

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Martin Kovač

Javnopolitični paradoksi slovenskega samoupravnega študentskega organiziranja

Diplomsko delo

Ljubljana, 2017

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Martin Kovač

Mentor: doc. dr. Blaž Vrečko Ilc

Javnopolitični paradoksi slovenskega samoupravnega študentskega organiziranja

Diplomsko delo

Ljubljana, 2017

Javnopolični paradoksi slovenskega samoupravnega študentskega organiziranja

Javne politike sestavljajo in usmerjajo ključne družbene sisteme in podsisteme. Stvarjenje in izvedbo javnih politik zaznamujejo interesi različnih igralcev, na katere vpliva specifična zgodovinska utemeljitev, pravna ureditev ter finančni viri. Različni interesi lahko vodijo do protislovnih političnih interpretacij vrednot in poslanstva, ciljev in ukrepov javnih politik, zaradi česar nastajajo javnopolični paradoksi. Študentsko samoupravljanje je šolski primer takšnih paradoksov. Raziskovanje študentskega samoupravnega organiziranja s pomočjo systemske in diskurzivne analize razkrije presenetljiv splet interesov različnih akterjev znotraj študentskih organizacij. Večina študentov je zaradi neustreznih mehanizmov javnih politik dejansko posredno ali neposredno izključena iz samoupravnega organiziranja. Študentske organizacije ne uresničujejo prvotnih samoupravnih idealov, pač pa postajajo institucije za manipuliranje z znatnimi javnimi sredstvi. Dolgoletna zakonska ureditev sodelovanja med študentskimi organizacijami in državo dejansko prikriva nenavaden vzajemen interes obeh akterjev na račun širše študentske javnosti. Osrednja ugotovitev diplomskega dela je, da študentsko organiziranje obravnavamo kot javnopolične paradokse. Te je mogoče reševati, vendar pa je pot običajno dolgotrajna in težka, prepreke pa velike in številne. Zato je potrebno v procese ustvarjanja in sprejemanja javnih politik vnesti dodatne premisleke, predvsem pa kritično refleksijo študentskega polja.

Ključne besede: Samoupravljanje, javne politike, politični interes, paradoksi.

Policy paradoxes within Slovene self-managing student organisations

Public policies are an essential component of any social system or sub-system. Creation and implementation of public policies is often shaped according to the interests of different actors. Different historical basis, legal codes and financial mechanisms can often influence those interests. Diverse interests can lead to paradoxical interpretation of values and goals of a public policy: this leads to policy paradoxes. Slovene student self-managing system is a clear example of such policy. With the help of discourse analysis a surprising conflicts of interest between the state, student organisations and students emerges. Because of paradoxical policy mechanisms of self-management, most of Slovene students are actually misrepresented or excluded from student organisations altogether. Student organisations therefore don't fulfil initial policy ideals that contributed to their creation, but are rather conceived as an institutionalised way to manipulate with public funds and hand them over unchecked to private sector. Existing legislation creates bizarre relationship between state and student organisations and results in a strong path dependency. The main finding of this thesis is that self-managing student organisations consists out of several policy paradoxes. They are solvable though, however it is quite hard to break existing path dependency set out by self-managing organisations. This leads to our main conclusion that policies should be created and implemented through the use of reason and reflective thinking about unintended consequences.

Key words: self-managing, public policies, political interest, paradoxes.

Kazalo

1 Uvod.....	5
1.1 Zastavitev diplomskega dela.....	7
2 Definicija javno političnega in javnopolitičnih paradoksov	9
3 Metodologija raziskovanja	12
4 Filozofija samoupravljanja in avtonomija študentske skupnosti	15
5 Sistem študentskega samoupravnega organiziranja	19
6 Analiza pravnih pravil študentskega organiziranja.....	23
6.1 Zakon o skupnosti študentov (ZSkus).	24
6.2 Študentska ustava (ŠU-3).....	25
6.3 Ekonomsko-pravna (u)temeljitev študentskega organiziranja.....	28
6.5 Sklepne besede o pravni ureditvi študentskega samoupravnega organiziranja	31
7 Praksa samoupravnega študentskega organiziranja	32
7.1 Javno - zasebno preigravanje: med javno in zasebno pravno subjektiviteto.....	33
7.2 Predstavniške in upravljaljske manipulacije	37
7.3 Ekonomske manipulacije	42
7.4 Sklepne misli o implementaciji študentske samoupravne politike	43
8 Vrednotni zapleti ob reševanju samoupravnega gordijskega vozla	45
9 Kavelj 22 samoupravnega organiziranja.....	49
10 Reševanje gordijskega vozla	53
11 Zaključek.....	54
12 Sklepne misli: nenaslovljeni javnopolitični paradoksi na obzorju?	57
13 Literatura	59
Priloge:.....	66
Priloga A: Organizacijska struktura ŠOS.....	66
Priloga B: Uvodni komentar k predlogu novele ZSkus	67
Priloga C: Mnenje Vlade RS o predlogu novele ZSkus	69
Priloga Č: Mnenje Komisije za kulturo zna nost, šolstvo in šport Državnega sveta	71
Priloga D: Magnetogram 41. Redne seje Komisije za kulturo DS	73
Priloga E: Zapisnik 4. seje Sveta za študentska vprašanja	100
Priloga F: Dopis ŠOUP v zvezi v volilnimi razglasi	102

»Politika se dela z glavo in ne drugimi deli telesa« Max Weber (1992, 55).

1 Uvod

Današnji družbeni sistemi za optimalno delovanje nujno potrebujejo dobro organizirane in vodene podsisteme. Ljudje želimo v kar največji meri izkoristiti omejene resurse in smo zaradi tega prisiljeni v večno izboljševanje in dodelavo obstoječega družbenega reda. Vendar takšno pojmovanje ne more pojasniti vseh političnih fenomenov, ki se dogajajo znotraj naše skupnosti. Eno izmed takšnih področij so javno politični paradoksi. Gre za nasprotja, ki razkrivajo interesna protislovja različnih akterjev znotraj družbenih procesov. Politika predstavlja prostor, kjer prihaja do prepleta različnih kulturnih, ekonomskih, socialnih, pravnih in upravnih interesnih in vrednostnih sfer. Ta preplet je lahko komplementaren ali pa tudi protisloven. Ključno je spoznanje, da smo pri ustvarjanju in implementaciji javnih politik večkrat soočeni s povsem nasprotnimi vrednotami, ki jih iz ozadja vodijo in kreirajo interesi posameznikov ter institucij. Včasih interesi določenih družbenih skupin narekujejo, da se za utemeljevanja neke politike uporablja diametralno nasprotne vrednote. Tako se v prostor javnega diskurza zavedno ali nezavedno vnaša zmedo, ki preprečuje spremembe ter ohranja privilegiran ekonomski položaj in političen status quo. V primeru poskusa sprememb lahko s strani *istih* akterjev dobimo protislovne interpretacije vrednot in problemov. Takrat govorimo o javnopolitičnih paradoksih.

Študentsko samoupravno organiziranje ponuja izvrsten vpogled v javno politične paradokse sodobnega časa. Študentsko organiziranje predstavlja eno izmed zadnjih reliktoev samoupravnega političnega sistema organiziranja, ki je bil pomemben del političnega sistema v Socialistični federativni republiki Jugoslaviji (SFRJ). Že Edvard Kardelj (1980, 239) govori o tem, da je med najpomembnejšimi nalogami socialističnega samoupravljanja čim prejšnje in čim hitreje vključevanje mladih v družbeno življenje. Pri tem je pomembno vlogo igralo tudi medgeneracijsko povezovanje na področju »združenega dela«, s pomočjo katerega so mladi pridobili podobne interese in pravice,

kot starejši delavci. Zveza komunistov Jugoslavije (ZKJ) je s tem namenom tudi spodbujala samoupravno študentsko organiziranje.

Po razpadu samoupravnega socialističnega sistema se je politično vodstvo nove države soočilo z izzivom, kako izpeljati prehod med starim in novim politično-ekonomskim sistemom, katere nekdanje podsisteme ohraniti, katere ukiniti ali spremeniti, katere vpeljati povsem na novo. V devetdesetih letih so v okvirih teh odločitev domislili tudi nadaljevanje politike študentskega organiziranja. Tako so z Zakonom o skupnosti študentov (ZSkus, Ur. l. RS 38/94), so vzpostavili poseben samoupravni okvir študentskega delovanja, ki naj bi omogočil nadaljnji razvoj študentskega organiziranja in ga izdatno finančno podprli preko neposrednih zakonsko določenih javnih sredstev.

