

Kratek komentar ob branju predloga ZViS-1 (v besedilu iz oktobra 2013)

Pavel Zgaga

Zakonski predlog je zelo obsežen – verjetno najobsežnejši doslej – in na prvi pogled zelo ambiciozno preureja celoten sistem. Dejansko pa povsem novih določil, ki bi bila v sistemskem smislu ključna, ni tako zelo veliko: takšno so predvsem določila o rednem in delnem študiju ter deloma določila o financiranju. Na drugi strani predlog povzema mnoga določila, ki so nastala v preteklih zakonodajnih postopkih: ta so v predlogu bodisi ohranjena v povsem enakem zapisu, bodisi nekoliko modificirana. Modifikacije v nekaterih primerih prinašajo boljše rešitve, v nekaterih primerih pa dosedanja, ne nujno brezmadežna določila dodatno zapletejo in tako nakazujejo možnost novih problemov. Pri določilih, ki se v sedanjem predlogu ohranjajo v stari ali ne bistveno spremenjeni obliki, pa je vsaj v nekaterih primerih in vsaj za zdaj zamujena priložnost, da bi se spoprijeli z drugimi problemi, ki resno bremenijo naše visoko šolstvo.

Na strnjen način bi torej lahko rekli, da predlog (a) prinaša nekaj novih rešitev, ki so (a-1) ponekod korak naprej, (a-1) drugod pa ne, ter (b) ohranja stara določila, med katerimi so taka, (b-1) ki lahko preživijo v sedanji obliki, a je pa tudi (b-2) nekaj takih, ki bi jih veljalo v novem zakonodajnem postopku resneje analizirati in spremeniti ali pa celo napisati povsem na novo. *To pa ni mogoče, če se pred pravnimi vprašanji ne lotimo konceptualnih vprašanj.* Omejen prostor oziroma čas ne dovoljujeta obravnave vseh detajlov, zato se bom analize lotil selektivno, le z tremi primeri.

I. Omenil sem že, da vidim v spremembi *definicije rednega in izrednega oziroma rednega in delnega študija* enega izmed bolj radikalnih posegov. Nisem prepričan, da se je jezikovni obrat (»delni« študij namesto izrednega, pri tem pa se redni študij ne spremeni v »polnega«) povsem posrečil, poleg tega pa predlog umeščanju nove *definicije oblik študija* ponuja relativno marginalno mesto (srečamo ga najprej v čl. 6, ki govori o pomenu izrazov, nato pa v čl. 54, ki opredeljuje študijsko leto in obseg predavanj, ter kasneje v določilih o razpisu za vpis). Zares v ospredje stopi šele v poglavju o financiranju, kar pa za definicijo oblik študija ni pravo mesto. Razlika med rednim in izrednim oz. delnim študijem ni samo oziroma predvsem to, pač pa ta razlika predvsem opredeljuje posebne pogoje, v katerih poteka študijski proces (torej je vsebinska in ne zgolj formalna). V tem je razlog, zakaj bi zaslužila samostojno in izpostavljeno definicijo, na katero bi se potem lahko sklicevala tudi druga določila zakona, recimo finančna. To bi bilo toliko bolj pomembno tudi zato, ker predlog na več načinov – in to upravičeno! – poudarja pomen enakovrednosti obeh oblik študijskega procesa.

Dihotomija »redni – izredni študij« ima pri nas dolgo zgodovino – tudi jezikovno: spomnimo se »študija ob delu« iz osemdesetih let. V osnovi jo vsa ta leta zaznamuje predvsem razlika v organizaciji študijskega procesa in v financiranju. Izredni študij ali študij ob delu je poznal šolnino tudi v socializmu, res pa je, da so bili takrat delodajalci mnogo bolj naklonjeni povrnitvi tega stroška. Poleg tega je bil za prenekatero fakulteto izredni študij *dejavnost na trgu* – sicer na »dogovornem« (t.j. socialističnem in samoupravnem) in ne »neoliberalnem« trgu, pa vendar trgu. Po drugi strani je postal izredni študij sinonim za večerna in vikend predavanja »v obsegu ene tretjine kontaktnih ur rednega študija«. Na čem naj bi bila takšna redukcija utemeljena, ni bilo nikoli jasno artikulirano. Predpostavljena »odraslost« izrednih

študentov bi bila lahko zelo problematičen argument, prav tako pa tudi nižja šolnina (zaradi krajšega časa). Ko smo pred desetletjem privzeli kreditni sistem in bi morali pričeti uporabljati načelo *celotnih študijskih obveznosti* (kontaktnih ur, lastnega študija idr.) kot merilo za zaslužen in enakovredno diplomu, se je problematičnost obstoječega sistema še stopnjevala.

