Univerza kot javni zavod se je oblikovala v času povečanega državnega intervencionizma zlasti od konca 18., do srede 20. stoletja, ko doseže državni intervencionizem svoj višek v podobi komunizmov, fašizmov in nacizmov ter si univerzo podredi kot "javni zavod", profesorje pa kot javne uslužbence, ki vsi izpolnjujejo javno službo. Odnos država - univerza kot javni zavod je hierarhičen, univerzi pa se oporeka pravica do lastnine in do lastnega zemljiško knjižnega vložka. Univerza pa se z zakonsko intervencijo dezintegrira.

3. Integrirana univerza ali dezintegrirana univerza

Integrirana univerza je po naravi stvari institucija, ki se deli v notranje fleksibilne organizacijske enote z mobilnostjo študentov in profesorjev in v skladu z lastnimi akti distribuira pooblastila in delo.

Dezintegrirani univerzi je s sedanjim zakonom vsiljena pravna forma korporacije, združbe več zaprtih subjektov t.i. članic, ki utesnjujejo profesorje in študente v svoje zaprte kroge po programih v fakultete.

3a. Monolitna univerza versus bipolarna univerza

Monolitna univerza je organizirana skupnost profesorjev in študentov, bipolarna univerza pa umetno ustvari dva pola, profesorje in študente, praviloma z zunanjimi, s strani politike, vsiljenimi zakoni. V političnih sistemih enopartijskega ali partitokratskega modela se umetno ustvarjajo, s posebnimi zakoni mimo univerze, strateške organizacije, ki so kolektivni člani politične organizacije ali s sindikalistično stavko organizirane študentske skupnosti ali organizacije pravno nedefiniranega značaja, ki so ločeno financirane od države ali v celoti netransparentno

financirane od tretjih partnerjev, npr. Študentskega servisa, ki pa v Sloveniji ni pod kontrolo šolskih resorjev, ampak pod kontrolo dela in sociale. S tem politika ustvari dva pola: pol profesorjev in pol študentov, katerih status in financiranje ter vloga se definira diferencirano.

4. Mednarodno primerljiva univerza ali lokalno zaprta univerza

Mednarodno primerljiva univerza glede kvalitete, statusa, premoženja in organizacije zagotavlja akademsko mobilnost profesorjev in študentov, kot je to bila klasična evropska univerza in kot to ponovno terja evropska in regionalne rektorske konference ter sodobne regionalne integracije, kot je Evropska unija ali Svet Evrope.

Lokalno zaprta je bila univerza v času naraščajočih nacionalnih ali lokalnih političnih moči ter je praviloma lokalno odvisna v smislu programa organizacije in premoženja.

5. Znanstveno ustvarjalna univerza ali izobraževalno reproduktivna univerza

Znanstvena univerza poučuje na lastnem raziskovalnem delu povezanim z drugimi univerzami in raziskovalnimi centri, v svetu je odprta, mobilna in ustvarjalna, kjer se svoboda misli in razvoja predpostavlja na vseh stopnjah, na dodiplomskem in podiplomskem.

Izobraževalno reproduktivna univerza predvsem poučuje, razlaga že znana dejstva ter je usmerjena zlasti v potrebe lokalno prakse, kar je značilost po evropskih izkušnjah za programe visokih strokovnih šol, na vzhodu po sovjetskem modelu pa za dodiplomske študije. Med temi je podiplomsko izobraževanje in znanstveno-raziskovalno delo pridruženo na velike inštitute.

6. Univerzalna univerza ali specializirana univerza

Univerzalna univerza, ob predpostavki, da je integrirana avtonomna institucija, razvija v večji meri interdisciplinaren pristop ter splošna znanja in oblikuje izobražence s širšo strokovno in kulturno podlago, kot to tudi terja zlasti čas postindustrijske družbe.

Specializirane univerze so se razvijale zlasti kot tehniške univerze v dopolnitev klasičnim univerzam v Evropi v času industrializacije in tehnike v prejšnjih stoletjih, ter so praviloma zagotavljale specializirana znanja. V svetu se danes specializirane univerze združujejo (npr. Holandija) ali pa se poslovno med seboj tesno povezujejo (npr. Podzdam, USA), da tako lahko nudijo integralno široko znanje študentom.