Toda samoupravno študentsko organiziranje po več kot dveh desetletjih obstoja sooča s hudimi sistemskimi težavami. Logika samoupravljanja študentskim organizacijam omogoča avtonomno razpolaganje s precejšnjimi javnimi sredstvi, hkrati pa ne obstajajo učinkoviti mehanizmi njihovega zunanjskega nadzora. Tako smo na področju študentskega organiziranja križali podedovano samoupravno organiziranost z novimi tržnimi in podjetniškimi spodbudami. Ekonomske spodbude (*»economic incentives«*) so postale način uzurpacije samoupravnega statusa študentskih organizacij in sredstvo postopne privatizacije samoupravnih skupnosti. Oboje je omogočilo zadovoljevanje partikularnih interesov posameznikov na vodilnih položajih v študentskih organizacijah.

Temeljna protislovja študentskega samoupravljanja so na dan prišla ob pobudi novele študentske zakonodaje, ki je pretresla njegov dvajsetletni nespremenjeni status quo. Skupina aktivistov v društvu Iskra je leta 2016 Državnemu zboru predložilo predlog novele ZSkus (Študentska Iskra 2016a, 24. marec), ki je izpostavil tri protislovja javne politike študentskega samoupravnega organiziranja.

Osrednji paradoks javne politike je vrednotne narave. Znotraj liberalnega kapitalističnega ekonomskega sistema imamo delujoč politični podsistem, ki je bil zastavljen v okvirih socialističnega samoupravnega projekta. Ta paradoks vodi do dveh nadaljnjih problemov. Prvič, sistem študentskega organiziranja ne deluje več v okvirih in upravljavskih smernicah javno interesnega samoupravljanja, pač pa se transformira v

zastopanje partikularnih zasebnih interesov ter tržne upravljalvske prakse. Drugič, posebna avtonomija študentskega samoupravnega organiziranja ustvarja od samega začetka pravno praznino pri definiciji pravne subjektivitete študentskih organizacij, ki spodjedajo legitimnost in upravičenost samega sistema. Tretje protislovje je predstavniško, saj specifičen sistemski položaj študentskih organizacij narekuje, da ohranjajo status quo in zapirajo svoje delovanje. Od tod izhajajo tri raziskovalna vprašanja.

Prvo vprašanje je normativno in zadeva vprašanje vrednostnega sistema javne politike, ki se razkriva v spremenjenem politično-ekonomskem kontekstu. Ali lahko vrednote samoupravne avtonomije učinkovito prevedemo v vrednote liberalno demokratične ureditve? Povedano poenostavljeno, ali lahko vrednostni sistem enega politično ekonomskega sistema zagotavlja načine delovanja javne politike, ki pripadajo nasprotni politično ekonomski ureditvi?

Naslednje vprašanje zadeva konsistentnost, ki je nujen predpogoj za izpeljavo dobrih in predvidljivih javnih politik. Ali lahko slovenska samoupravna študentska politika sploh omogoča konsistentno samoupravno študentsko organiziranje v razmerah prevladujočega tržnega sistema?

Obstoječi primer študentskega samoupravljanje odpira na koncu tudi analitično vprašanje implementacije tovrstne javne politike v našem političnem sistemu in pravnem redu. Kakšne so predvidljive oziroma nepredvidljive posledice uveljavitve in ohranitve študentske samoupravne politike, kako na novo definirati avtonomijo samoupravnega organiziranja?

1.1 Zastavitev diplomskega dela

Diplomsko delo je razdeljeno na tri dele. V prvem delu je najprej zajeta metodologija, analiza pravnih pravil ter analiza osrednjih motivov, ki so sprožile zakonske spremembe. V nadaljevanju prvega dela natančneje opredeljujemo teoretske okvire metodologije in utemeljitev raziskovalnih vprašanj. Sledi drugi del diplomskega dela, ki predstavlja pravni, upravni in zgodovinski kontekst študentskega organiziranja. V tem delu analiziramo sporne organizacijske prakse ter zgrešeno ureditev financiranja. Sledi tretji,

zaključni del diplomskega dela, kjer bomo proučili proces spreminjanja ZSkus. Prav ta proces je osvetlil nekatere akutne javno politične paradokse, na katere smo opozorili v uvodnem teoretskem delu naloge.

V uvodnem poglavju prvega dela definiramo javnopolitične paradokse. Pri tem bomo orisali, kaj so javne politike, kaj je (javni) interes in kaj so javnopolitične ideje posameznih akterjev, kako se preko diskurza lahko artikulirajo kot javnopolitični paradoksi. V tretjem poglavju razčlenjujemo metode raziskovanja, s katerimi smo analizirali družbene fenomene, povezane z javnopolitičnimi paradoksi študentskega samoupravnega organiziranja. Tretje poglavje je dejansko namenjeno pojasnilom, kako lahko s pomočjo diskurzivne analize prepoznamo različne javnopolitične paradokse. V četrtem poglavju teoretsko analiziramo filozofijo samoupravljanja in politične avtonomije. Samoupravljanje in avtonomija naj bi bila sinonima, kar v tem poglavju ob poglobljeni analizi zavrnamo. Peto poglavje ponuja alternativne razlage systemskega razvoja samoupravnega sistema. Po desetletjih implementacije je samoupravno organiziranje razvilo močan vpliv razvojne pogojenosti (»path dependency«), ki vodi v ujetost v zastarele strukture (»lock-in«). Razvojna pogojenost vodi do nepredvidljivih zank samoupravne politike in vzpostavlja konfliktno razmere, zaradi katerih nastajajo javnopolitični paradoksi. V šestem poglavju iz teorije prehajamo v prakso samoupravljanja, ko analiziramo izhodiščna pravna pravila in ekonomsko ureditev študentskega organiziranja. Oba vidika razkrivata prve praktične javnopolitične paradokse na področjih finančnih mehanizmov in upravne ureditve. Sedmo poglavje pravno in ekonomsko ureditev umešča v politično realnost študentskega organiziranja. Študentsko samoupravljanje zaznamujejo javno-zasebni interesi, ki zaradi zasebnih ekonomskih motivov akterjev vodijo v predstavnike, upravne in ekonomske manipulacije znotraj javnih študentskih organizacij. Prav te manipulacije so spodbudile nove predloge za zakonsko spremembo dosedanjega samoupravnega organiziranja. V osmem poglavju ugotovim o študentskem organiziranju dodamo analizo konfliktov vrednot, ki so na dan prišle ob spreminjanju študentske zakonodaje. Ti vrednostni zapleti kažejo na širši problem nepripravljenosti državnih akterjev na intervencijo v ustaljeno strukturo in način delovanja študentske samoupravne skupnosti. Pri tem ministrstva RS uporabljajo različne mehanizme in protislovne zahteve, ki dejansko

onemogočajo spremembe in služijo ohranitvi statusa quo, kar podrobneje opisujemo v devetem poglavju. Javnopolitični paradoksi vodijo v trdovratne institucionalne prakse, vendar se v določenih primerih odpre možnost za njihovo odpravo in spremembo javnih politik. Enajsto poglavje kot zaključek zaobjame ugotovitve diplomskega dela in najverjetnejši razplet spreminjanja študentske zakonodaje. Dvanajsto poglavje pa odločevalcem ponudi brezplačen nasvet, kako razrešiti temeljni javno politični paradoks študentskega organiziranja.

V prvem delu diplomskega dela bomo natančneje opredelili, kakšni so epistemološki in vsebinski okviri javno političnih paradoksov. Zanima nas tudi raziskovanja, s katerimi smo razčlenili in analizirali družbene fenomene, povezane s študentskim organiziranjem. Ključno vlogo pri tej analizi ima razumevanje samoupravljanja in posameznikove avtonomije. Oba koncepta sta na videz komplementarna, a med njima obstajajo pomembne razlike, ki pojasnjujejo naše kasnejše raziskovanje študentskega organiziranja in financiranja. V zadnjem poglavju prvega dela smo izpostavili nekatere osnovne elemente sistemske teorije, ki dajejo dodaten analitični okvir kritične analize sedanjega študentskega samoupravnega organiziranja.

2 Definicija javno političnega in javnopolitičnih paradoksov

Routhledgov priročnik javne politike (»public policies«) definira kot katerokoli dejanje vlade, ki predstavlja dogovorjene odzive na določene družbene okoliščine ter želi vplivati na javno dobro (Mintrom in Williams 2015, 4). Definicija predpostavlja, da javne politike ustvarja zgolj ena (izvršna) ali v najboljšem primeru dve (izvršna in zakonodajna) veji oblasti. Takšna konceptualizacija je preozka, saj veje oblasti med seboj niso in ne morejo biti povsem ločene pri določanju, sprejemanju in presoji javnih politik. Med različnimi vejami oblasti vlada medinstitucionalno sodelovanje, kjer vsaka izmed treh vej oblasti nadzira in preverja dejanja drugih (Kavanagh 2016, 237). Naloga vsake izmed treh vej oblasti je, da konstruktivno sodeluje z ostalima dvema pri popravljanju javnih politik, kar narekuje proces uteži in ravnotežij (»checks and balances«) – govorimo torej o procesu vladanja oziroma obvladovanja (»governance«). Javne politike, ki so rezultat teh procesov, izhajajo iz zadovoljevanja javnega dobrega. Definicija javnega dobrega, ki se

artikulira preko javnih politik, je posledica javnega interesa, ki ga ustvarjajo posamezniki s komunikacijami in diskurzom znotraj politične skupnosti («polity»).