Tisti, ki se odločajo za izredni – ali se bodo v prihodnje odločali za delni – študij, že dolgo niso več (samo) polno zaposleni ljudje srednje generacije, ki lahko skočijo na fakulteto le ob večerih ali v soboto. Še zlasti v obdobju množičnega oz. univerzalnega študija na točki dostopa do visokega šolstva nimamo opraviti s člani homogenih družbenih skupin, pač pa z močno različnimi in razlikujočimi se. Eno izmed osrednjih načel sodobnih visokošolskih politik zadeva širjenje možnosti za vstop kandidatov iz doslej podprezentiranih družbenih skupin, čas ekonomske krize pa te skupine zagotovo znova povečuje. To načelo predpostavlja uveljavljanje še nekega drugega načela: načela *pozitivne diskriminacije*, npr. preko kompenzacije manjka kulturnega kapitala, specifičnih poti v in skozi izobraževanje ipd. Na organizacijo delnega študija, ki bi odgovarjala mnogim specifičnostim in obenem sledila načelu enakovrednosti, bi se bilo treba pričeti pripravljati takoj. Vprašanje različnosti je postalo strateško pomembno vprašanje visokega šolstva. Pometanje problema pod preprogo »podzakonskih aktov« ipd. lahko pripelje do njegove ohranitve v novi jezikovni preobleki.

II. Med tistimi temami, ki ostajajo v zakonu praktično nespremenjene, a se kažejo kot nevroalgične točke sistema, bi se lahko omenili implementacijo celotnega novega tristopenjskega študija, toda to bi vzelo preveč časa in v znatni meri bi pri tem samo ponavljal stališča, ki sem jih izrekel že pred leti. Zato pa bi tu lahko posvetili vsaj par minut **problematiki doktorskega študija**. Členi, ki ga obravnavajo, se v pretežnem delu že skoraj deset let niso spremenili; tisti, ki se spreminjajo, pa odpirajo kar nekaj pomislekov.

V minulih letih se je vpis v doktorske študijske programe – oziroma »doktorske šole« – pri nas neznansko povečal, a ni videti, da bi to povečanje spremljalo tudi enako intenzivno zaključevanje doktorskega študija. Prav tako ni videti, da bi kaj bolj privlačil kandidate iz mednarodnega prostora, na kar vse bolj stavijo drugi nacionalni sistemi. Za bolj podrobno sodbo bi potrebovali še kakšno leto, da bi se učinki sprememb izpred nekaj let povsem izrazili, pa tudi kako sistematično raziskavo. Ne glede na to bi izpostavil vsaj dvoje. Za razliko od zelo komplicirane zahteve za vpis na magistrski študij (mislim zlasti na to, da se lahko kandidat »z drugih strokovnih področij« vpiše le, »če je pred vpisom opravil študijske obveznosti ... do največ 60 kreditnih točk« ipd.), ki ji v taki obliki težko najdemo primerjavo v evropskem prostoru, so zahteve za vpis na doktorski študij zelo liberalne: katerikoli magistrski – in celo nekdanji dodiplomski – program povsem zadostuje. Tudi temu ni mogoče najti primerjave v mednarodnem prostoru (ob tem, da mednarodne primerjave naša zakonodaja tako rada poudarja). Vpis je tako rekoč avtomatičen, če le ni bil sprejet sklep o omejitvi vpisa. Načelo o predhodnem intervjuju, o skupnem premisleku predvidene raziskovalne poti s potencialnim mentorjem ipd., ki jih priporoča Svet za doktorsko izobraževanje pri EUA – nič od tega ne sodi med naše zakonske zahteve. Ohranjanje starih in škodljivih zakonskih določil prispeva, da se težave v znatni meri sebi prepuščenih doktorskih študentov iz prejšnjega obdobja nadaljujejo tudi v novem.

Na drugi strani ima financiranje doktorskega študija vse možnosti, da ostane takšno, kakršno je danes (od 2009 so bile na razpolago podpore, ki pa jih letos ni): »elitni«, maloštevilni in praviloma študijsko uspešni mladi raziskovalci (predvsem na naravoslovnem in tehničnem področju) na eni ter »masovni« samoplačniški »delni« doktorski študij na drugi strani. V

predlogu vsaj ne vidim oprimkov, ki bi utemeljevali kak bolj optimističen pogled. Področje doktorskega študija se zdaj tudi sistemsko oddaljuje od visokošolskega podsistema in se prenaša na raziskovalni podsistem. Glede na tenzije, ki jih v tem razmerju dobro poznamo iz preteklosti, je skepsa o morebitnih »boljših časih« še večja. Področje, kot je doktorski študij, bi bilo torej treba analizirati in obdelati posebej skrbno, pri tem odmisлити vsakršno ohranjanje dosedanje regulacije in poiskati rešitve, ki jih potrebujemo v tem desetletju. Ta premislek bi bilo potrebno storiti tudi v razmerju do večine drugih vprašanj, ki se odpirajo pri regulaciji visokošolskega sistema.