7. Premoženjsko samostojna univerza ali premoženjsko odvisna univerza

Premoženjsko samostojna univerza je v pogodbenem odnosu do ustanoviteljev, ima lasten proračun, določena lastna sredstva, dolgoročno zagotovljene vire financiranja s strani ustanovitelja npr. države, z delom za gospodarske ali druge subjekte zagotavlja dodatne vire ter ima lastno premoženjsko odgovornost. To je nekaj značilnosti evropske univerze, ki se pričakujejo tudi pri nas.

Premoženjsko odvisna univerza je praviloma javni zavod, ki izvaja javno službo, "ki služi" ustanovitelju, nima lastnega proračuna, nima lastnih sredstev, je odvisna od državnega proračuna, od take politike, ki je bolj kratkoročno ali bolj dolgoročno zasnovana.

8. Celovita univerza ali omejena univerza

Celovita univerza vključuje različne funkcije, ki so neločljivo povezane s programom univerze, vključno z znanstveno infrastrukturo, kot so knjižnice, založbe, revije, časopisi in drugi mediji, študentsko infrastrukturo, kot so študentski domovi, fondi za štipendije, univerzitetno ekonomijo ter infrastrukturo za t.i. obštudijske dejavnosti, šport, kulturo, medije, ki sooblikujejo sodobnega intelektualca.

Omejena univerza je omejena z javnimi predpisi kot javni zavod; bodisi namensko določena javna funkcija; programsko, premoženjsko ali institucionalno, tako npr. se ji odtuji univerzitetna knjižnica, študentski domovi, univerzitetni študentski mediji, univerzitetno premoženje (fundacije), informacijski sistemi, obštudijski programi, itd. Z delovno-pravnim statusom se učitelja kot javnega uslužbenca veže na članico. Status študentov se regulira s posebnimi predpisi. Univerzi se onemogoči celovito zadovoljevanje potreb akademske skupnosti.

9. Univerza s transparentno določenim odnosom do države in univerza z netransparentnim odnosom do države

Univerza s transparentnim odnosom do države ima pregledno organiziranost, financiranje ter vzajemno pregledne ter definirane odnose z državo.

Netransparentni odnos pa je posledica netransparentnosti financiranja, predpisov in organizacije s strani vlade in slabo definiranih organizacijskih modelov na univerzi, zlasti v pogojih, ki jih je zagrebški ekonomist Horvat označil odnos "mačka in miši". Raziskovalno, kadrovsko in finančno planiranje se vodi pri državnih resorjih, informacijski tok pa je enosmeren.

10. Akreditivna univerza in neakreditivna univerza

Akreditivna univerza ima akreditacijo, določene splošno priznane zunanje avtoritete, ki ocenjujejo kvaliteto pedagoškega, raziskovalnega dela in rezultate dela določene univerze na nacionalnem ali mednarodnem nivoju, (npr. HEQC, Higher education quality Council of British University, Institutional evaluation and quality audit, QECU v Franciji, CRE,...)

Neakreditirane univerze zadovoljujejo sicer predpisom, ki jih predpiše država (v ZDA, Licencing procedure), ocenjujejo same sebe na lokalnem nivoju, nimajo ali nočejo pa širše ocene kvalitete (Quality as assessment), zunanje splošno priznane avtoritete, ki bi ocelila kvaliteto po za to predvidenih postopkih (Quality evaluation programme). Vprašanje akreditacije je postalo posebej aktualno v deželah tranzicije, kjer se deklarirajo univerze samoniklo brez odgovornosti, kar povzroča devalvacijo univerzitetnega dela in tudi diplom.

11. Akademske vodene univerze ali administrativno vodene univerze

Akademske vodene univerze vodi akademski zbor, praviloma senat, ki preko rek-

torjev, dekanov ali drugih akademskih starešin kontrolira administracijo, organizacijo in finance v interesu osnovnega poslanstva univerze.

Administrativno vodene univerze praviloma vodi politika, danes praviloma ministrstvo; bodisi s kadrovske politiko, da imenuje rektorja, dekane, ali profesorje bodisi preko paralelnih administrativnih mehanizmov, tajnikov, kanclerjev bodisi, zlasti v postsocialističnih deželah, še vedno preko neformalnih političnih partijskih mehanizmov ali preko finančnih mehanizmov, ki si jih pridrži administracija, da individualno veže vplivne posameznike s ti. projekti po ali brez razpisov ter s tem obide akademsko kontrolo, lahko pa tudi z netransparentnim financiranjem notranjih organizacijskih enot, fakultet in inštitutov ali naročanjem projektov pri posameznikih. Najčešče pa gre za kombinirane metode.