Javni interes pa lahko interpretiramo na najmanj tri različne načine (Stone 2002, 21). Javni interes lahko razumemo kot vsoto individualnih interesov večine članov politične skupnosti. Visok življenjski standard (blaginjo) vsak posameznik želi predvsem zase, a vsota vseh sebičnih interesov in ravnanj vodi v ugotovitev družbeno stanje, da je življenjski standard posameznika dejansko del družbene blaginje, s tem pa tudi del javnega interesa. Čeprav so na primer socialne storitve del visokega življenjskega standarda, veliko ljudi istočasno zagovarja nižanje davkov, ki te storitve financirajo. Zato ne preseneča, da na dnevni ravni prihaja do konfliktov med željami, ki jih imajo posamezniki kot del skupnosti in interesi, ki jih imajo posamezniki vsak zase. Problem individualnega interesa kot gonila javnega interesa je preprost. Sebični interes manjšine se hitro prikrije kot splošni javni interes večine, če ima manjšina dostop do ustreznih komunikacijskih kanalov in monopol nad ustvarjanjem diskurza.

Naslednja interpretacija javnega interesa je lahko konsenz. Konkretno javne politike, ki imajo podporo večine znotraj neke politične skupnosti, odražajo javni interes. Prednost te interpretacije je njena fleksibilnost, saj dopušča časovno spreminjanje javnega interesa zaradi vpliva političnih in tehnoloških sprememb. Konsenzualno razumevanje javnega interesa sproži vprašanje, ali morajo javne politike vedno slediti zgolj konsenzu množic oz. večinskemu pozitivnemu mnenju? Večina namreč lahko podpira javne politike, ki škodujejo manjšinam in ogrožajo demokratične družbene procese. Prav ustreznost konsenza kot merila za načrtovanje in sprejemanje javnih politik običajno spodbuja burne razprave med empirično in normativno usmerjenimi politologi (glej Sabl 2015).

Javni interes lahko prepoznamo tudi kot vrednoto skupnosti. Vsaka skupnost in družbeni sistem ima v svoje delovanje vtkan interes samoohranitve. Del te samoohranitve predstavlja občutek reda in pravičnih pravil igre za vse člane skupnosti ali družbenega sistema, ne glede na način uporabe obeh vodil. Vsaka skupnost in družbeni sistem razvije glede na kompleksnost notranje organizacije svoj splošni (javni) interes, ki omogoča vzpostavitev osnovnih odločevalskih procesov. Ti mehanizmi potem

običajno tudi omogočajo nenasilno razreševanje konfliktov, kar je pomemben del nezavednega socialnega lepila obstoja celotne družbene skupnosti.

Javne interese usmerjajo različne (javnopolitične) ideje. Javnopolitične ideje posamezniki prenašajo in artikulirajo preko komunikacije. Toda ideje in interesi so različni, tudi protislovni, prav prepoznavanje tega »boja idej« (»struggle over ideas«) znotraj političnega polja (»politics«) pa je ključno za analizo javnih politik in javnopolitičnih paradoksov. Ideje ustvarjajo diskurz, spodbujajo komunikacijo ter so vir vpliva, ki je močnejši od denarja, javne podpore ali nasilja (Stone 2002, 11). Artikulacijo in zagovarjanje idej poganjajo različni interesi, ki imajo skupni imenovalac v širitvi ali ohranitvi politične moči posameznega akterja ali institucije. Politika v svojem jedru torej zajema upravljanja interesov (Saphiro 2016, 57). Vsak izmed treh vidikov javnega interesa lahko za isti problem ponudi predlog *drugačne* javne politike, ki izhaja iz različnih idejnih percepcij realnosti. Ko nasprotujoče si ideje porajajo različne načrte ali nepredvidene posledice predvidljivih javnih politik, govorimo o javnopolitičnih paradoksih.

Običajno proces načrtovanja, izvajanja in vrednotenja javnih politik analizira predvsem skozi statistično in deskriptivno analizo. Tovrsten pristop ni zadosten. Pri prepoznavanju in analizi javnopolitičnih paradoksov potrebujemo nove pristope in orodja. Ena možnost je vrednotenje s t.i. argumentativnim obratom (»argumentative turn«), ki med pomembne aspekte javnih politik prišteva diskurz, ki vse argumente in vrednote akterjev povezuje in vključuje v analitično celoto (Fischer in Gotweis, 2012). Takšna analiza zaobjame in vrednoti predvsem različne interese akterjev in ni nikoli povsem nevtralna. Njene kredibilnosti ne tvorijo nekakšne objektivne znanstvene pozicije, pač pa argumentiran pristop, ki poskuša kar najbolje razumeti in prepričljivo pojasniti odnose med vrednostnim in empiričnim. S pomočjo takšnega pristopa se izognemo spolirani sliki političnega procesa, sama analiza pa razkriva fascinantno zakulisno igro interesov sodelujočih akterjev. Ti običajno posegajo po različnih utemeljitvah, pogosto tudi manipulacijah, ko pojasnjujejo različne rešitve enakih ali primerljivih problemov.

Za razumevanje javnopolitičnih paradoksov potrebujemo poleg analize interesov tudi ustrezno vrednotenje delovanja sistemov. Družbeni sistemi po eni strani s svojim delovanjem osmišljajo ideje, po drugi strani pa so sami plod javnopolitičnih idej. Ena izmed javnopolitičnih idej, ki običajno vzpostavlja javne medijske politike¹, se nanaša na odprt in pravičen demokratičen proces. V obdobju volilnega boja imajo različni kandidati in stranke v imenu pravičnega in demokratičnega procesa zagotovljen prostor pojavljanja v medijskem sistemu. Hkrati pa sama javna politika na drugi strani s svojimi pravili (institucionalizacijo) ustvarja politično realnost. Pogosto prav ponujen medijski prostor in načini nastopanja omogočijo še neznanim političnim kandidatom vstop na politični prostor in pot do pomembne javne podpore na volitvah. Če torej želimo osmisлити javnopolitične ideje, moramo razumeti tudi delovanje sistemov, ki jih javne politike ustvarijo.

3 Metodologija raziskovanja

Javnopolitične paradokse najlažje razumemo preko konkretnih primerov iz prakse. Za njihovo proučevanje potrebujemo določena metodološka izhodišča. Tako bomo v naši nalogi s študijo primera proučevali variacije različnih enot znotraj samoupravnega študentskega organiziranja (Gerring 2004, 343). Analiziramo posamezne enote oziroma njihove povezanosti, da bi lahko razumeli širše ozadje podobnih enot ali primerov (prav tako, 342). Študije primera lahko razkrijejo družbene fenomene, ki so zanimivi sami po sebi, lahko pa omogoči študijo določene značilnosti, ki jo nato posplošimo na delovanje celotnih sistemov (Stake 2005, 445).

Primer študentskega samoupravljanja vsebuje oba elementa. Tako bi ga lahko analizirali ločeno kot določeno zgodovinsko posebnost s pripadajočo pravno in ekonomsko ureditvijo, ki vseskozi potrjuje njegovo družbeno »izjemnost«. Lahko pa ga istočasno proučujemo preko delovanja različnih akterjev, ki so posredno ali neposredno povezani s študentskim organiziranjem. Če križamo oba pristopa, dobimo specifično interesno povezanost študentskega vodstva, ki ga zaznamuje zgodovinsko zaznamovano delovanje

¹ Kot denimo veli Zakon o javni Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1, Ur. l. RS 96/05).

države in njenih institucij. Delovanje študentskih organizacij in vzpostavljanje samoupravne študentske politike je tako mogoče posplošiti na sistem sprejemanja, presojanja in dopolnjevanja javnih politik.