P.S. Upati je, da se bodo določila o rednem in delnem študiju upoštevala tudi na doktorskem študiju. Ampak to bi bilo treba zapisati. Eden večjih atavizmov sistema je, če se za ene in druge zahteva enak čas do zaključka študija. In temu je sedaj tako. Kafka na doktorskem študiju.

III. Zdaj se bom dotaknil še tretje teme, pri kateri mi deloma ohranjanje in deloma modificiranje dosedanjih zakonskih določil zbuja največjo skepso in nelagodje. To je sam začetek predlaganega zakonskega besedila, *poglavje o splošnih določbah*. Ne nazadnje gre tu za to, *kakšno univerzo in kakšen visokošolski sistem hočemo imeti, to pa je vse prej kot zgolj zakonodajno ali pravno vprašanje*. Najprej je tu 2. člen (namen zakona), ki morda res želi biti všečen, toda bolj ko se poglobljamo vanj, bolj nam na rešetu analize ostajajo same fraze, pa še kakšen paradoks (če že ne protislovje) za povrh. Če bi sistem ob tej retoriki prav gotovo preživel, pa se stvari resno zapletejo pri 5. členu, ki definira vrste visokošolskih zavodov takole:

Visokošolski zavodi so univerze in samostojni visokošolski zavodi. Samostojni visokošolski zavodi so fakultete, umetniške akademije in visoke strokovne šole.

Dva člena kasneje se srečamo z opredelitvijo univerze:

Univerza zagotavlja razvoj znanosti, strokovnosti in umetnosti ter neposredno ali prek svojih članic v izobraževalnem procesu posreduje spoznanja z več znanstvenih oziroma umetniških področij ali disciplin. (Itl.)

Menim, da tako zapisano določilo 5. člena na široko odpirajo vrata *možnosti, da univerze razdrobimo*: po definiciji tega besedila je npr. »fakulteto« treba razumeti kot »samostojen visokošolski zavod«. V 13. členu pa beremo: »Javni visokošolski zavod je univerza ali samostojni visokošolski zavod.« Torej bomo (lahko) imeli že nekaj mesecev po uveljavitvi novega zakona namesto treh javnih univerz petdeset ali več javnih »samostojnih visokošolskih zavodov«? Definicija univerze sicer res govori o »članicah« in res je tudi, da 14. člen tako kot doslej univerzo opredeljuje kot pravno osebo, v okviru katere se ustanovijo »članice«. Novost (s katero samo na sebi ni nič narobe) je v tem, da univerza »lahko določi tudi druge organizacijske oblike«. Nič pa ne izvemo o definiciji oz. razmerju med npr. javno »fakulteto« in »članico«. Lahko bi torej dobili petdeset javnih »samostojnih visokošolskih zavodov«, pa še kakšno javno univerzico z »drugimi organizacijski obliki«. To bo seveda resnično neskončno prispevalo k tako zaželeni vidljivosti naših ustanov v širnem svetu...

Dosedanje zakonsko besedilo morda ni najboljše, pa vendar je daleč boljše od predloga vsaj v tem, ko pravi (10. čl., pravna subjektiviteta univerze in članic):

Univerza je pravna oseba. V okviru univerze se ustanovijo fakultete in umetniške akademije, lahko pa tudi visoke strokovne šole in drugi zavodi - članice univerze (v nadaljnjem besedilu: članice univerze). (10. čl.)

in (čl. 11, samostojni visokošolski zavodi):

Fakultete in umetniške akademije, ki niso javni visokošolski zavodi, in visoke strokovne šole se lahko ustanovijo kot samostojni visokošolski zavodi in so pravne osebe.

Povedano bolj enostavno: fakultete in umetniške akademije lahko kot samostojni visokošolski zavodi lahko ustanovi le zasebni ustanovitelj. Javne univerze moramo ohraniti – in krepiti – kot integrirane in akademsko močne ustanove. Če ravnamo nasprotno, potem v kontekstu sodobnega sveta uničujemo prav *nacionalno* univerzo.

Naj ob tej temi dodam še nekaj: že lep čas je ena izmed posebej resnih tem v razpravi o našem sistemu visokega šolstva ***vprašanje visokih strokovnih šol (oziroma programov) znotraj oziroma zunaj univerz***. Prišel je čas, da se namesto vprašaja za tem vprašanjem napravi piko. Ta tema je torej še en primer zamujene priložnosti, da bi noveliranje zakona ponudilo prepotrebne nove konceptualizacije.