Zgodovinske in primerjalne analize bi pokazale, da so se v Evropi razvijali določeni specifični tipi univerze, t.i. Humboltova, Napoleonova, ameriška, socialistična univerza ipd.

Danes pa je opaziti skupne značilnosti ti. postsocialistične univerze kot stalnica. Sklepati pa moramo, da gre za določene protislovne trende, za premoč posameznih elementov. Čistih oblik pa v življenju ni.

Sodobna evropska univerza se vrača k izvirnim vrednotam univerze, kjer so poudarjeni trendi: avtonomne, integrirane, institucionalizirane univerze, ki je odprta, univerzalna, premoženjsko samostojna, mednarodno primerljiva, znanstveno ustvarjalna ter celovita univerza v nasprotju z univerzo kot javnim zavodom, lokalno politično odvisno, premoženjsko nesamostojno, specializirano, dezintegrirano, nepregledno in necelovito univerzo. Taka so tudi priporočila EU, Sveta Evrope ter stališča CRE.

12. Kvalitetna univerza versus povprečna univerza

Kvalitetna univerza se vključuje v konkurenco na najvišji možni ravni za najboljše profesorje in študente.

Povprečna univerza pravilom zadovoljuje ožje lokalne kriterije ter je često tudi v funkciji reševanja socialne in ekonomske politike določene sredine. Protislovne kvaliteta versus povprečje se pokriva tudi z opredelitvijo elitne univerze versus

Univerza

Kje smo in kaj storiti?

Izbira je pred nami, odločiti se je treba:

1. Prilagoditi sistemske zakone (npr. 10. člen Zakona o visokem šolstvu, Zakona o organizaciji vlade).
2. V državnem proračunu zagotoviti dolgoročno financiranje univerze, izraženo v odstotkih, vezano na proračun ali na QNP - po evropskem modelu.
3. Univerzi zagotoviti lasten proračun in transparentno financiranje univerze ter popoln pregled nad viri financiranja in porabo ob zagotovljeni vzajemni kontroli: univerzitetna znanstvena sfera kontrolira trošenje državnih sredstev namenjenih za to, država pa trošenje javnih sredstev na univerzi.

4. Pospešiti registrske postopke univerze.
5. S kratkoročnimi in dolgoročnimi pogodbami med vlado in univerzo zagotoviti stabilnost dela.
6. Univerzi vrniti knjižnice, študentske domove, institucije za reševanje študentske sociale, zagotoviti transparentnost financiranja vseh z univerzo povezanih aktivnosti.
7. Upoštevati druge ukrepe v skladu s predlogi in poročili strokovnih skupin Sveta Evrope glede financiranja, organizacije in zlasti glede kvalitete.
8. Ustanoviti posebno krovno komisijo za urejanje odnosov med avtonomno univerzo in državo (podobno kot Komisija za verska vprašanja), ki bi reševala odprta sistemska vprašanja.
9. Poenostaviti organizacijo državne administracije glede univerze na en odgovorni resor in to pred konstituiranjem nove vlade.
10. Racionalizirati delo na univerzi, zaposlovanje in izkoriščanje kapacitet.
11. Definirati delovno-pravni status vseh zaposlenih na univerzi.
12. Stimulativno opredeliti položaj mlajših raziskovalnih in pedagoških kadrov, potrebnih za univerzo.
13. Zaposlenim ljudem na univerzi zagotoviti socialni status, voljene učitelje izenačiti z voljenimi funkcionarji (npr. poslanci in sodniki).
14. Študentom zagotoviti evropsko primerljiv status.
15. Organizirano pristopiti k pripravam programa akademske mobilnosti v Evropi.
16. Znotraj univerze zagotoviti evropsko primerljive kriterij glede kvalitete in akreditacije.
17. Definirati instrumentarij odgovornosti za stanje univerze, vključno z definiranjem konkurenčne klavzule in sprejem nacionalnega programa visokega šolstva.

Taka evropsko primerljiva univerza bo omogočala odprto komunikacijo izobražencev, prenos in koriščenje znanj, novo inovativnost, mobilnost študentov, kvaliteto življenja ob kulturnem in gmotnem blagostanju tudi v Republiki Sloveniji.