Pri analizi primera bomo upoštevali kvantitativne in kvalitativne empirične podatke. Kvantitativni podatki bodo zajemali prikaz višine financiranja študentskih organizacij ter zgodovino volilnih udeležb. Osrednji del diplomske naloge bo vseboval analizo kvalitativnih podatkov, s katerimi želimo razkriti nekatere manj znane ali celo neraziskane fenomene študentskega samoupravljanja. Pri tem smo vse razpoložljive kvalitativne podatke diskurzivno analizirali. Diskurzivni teoretski pristop predvideva, da imajo vsa dejanja, objekti in praksa določen družbeni pomen, za akterje pomenijo specifičen način sporazumevanja in razumevanja sveta (Jorgensen in Philipps 2002). Hkrati pa vse to delovanje in vsi ti pomeni (so)oblikujejo družbene in politične boje, ki dajejo identiteto različnim zgodovinskim obdobjem (Fischer 2003, 73). Diskurz obsega torej mnogo širše polje od zgolj analitičnih razprav in govornega jezika.

V diplomski nalogi analiziramo predvsem pravna pravila in različne pisne dokumente s področja študentskega samoupravnega organiziranja. Oboje bomo povezali s političnim kontekstom. Zato analiziramo izjavljanja posameznih akterjev v samem zakonodajnem postopku. Diskurz je pomemben zato, ker v političnem sistemu predstavlja silo, ki ustvarja interpretacije družbene realnosti (prav tako, 37). Specifično izjavljanje ali argumentacija lahko povsem spreobrne prvotni pomen ali namen zakona ali neke pisne listine. Pri tem diskurz razumemo širše od artikulacije idej posameznik in sicer kot proces, pri katerem se spotoma, sočasno ustvarjajo nove ideje (Schmidt 2012, 85). Diskurz nikoli ni samemu sebi namen, vedno se spreminja ob stiku z drugimi diskurzivnimi praksami, ko skušajo nosilci uveljaviti svoja stališča. Zato govorimo o diskurzivnemu boju, ki pogosto pripelje do prevlade dominantnega diskurza (Jorgensen in Philipps 2002, 6). Diskurzivni boj pa se pri uveljavljanju dominantnega diskurza močno zanaša na javnopolitične ideje, ki vzpostavljajo sistemski okvir, znotraj katerega delujejo in komunicirajo vplivni posamezniki.

Največ empiričnih podatkov o diskurzu v našem primeru prihaja iz javnih razprav različnih deležnikov znotraj Državnega zbora (DZ) in Državnega sveta (DS) ob

sprejemanju ZSkus. Pri tem smo uporabili novo spletno orodje Parlameter, ki omogoča spremljanje dela Državnega zbora. Parlameter upravlja Danes je nov dan, inštitut za druga vprašanja (Parlameter 2017). Orodje omogoča spremljanje delovanja Državnega zbora in posameznih poslancev ter poslanskih skupin. S pomočjo Parlamenta smo analizirali izjavljanja različnih akterjev in ovrednotili njihove argumente. Zanimalo nas je, kako delujejo, kakšna so njihova ravnanja in katere so njihove vrednote znotraj in zunaj študentskega organiziranja ob sprejemanju novele Zakona o skupnosti študentov (ZSkus).

Diplomsko delo zajema delovanje državnih, paradržavnih in nedržavnih igralcev. Klasifikacijo državnih igralcev povzemamo po knjigi Vrednotenje javnih politik profesorice Simone Kustec Lipicer (Kustec Lipicer 2009, 65). Med državnimi igralci bodo pri analizi študentskega samoupravljanja nastopali:

- deležniki zakonodajne veje (posamezne poslanske skupine, poslanci in strokovne službe Državnega zbora, Državni svet),
- politični del izvršne veje oblasti (posamezna ministrstva in vlada RS),
- strokovno upravni del izvršne oblasti (Direktorat za visoko šolstvo, Informacijski pooblaščenec, Računsko sodišče),
- deležniki sodne veje oblasti (različni sodni organi v RS)

Nedržavni igralci obsegajo zlasti posameznike iz vrst civilne družbe. Pri spremembah študentske zakonodaje so ključni pobudniki prišli ravno iz civilne družbe. Med pomembne nedržavne igralce prištevamo tudi medije, ki spremljajo delovanje študentskih organizacij. Paradržavni igralci² zajemajo formalno organizirane in priznane »predstavnike« študentske organizacije.

Pri raziskovanju primera študentskega organiziranja bomo precej pozornosti namenili normativnim konceptualnim premislekom vprašanj avtonomije in samoupravljanja. Analiza in kritično ovrednotenje samoupravnega študentskega organiziranja zahteva

² Menim, da je potrebno akterje, ki ne spadajo niti v sfero državnega glede na zgornje opredelitve državnih akterjev, niti v sfero nevladnega ali zasebnega sektorja, umestiti v posebno kategorijo paradržavnih akterjev. S tem se izognemo legitimaciji diskurza nejasnosti, ki bo pomembno zaznamoval drugi del analize samoupravnega študentskega organiziranja.

premislek in refleksijo glede ključnih izhodišč, ki usmerjajo javne razprave, zakonska pravila ter prakse delovanja posameznih akterjev.

4 Filozofija samoupravljanja in avtonomija študentske skupnosti

Preden preidemo na analizo systemske ureditve študentskega organiziranja, potrebujemo opredelitev osnovnih konceptov, ki usmerjajo njihove javnopolitične ideje. Ključna analitična koncepta študentskega organiziranja sta avtonomija in samoupravljanje (Priloga B). Različne interpretacije obeh idej sestavljajo večino proučevanih javnopolitičnih paradoksov. Samoupravljanje je v analizi našega primera politično ekonomski proces, ki je značilen za nekdanjo socialistično ureditev. Ker trenutni politično ekonomski sistem ne predvideva takšne ureditve, postaja samoupravljanje v primeru študentskega organiziranja sinonim za avtonomnost delovanja. Toda natančna politično ekonomska analiza razkriva, da ne gre za sinonim in da samoupravljanje ne predstavlja zadostne podlage za trditev, da mora biti študentsko organiziranje avtonomno.

Začnimo z definiranjem možnih narav avtonomije. Avtonomij je več in vsako izmed njih zaznamuje specifičen *raison d'etre*. Prva je institucionalizirana avtonomija. Njeno definicijo povzemamo po Gerald Dworkinu, ki avtonomijo pojmuje kot »termin, ki ga teoretiki uporabljajo za razumevanje prepleta različnih institucij, konceptualnih in empiričnih problemov ter normativnih trditev« (Dworkin 1988, 7). Po Dworkinovi interpretaciji je skupnost lahko avtonomna, vendar njena avtonomija ni brezmejna, pač pa je omejena z vrednotami, interesi ostalih akterjev in pravnimi omejitvami, ki usmerjajo delovanje posameznikov in institucij. V praksi to pomeni, da posameznik, na primer univerzitetni profesor, ki deluje znotraj avtonomne institucije (univerze), lahko samostojno raziskuje in poučuje, a polje avtonomnega zanj ne more predstavljati popolne svobode. Omejujejo ga namreč pravila o intelektualni lastnini, porabi javno zasebnih sredstev, etični kodeksi in podobno. To velja tudi za institucije, ki vsakodnevno nastopajo v odnosih do drugih institucij in posameznikov ter so omejene z različnimi zakoni in tudi vrednotami, ki naj bi jih zastopale.

Obstaja tudi bolj individualno usmerjena interpretacija avtonomije, ki avtonomije ne razume v institucionalnem temveč v individualnem kontekstu. Pristop zaznamuje kantovska interpretacija, da avtonomijo tvori posameznikova zmožnost, da racionalno odloča o svojih dejanjih in ciljih znotraj univerzalnih kategoričnih imperativov (Kant 2005, 30). Posameznik ustvarja, brani in moralno utemeljuje avtonomijo z doslednim spoštovanjem kategoričnih imperativov, predvsem imperativa univerzalnosti (prav tako, 34). Imperativ univerzalnosti je nekakšna podeljena avtonomija posameznika, ki ga obvezuje, da s svojim delovanjem ne krni ali manipulira z avtonomijo drugih. Kant namreč v takšnem delovanju vidi protislovje. Recimo, da bi posameznik A želel z lažjo ali zavajanjem manipulirati z avtonomijo posameznika B. Zaradi Kantovega imperativa univerzalnosti bi posameznik A moral pristati na posplošenje takšnega ravnanja, kar bi pomenilo, da ima posameznik B tudi moralno pravico, da ravno enako. Torej na koncu prav tako manipulira z avtonomijo posameznika A. V takšnem primeru bi težko govorili o dejanski avtonomiji posameznika, saj bi jo medsebojne manipulacije izničile.