IV. Če bi bilo treba besedilo, ki je pred nami, označiti zelo na kratko, bi ga označil kot *taktično*, ne pa *strateško*. Ko namreč ponuja rešitve za nekatera vprašanja, ki so se kot posebej problematična in celo sporna obravnavala v zadnjih letih, je na poti, da v polje visokošolske dinamike pri nas vnese kako učinkovito rešitev – učinkovito glede na doslej prerekane probleme. *Premalo pa se loteva strateških vprašanj*, med katerimi je nekaj splošno znanih, a v novjšem obdobju pri nas žal niso prihajala ravno v ospredje. V določeni meri se jih je sicer lotil Nacionalni program, vendar se jim po njegovem sprejemu ni več dajalo posebne pozornosti. Rekel bi, da v tem kontekstu zakonskemu predlogu manjka vizije. In še precej nadaljnjega trdega dela, zlasti na konceptualizacijskem področju, pa tudi pri ukvarjanju z detajli. Vrag je vedno v detajlih, ne v načelih.

V. Post scriptum

(1) Vsaj kar se fizičnega obsega zakona tiče, bi lahko v njegov naslov sodili tudi pojmi kot s »agencija za kakovost v visokem šolstvu« ali pa »evidence in varstvo osebnih podatkov«. Vendar je to prej lepotna kot substancialna pripomba. Več skrbi prinaša to, da se zamisel *agencije za kakovost v visokem šolstvu*, ki je pred dvema desetletjema – ko je bila še samo zamisel – merila na »zagotavljanje« in »spodbujanje« kakovosti, zdaj pa se vse bolj preobraža v *šolsko inšpekcijo* (ki je bila v preteklosti za univerze odpravljena). Analiza diskurza, ki je na delu v tem besedilu, to dokazuje v dokaj transparentni obliki, npr.:

(...) sprejme odločitev iz druge alineje šestega odstavka tega člena, če so ugotovljene manjše kršitve v delovanju visokošolskega zavoda, in naloži visokošolskemu zavodu rok za njihovo odpravo (...); (...) ugotovi hujše kršitve zakonskih določb ali meril, ipd.

Tu imamo torej opravka še z enim od tistih odprtih vprašanj, ki jih imenujemo konceptualna in jih nikakor ni mogoče reducirati zgolj na »pravna«.

(2) Jezik in pojmi. Za jezik – ki je v tem besedilu vse prej kot brežhiben – bodo v naslednji fazi prav gotovo poskrbeli lektorji. Ko pa gre za uporabljene pojme, se odpira nekaj pomislekov, npr. naslednji:

- »*Vpisovanje kreditnih točk*« (npr. 6. čl., tč. 12): izraz je očitno žargonski, v strokovnem pogledu pa žargonu zelo radi ustvarjajo probleme. »Kreditna točka« se ne nanaša na kredit, kakršnega bi ga npr. »vpisali« ali »podpisali« na banki, temveč na »veljavo« (»zaslugo«), ki si jo pridobiš z *opravljenim* delom, torej na koncu procesa in ne na njegovem začetku.

- »Učni cilji« (6. čl., tč. 15), še zlasti v povezavi s »kompetencami« (npr. 50. čl., 2. odst.): obsežna strokovna razprava o »competences« in »learning outcomes«, ki traja v mednarodnem prostoru že vsaj dve desetletji, je lahko v marsičem polemična in kontroverzna, vendar pa je bolj ali manj soglasna o tem, da »kompetenc« ne povezujemo z »učnimi cilji« (torej s tem, do česar naj bi prišli – ali pa tudi ne), temveč z »učnimi izidi« (»learning outcomes«; s tem, do česar naj bi dejansko prišli na koncu procesa in kar bi tam lahko tudi preverili). Pojemovna povezava »ciljev« in »kompetenc« je torej vsaj v mednarodnem pogledu atavizem in bo delala probleme vsaj takrat, ko bo treba to besedilo prevajati in predstavljati v evropskem prostoru.

- *Visokošolski zavod, univerza, mednarodna zveza univerz*: tudi to ne prispeva k jasnosti in preglednosti sistema – »mednarodna zveza univerz« je po naši zakonodaji kar »univerza«... Zmeda. Zmeda iz leta 2007, če se prav spomnim. Vendar še vedno zmeda – še zlasti, če jo premišljamo iz perspektive določil o skupnih programih (čl. 47). K jasnosti sistema ta točka prav gotovo nič ne prispeva; nasprotno.

- »Izpopolnjena oblika magisterija« (čl. 46, 3. odst.) je še en primer kontroverzne in skoraj nerazumljive definicije. Nekaj blizu »lesenega železa«. Podobno kot retorika iz čl. 2.