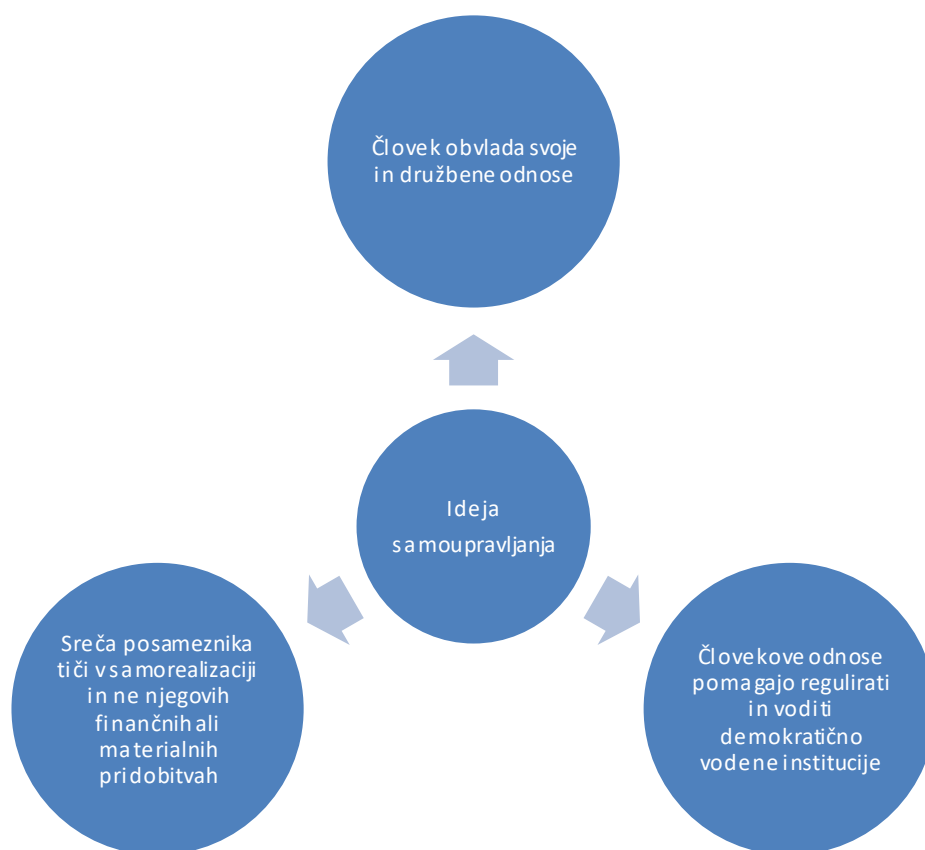
Med individualno in institucionalno avtonomijo se umešča »osebna avtonomija« (»personal autonomy«). Robert Dahl prepoznava osebno avtonomijo kot eno ključnih sestavin demokratičnega procesa. Dahl meni, da je za ustrezno participacijo ljudi v demokratični skupnosti potrebno najprej vsem nuditi minimalno raven kompetenc, s katerimi lahko sodelujejo v odločevalskih procesih (Dahl 1989, 98). Osebna avtonomija združuje institucionalne in individualne elemente. Če želi posameznik doseči minimalne standarde znanja za demokratično odločanje, potrebuje določene sistemske ukrepe, ki pa lahko pogosto posegajo v polje individualne avtonomije. Vzemimo kot primer določanje (primarnih) izobraževalnih politik, kjer je potrebno preko političnega odločanja doreči vsebino znanj, vendar obenem dopustiti dovolj prostora za osebno diskrecijo posameznika ali družine (Gutman 1987). Osebna avtonomija se razlikuje od individualne predvsem po tem, da poskuša najti ravnovesje med paternalizmom javnega dobrega in individualno avtonomijo vsakega člana družbe. Zato Dahl poudarja, da je posameznik zmožen individualne presoje šele po izpolnitvi minimalnih zahtev glede demokratične participacije. Ta pa hkrati temelji na lastnih interesih ter vrednotah, zato je ključno hkratno proizvajanje kolektivnih odločitev. Tako

je posameznikov individualni državljanski položaj znotraj demosa vedno hkrati tudi družbeno pogojen (Dahl 1989, 105).

Samoupravljanje kombinira prav takšen institucionalni, individualni in osebni pristop v okviru avtonomnega delovanja (organiziranja), vendar pri tem ubira svojo pot. Edvard Kardelj v Smereh razvoja samoupravnega političnega sistema v znamenitem citatu pove, da »sreče človeku ne more dati niti država niti sistem niti politična stranka. Srečo si lahko človek ustvari samo sam. Toda ne sam kot posameznik, ampak samo v enakopravnih odnosih z drugimi ljudmi« (Kardelj 1980, 14). Kardelj poudarja pomen človekovega svobodnega polja odločanja, kar je nenavadno za duh tedanjega časa, zlasti za tradicionalno pojmovanje socializma vzhodnega bloka. Kardelj v nasprotju s Kantom človeka ne enači s posameznikom in izpostavi izhodiščni pomen sodelovanja v skupnosti, ki omogoča vsakemu članu skupnosti izhodiščno samorealizacijo. Srečo si vsak človek ustvaril sam, ker je njegov izhodiščni družbeni položaj umeščen v socialistični samoupravni skupnosti. Človek je v socialistični samoupravni družbi najprej družbeno bitje, da bi lahko postal srečen in avtonomen posameznik. Prostor za človekovo srečo torej ni povsem odprt, saj bi to lahko destabiliziralo projekt samoupravljanja. Človek namreč lahko svojo samorealizacijo razume in utemeljuje (ali celo zlorabi) preko mehanizmov, ki ne bi nujno vodili v enakopravne medsebojne odnose (kar se npr. dogaja v kapitalističnih družbah). Zato Kardelj opozori tudi na pomembnost institucionalnih omejitev njegovega delovanja: »V teh odnosih mora samoupravno in svobodno obvladati svoje posamezne in splošne družbene odnose ter - v ustreznih demokratičnih organizacijskih oblikah - tudi državo, sistem in politično stranko kot instrumente svojega lastnega samoupravljanja« (prav tam).

V tem lahko prepoznamo tri idejne smeri samoupravljanja: a) človek mora obvladati svoje in družbene odnose, b) srečo človek dosega s samorealizacijo in c) demokratične institucije so nujne za vodenje in usmerjanje človekovih odnosov. Te tri vidike samoupravljanja lahko povzamemo s spodnjo sliko 4.1.

Slika 4.1: Temeljne ideje samoupravljanja



Ključ do samoupravljanja predstavljajo torej demokratične politične institucije, ki določajo omejitve in pogoje za reprodukcijo samoupravljanja. Kardelj pri tem ne omenja avtonomije človeka ali družbenega sistema kot temelja pri realizaciji samoupravljanja. Človek mora zgolj obvladati posamezne in splošne družbene odnose s pomočjo demokratično organiziranih institucij. Pri samoupravljanju in avtonomiji torej ne gre preprosto za sinonima. Kardeljev projekt samoupravljanja je bil usmerjen v politično in ekonomsko emancipacijo delavnega človeka ter odpravo izkoriščevalskih odnosov. Samoupravljanje ne predstavlja širitve polja kakršnekoli avtonomije političnih institucij ali posameznika. Prav nasprotno, širjenje določenih aspektov avtonomije posameznika ali inštitucij ogroža projekt samoupravljanja.

Sklep je jasen. Neomejena avtonomija brez ustreznih regulativnih oziroma redistribucijskih mehanizmov bi najverjetneje vodila v asimetrično porazdelitev politične moči, premoženja in blaginje, kar bi spodneslo osnovni namen samoupravljanja. Paradoksalno, prav avtonomija posameznika brez ustreznega nadzora

in omejitev, ki jih morajo izvajati demokratične javne institucije, vodi v razmah izkoriščevalskih praks, ki jih je samoupravljanje kot družbeni (tudi socialistični) koncept želi preseči. Samoupravljanje in avtonomija zato nista in ne moreta biti sinonima, pač pa v določenih pogojih postaneta celo nasprotujoči ideji in praksi.

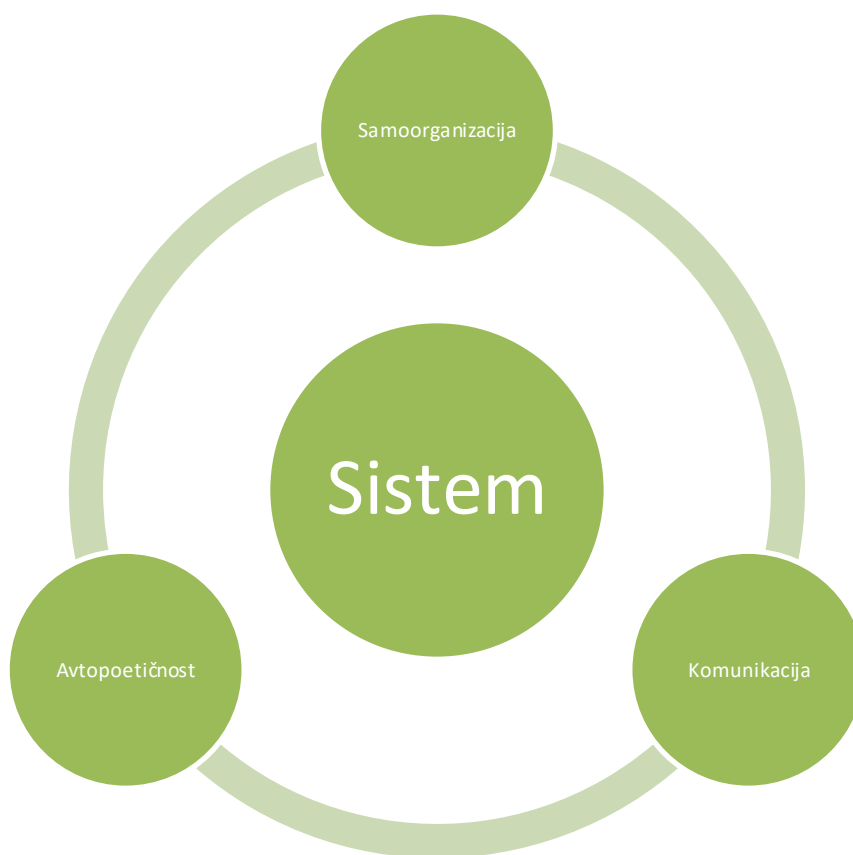
5 Sistem študentskega samoupravnega organiziranja

Študentsko organiziranje se danes precej razlikuje od prvotno predvidene ideje samoupravljanja, sočasno pa se tudi pomembno odmika od zgornjih teoretskih interpretacij avtonomije. Študentske organizacije in njihova vodstva vztrajajo, da sta zasebni interes in zasebna pravna subjektiviteta ključna za ohranitev avtonomije študentskega samoupravljanja. Če želimo razumeti posledice tovrstnega interesnega delovanja, potrebujemo nekaj izhodišč sistemske teorije pri razlagi razvoja družbenih sistemov.

Temeljna značilnost družbenih sistemov je, da se s svojim delovanjem ločujejo od širše okolice, znotraj katere obstajajo. Sisteme zaznamuje različna stopnja kompleksnosti ureditve. Nedvomno lahko razlikujemo med enostavnimi sistemi, ki jih najdemo v naravi (npr. čebelji red v čebelnjaku) in kompleksnejšimi sistemi, ki nosijo pečat človekovega delovanja. Sociolog Niklas Luhmann kompleksnejše družbene sisteme opisuje kot »pomenske« (»Sinnsysteme«), njihov osrednji smisel pa pripisuje izmenjavi informacij (komuniciranju) med okolico in sistemom (Luhmann 2013, 28). Informacije skrbijo za tako imenovano »operacijsko zaprtje«, ki označuje razliko med delovanjem sistema in okoljem, ki ga obkroža (prav tako, 63). Operacijsko zaprtje je potreben, vendar ne tudi zadosten pogoj za obstoj sistema. Sistem zares prične delovati takrat, ko razvije zmožnosti samoreprodukcije. Informacije so pomembne za notranjo reprodukcijo sistema, ljudje se potrjujejo s pomočjo medsebojnih komunikacij, medprostori njihovega komuniciranja potrjujejo družbeni sistem. S komuniciranjem namreč prihaja do izmenjave idej kako nek sistem deluje oziroma mora delovati. Komunikacijski mehanizem reprodukcije družbenega sistema Luhmann opredeljuje kot sistemsko samoorganizacijo in njegovo avtopoetičnost (»autopoiesis«).

Samoorganizacija sistema so strukture, ki dejansko omogočajo delovanje sistema, niso nekaj zunanjega temveč predstavljajo notranjo strukturo vsakega sistema (avtopoetičnost). Avtopoetičnost predstavlja izhodiščne temelje za nadaljnje operacije sistema, kot del samoorganizacije omogoča primarne medsebojne komunikacije, ki določajo smer in vsebino delovanja slehernega sistema. Sistemska teorija pojasnjuje, kako okoli slehernega sistema obstaja nekakšen trojček, vsi trije elementi pa so med seboj neločljivo povezani. To temeljno sistemsko lastnost prikazuje spodnja slika 5.1.

Slika 5.1 Ključni elementi Luhmannove sistemske teorije



Naredimo še korak dlje. Luhmannovo opisovanje avtopoetičnega razvoja sistemov lahko v institucionalni teoriji primerjamo z modelom razvojne pogojenosti («path dependency»). Zanj je značilno, da gre za delovanje sistema, ki ga zaznamujejo medsebojno odvisni, nepovratni procesi. Te procese vedno sproži izhodiščni dogodek oziroma izhodiščno stanje družbenega sistema (Davis 2000). Model razvojne pogojenosti poudarja troje bistvenih sistemskih lastnosti (Howlet and Rayner 2006, 5):

- a) najpomembnejši dogodki in procesi se vedno odvijajo na začetku dogodkovnega niza
- b) dogodki si sledijo in so medsebojno povezani ter so-odvisni
- c) kasnejše dogajanje je posledica inercije

Pri razvojni pogojenosti so pomembne točke preloma (»turning points«), ki omogočijo pričetek sekvence dogodkov in hkrati nastavijo osnovne parametre za nadaljnji razvoj sistema (prav tam). Kasnejši dogodki se razvijajo po principu inkrementalnih sprememb, kar pomeni, da se sistem razvija po korakih. Pri tem lahko nastanejo tudi zastoji, mestoma tudi regresija, ko se pojavi prekomerna reprodukcija obstoječega stanja. Tako prihaja do ujetosti v zastarele strukture (»lock-in«). Ta ujetost omogoča ubranitev sistemskega položaja in ohranjanje ali celo širitev morebitnih privilegijev njegovih nosilcev. Ujetost v zastarele strukture istočasno ustvarja nezaželeno stanje za večino udeležencev v sistemu. Takšno razvojno pogojenost je mogoče preseči zgolj z zunanjo intervencijo, ki spremeni celoten družbeni (pod)sistem in nastavi novo izhodiščno stanje (Davis 2000, 10).

Na tem lahko postavimo končni gradnik naše teoretske analize. Sistemska pravila igre in razvojne strukture političnih institucij predstavljajo osrednji *raison d'être* javne politike. Javne politike delujejo kot temeljni usmerjevalec komunikacijskih razmerij med sistemom in okoljem, pa tudi med elementi (deležniki) znotraj sistema. Velikokrat se izkaže, da sistemski ukrepi delujejo zgolj na papirju in v praksi vodijo do popolnoma drugačnih posledic, kot jih je predvidel njihov snovalec (Weiss 1998, 126). Eno ključnih vprašanj pri njihovi analizi in vrednotenju sistemov je zato osredotočeno na vprašanje delovanja javnih politik in njihovih družbenih učinkov. Različni akterji različno razumejo ter interpretirajo posledice implementacije javne politike. Nekatere vrednote zato sčasoma razumejo popolnoma drugače, kot so bile zamišljene ob nastanku. Zaradi tega nas bo zanimal vpliv t.i. institucionalnih dejstev (»institutional facts«), ki predstavljajo družbene dogovore na podlagi kolektivnega konsenza, kaj je značilno za neko institucijo in kaj ne (Schmidt 2012, 92).

Ljudje zavestno ustvarijo institucionalna dejstva z uporabo diskurza in s svojimi praksami delovanja, predstavljajo temeljne dogovore, ki usmerjajo sistem in družbeni

razvoj. Vendar sčasoma večina posameznikov ta dejstva ponotranji ali preprosto spregleda in jih zgolj mehanično uporablja v institucionalnem kontekstu, znotraj katerega delujejo (prav tam). V vsakodnevnem življenju se zato zelo redko sprašujemo, kaj tvori nekatere elementarne institucionalne ureditve, kot so lastninske pravice, denar, življenjske skupnosti...

Ta teoretska spoznanja lahko sedaj uporabimo pri analizi študentskega organiziranja. Sistem študentskega samoupravnega organiziranja kaže namreč vse značilnosti tako avtopoetičnosti kot tudi modela razvojne pogojenosti. Samoorganizacija študentskega organiziranja zajema strukture, ki jih definirajo različni pravni akti (zakoni in pravilniki) ter so nujne za delovanje tega organiziranja. Sprožilni moment, študentski »autopoiesis«, predstavlja sprejetje študentske zakonodaje (ZSkus). Zakonodaja in pretekle politične odločitve so omogočile specifično ustanovitev študentskih organizacij v samoupravni obliki, kot jih poznamo danes. Vse nadaljnje spremembe, ki so se zgodile znotraj Študentskih organizacij, so inkrementalne narave, saj so bili vsi podrejeni pravni akti in politična stališča sprejeta postopoma, v med seboj povezanih korakih. Preplet ekonomskih in političnih interesov ter različnih vrednot je privedel do problema sistematične »ujetosti« celotnega študentskega samoupravnega organiziranja.

Sistemi lahko zaradi napačnih izhodiščnih idej ali spremenjenih interesov akterjev, ki jih vodijo, pričnejo delovati slabo ali celo škodljivo. To na dolgi rok vodi v konflikt med tistimi, ki sistem vodijo in tistimi, ki so v sistem vključeni. Takrat obe strani utemeljujeta obstoj sistema s popolnoma različnimi idejami in poskušata z njimi prepričati druge, še posebej tiste, ki v sistem lahko posegajo od zunaj. Takšen konflikt vodi v razgaljanje javnopolitičnih paradoksov. Razkrivajo ureditev, ki izkrivlja interese posameznih akterjev, vodi v protislovne interpretacije smisla in smotra sistemov ter ponuja zunanjim akterjem alibične razloge, da ne intervenirajo v takšne sisteme.

In prav to se je zgodilo s študentsko samoupravno skupnostjo. Samoupravna študentska skupnost se po naravi reči neprestano spreminja. Hkrati pa so menjave generacij in institucionalne zakonitosti razvoja (razvojna pogojenost) vplivale, da so mnogi na njenih vodilnih mestih preprosto »ponotranjili« najbolj pragmatično možno ureditev študentskega organiziranja. To vodi do ravnanj, ki so lahko dobronamerna, toda v večini

primerov ustvarjajo ali reproducirajo slabe in škodljive sistemske prakse. Institucionalna dejstva, ki izhajajo iz javnopolitičnih paradoksov, dejansko utemeljujejo javnopolitične ideje in interese posameznih akterjev. Vse to nas opominja, da je namesto iskanja posameznih grešnih kozlov potrebno identificirati in analizirati sistemske razloge za njihovo škodljivo delovanje. Problemi tičijo tako na ravni posameznih akterjev, kot tudi pri funkcioniranju celotnih družbenih podsistemov.

V prvem delu diplomske naloge je razprava tekla o teoretskih utemeljitvah samoupravnega organiziranja, o avtonomiji z vidika teorije sistemov, ujetost v zastarele strukture z vidika institucionalne teorije in političnih paradoksov z vidika javnih politik. V drugem delu pa analiziramo, kako je samoupravno organiziranje urejeno v praksi? Najprej bomo napravili pregled pravnih pravil, ki urejajo samoupravno študentsko organiziranje, pogledali bomo, na kakšen način se pri delovanju študentskih organizacij manifestirajo ujetost v zastarele strukture, kako na različna upravičevanja in interpretacije vplivajo institucionalna dejstva. Zanima nas, kakšni so politično ekonomski motivi, da vsi odgovorni akterji vztrajajo pri avtonomiji samoupravnega organiziranja. Očitno je največji politični paradoks sodobnega študentskega organiziranja prav stabilna, toda hkrati inherentno nekonsistentna struktura samoupravljanja.

6 Analiza pravnih pravil študentskega organiziranja

Zakonodajni okvir predstavlja pravno in politično utemeljitev študentskega samoupravljanja. Formalna pravna pravila sestavljajo temelj vsakega političnega sistema in so nujna za koordinacijo javnega in zasebnega delovanja. Namen pravil je dvojen. Pravna pravila predpisujejo način delovanja, ki se ga morajo akterji držati v določenih situacijah ali kontekstih (Stone 2002, 286). Na drugi strani pa pravila z mehanizmi regulacije velikokrat tudi spodbujajo različne interese posameznih igralcev. Kot smo že omenili v prejšnjem poglavju, zakoni lahko predstavljajo sprožilni moment za razvojno pogojenost, saj lahko omejujejo (ali pa omogočajo) vsebine določenih političnih odločitev. In ne samo to. Zakoni lahko z ex-ante predlogi novih pravil oz. javnih politik ustvarjajo tudi nove odnose, ki jih brez intervencije ne bi bilo.

V tem poglavju zato začnemo s pregledom formalno-pravne ureditve študentskega organiziranja. Prvi del poglavja bo namenjen analizi Zakona o skupnosti študentov (ZSkus), ki predstavlja temeljni zakon za obstoj samoupravnega študentskega organiziranja. V drugem delu poglavja analiziramo Študentsko ustavo (ŠU-3, Ur. l. RS 32/15), ki nadgrajuje splošna določila artikulirana v ZSkus. V zadnjem, tretjem delu, nameravamo pregledati zakone, ki urejajo financiranje študentskih organizacij in so ključni za njihov materialni obstoj.

6.1 Zakon o skupnosti študentov (ZSkus).

ZSkus zgolj definira osnovne koordinate samoupravnega sistema študentskega organiziranja. Poglejmo pomembnejša določila zakona, ki regulirajo samoupravno študentsko organiziranje. Drugi člen omenjenega zakona določa, da se »v Študentsko organizacijo Slovenije združujejo študentje zaradi urejanja vprašanj skupnega pomena in uresničevanja skupnih interesov, solidarnega zadovoljevanja skupnih potreb ter opravljanja zadev iz državne pristojnosti, ki so dane Študentski organizaciji Slovenije z javnim pooblastilom« (ZSkus). V nadaljevanju tretji člen zakona medlo definira pravno subjektiviteto in študentske organizacije opredeljuje kot »pravne osebe s pravicami, obveznostmi in odgovornostmi, ki jih določata zakon in njen temeljni akt.« (prav tam).

Pomembna zakonska določila vsebuje tudi 4. in 5. člen ZSkus. Četrty člen definira nujne elemente temeljnega akta krovne Študentske organizacije Slovenije (ŠOS). ZSkus v tem členu zavezuje študentske organizacije, da v podrejenih aktih zagotovijo javnost svojega delovanja. Peti člen ZSkus Študentske organizacije zavezuje k:

- *Sprejemanju, organizaciji in izvedbi programov interesnih dejavnosti študentov na področju kulture, izobraževanja, športa, tehnične kulture in drugih področij interesnega delovanja študentov, določenih z nacionalnim programom visokega šolstva in drugimi nacionalnimi programi, ki se financirajo s sredstvi iz državnega proračuna ter drugih virov, razen, če ni z zakonom določeno drugače;*
- *sprejemanju, organizaciji in izvedbi programe, ki vplivajo na socialno-ekonomski položaj študentov;*

- zagotavljanju pogojev za delovanje in razvoj interesnih oblik združevanja študentov;
- zagotavljanju sodelovanja študentov pri upravljanju lokalnih zadev, ki jih občina, mestna občina ali širša samoupravna lokalna skupnost ureja samostojno na področjih, ki vplivajo na življenje in delo študentov;
- zagotavljanju vpliva študentov pri sprejemanju zakonskih in drugih predpisov, ki urejajo delo in življenje študentov;
- zagotavljanju vpliva študentov pri upravljanju javnih zadev in pri delu državnih organov (prav tam).

Politični vpliv študentskih organizacij zagotavlja 7. člen ZSkus, ki definira, da morajo državni organi zagotoviti »sodelovanje predstavnikov ŠOS pri obravnavi vseh zadev, ki urejajo vprašanja ekonomske in socialne varnosti študentov ter drugih področij, ki vplivajo na njihovo delo in življenje« (ZSkus). V 8. členu ZSkus je eksplicitno zapisana prepoved, da bi se študentske organizacije in njihove organizacijske oblike ukvarjale z gospodarskimi dejavnostmi, katerih primarni cilj je pridobivanje dobička.

6.2 Študentska ustava (ŠU-3)

Zakon o skupnosti študentov (ZSkus) določa osnovne značilnosti študentskega organiziranja. ZSkus v svojem tretjem členu določa, da morajo študentske organizacije imeti akt, s katerim se podrobneje uredi njihovo organiziranost. To je vloga Študentske ustave (ŠU-3). Dokument je bolj obsežen kot sam ZSkus in podrobneje definira pravno subjektiviteto, namene ter cilje študentskega organiziranja, organiziranost študentske organizacije in način financiranja študentskih organizacij. Omenimo nekaj pomembnejših členov ŠU-3.

Najpomembnejši tretji člen ŠU-3 tolmači pravno subjektiviteto ŠOS. Vse organizacijske oblike študentskega samoupravnega organiziranja naj bi bile osebe zasebnega prava. Štiri različne oblike našteva 4. člen ŠU-3:

- Študentske organizacije univerz, ki lahko združujejo študentske organizacije fakultet, umetniških akademij in visokih strokovnih šol, ki delujejo znotraj ene univerz. Trenutno imamo tri študentske organizacije:

Študentska organizacija Univerze v Ljubljani (ŠOU), Univerze v Mariboru (ŠOUM) in Univerze na Primorskem (ŠOUP);

- *Študentske organizacije samostojnih visokošolskih zavodov in višjih strokovnih šol;*
- *Društva, ki po Študentski ustavi štejejo za študentske organizacije lokalnih skupnosti. Trenutno deluje 51 študentskih organizacij lokalnih skupnosti;*
- *interesne oblike povezovanja študentov (prav tam).*

Vse naštetе oblike imajo s svojimi predstavniki pravico sodelovati znotraj t.i. skupščine ŠOS, ki je najvišje predstavniško telo študentov in ima nekaj pomembnejših pristojnosti. Te pristojnosti sicer definira 20. člen ŠU-3:

- *Skupščina lahko sprejema in spreminjanja Študentsko ustavo (ŠU-3);*
- *na podlagi predloga Predsedstva Študentske organizacije Slovenije³ sprejema letni finančni načrt in letno finančno poročilo Študentske organizacije Slovenije;*
- *sprejema splošne akte, s katerimi ureja vprašanja izvajanja nadzora nad volitvami in finančnim poslovanjem Študentske organizacije Slovenije in organizacijskih oblik Študentske organizacije Slovenije;*
- *na podlagi predloga Predsedstva Študentske organizacije Slovenije imenuje Predsednika in Generalnega sekretarja Študentske organizacije Slovenije (prav tam).*

Študentska ustava tudi opredeljuje načela in cilje študentskih organizacij. Pri tem je omenjeno načelo avtonomnosti delovanja študentske organizacije, ki je določeno v 9. členu ŠU-3. Avtonomija naj bi temeljila na »suverenosti študentskega organiziranja«, ki predvideva, da so vsi študentski predstavniki voljeni neposredno ali posredno s strani študentov. Zadnji odstavek 9. člena zahteva, da nobena institucija, ki sodeluje s ŠOS in

³ 31. člen ŠU-3 določa, da je predsedstvo izvršilni organ ŠOS. Sestavljajo ga predsednik ŠOS, predsedniki izvršilnega organa vsake študentske organizacije Univerze Ljubljana oziroma Sveta študentskih klubov ter po en predstavnik vsake študentske organizacije na univerzi in en predstavnik Sveta študentskih klubov, ki ga imenuje študentski zbor ŠOU oziroma Svet študentskih klubov. Mandat vseh članov predsedstva traja eno leto (prav tam).

njenimi organizacijskimi oblikami, nima pravice posegati v pristojnosti študentov, njihovih organizacijskih oblik in predstavniških teles ŠOS (prav tam).

Študentska ustava predvideva tudi samonadzorne institucije znotraj samoupravnega študentskega organiziranja. Nadzorna komisija ŠOS, ki jo opredeljuje 37. člen ŠU-3, na prvi stopnji izvaja nadzor nad poslovanjem organov ŠOS ter njenih organizacijskih oblik. Pristojnosti Nadzorne komisije opredeljuje 38. člen ŠU-3, naštejmo nekaj najpomembnejših:

- *Preverja in odloča o skladnosti poslovanja, delovanja in aktov Študentske organizacije Slovenije in njenih organizacijskih oblik s pravilnikom, ki ureja namensko porabo sredstev, ki ga na predlog Predsedstva Študentske organizacije Slovenije sprejme Skupščina;*
- *preverja in odloča o skladnosti poslovanja, delovanja in aktov organov Študentske organizacije Slovenije z akti, ki zavezujejo Študentsko organizacijo Slovenije*
- *odloča o skladnosti pravilnikov, poslovnikov in drugih splošnih aktov Študentske organizacije Slovenije s Študentsko ustavo;*
- *preverja in odloča o smotrnosti izdatkov in gospodarnosti ravnanja organov Študentske organizacije Slovenije s premoženjem Študentske organizacije Slovenije;*
- *preverja in odloča o odgovornosti organov Študentske organizacije Slovenije in njenih organizacijskih oblik v skladu z akti Študentske organizacije Slovenije;*
- *od predsednika Študentske organizacije Slovenije lahko z dvotretjinsko večino glasov vseh članov zahteva sklic Skupščine, če meni, da je to potrebno;*
- *izvaja nadzor nad volitvami v organe organizacijskih oblik v primerih in v skladu z določili Študentske ustave in drugih aktov Študentske organizacije Slovenije (prav tam).*

Znotraj ŠOS deluje tudi Rzsodišče. Rzsodišče ima podobne zadolžitve kot Nadzorna komisija, vendar so njegove odločitve končne, saj gre za drugostopenjski organ. Enako

kot Nadzorna komisija ima Rzsodišče pristojnost za nadzor poslovanja, delovanja ŠOS in njenih aktov, skladnosti organizacijskih oblik s pravilnikom, ki ureja smotrnost namenske porabe sredstev.

Za lažjo predstavo institucionalne strukture je v prilogi A – Organizacijska struktura ŠOS. podana organizacijska struktura ŠOS-a, kot jo predvideva Študentska ustava. Nadzor študentskega organiziranja je urejen po principih internega in ne javnega nadzora. Institucije znotraj študentskih organizacij, ki ta nadzor izvajajo, so izbrane neposredno preko političnih organov, bodisi predsedstva ali študentskega zbora. Lahko bi govorili o nepopolni delitvi vej oblasti znotraj študentskega organiziranja, saj »sodno-nadzorno« oblast povsem obvladujeta zakonodajna (študentski zbor) in izvršna (predsedstvo) veja vsake študentske organizacije. Nadzorne organe lahko sestavljajo kar zaposleni v študentskih organizacijah ali pa nadzorniki, ki jih neposredno izbere politično vodstvo posamezne študentske organizacije (Matos 2001). Interni nadzor zato redko bdi nad poslovanjem posameznih študentskih organizacij in običajno ne ovira spornega poslovanja znotraj ŠOS (Hahonina 2002), nekateri nadzorniki pa celo poslujejo s študentskimi organizacijami preko svojih podjetij (Rupnik 2010).

6.3 Ekonomsko-pravna (u)temeljitev študentskega organiziranja

Večina ključnih vprašanj, dilem in sporov znotraj študentskega samoupravnega sistema izhaja iz načina njegovega financiranja. Zadnje pomembnejše določilo ŠU-3 najdemo v njenem 85. in 86. členu. Ta dva člena govorita o virih sredstev in razrezu prejete koncesijske dajatve. Študentska organizacija dobiva glavnino sredstev za svoje delovanje iz t.i. »koncesijske dajatve«, ki se zbira in odvaja od začasnega dela študentov in dijakov, kar pogosto označujemo s sinonimom »študentsko delo«.

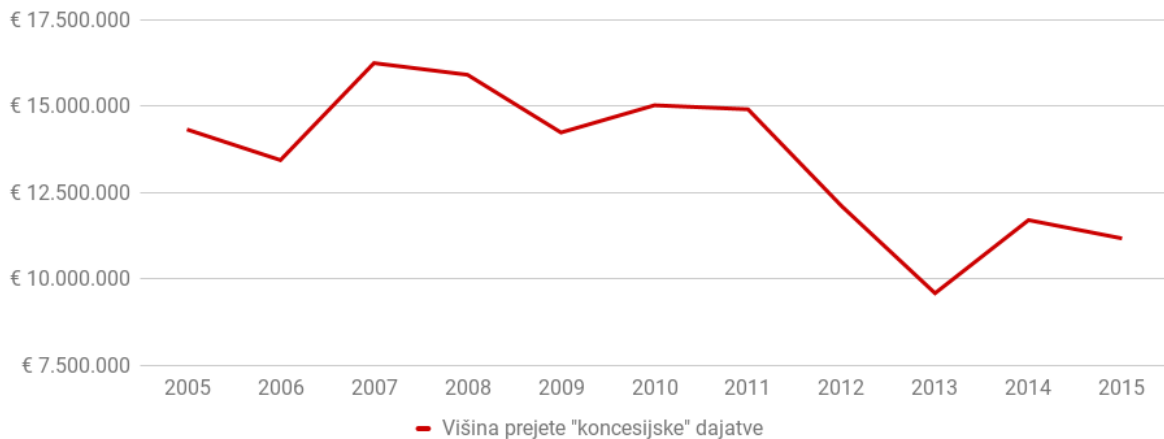
Vire financiranja sicer predvideva že ZSkus. V 9. svojem členu ZSkus predvideva, da ŠOS sredstva za svoje delovanje pridobiva iz:

- *Republiškega proračuna in proračunov lokalnih samoupravnih skupnosti;*
- *Proračunov različnih organizacijskih oblik Študentske organizacije Slovenije;*
- *prispevkov študentov;*

- *prihodkov od dejavnosti, ki jih opravlja za uresničevanje nalog in ciljev;*
- *prihodkov od lastnega premoženja;*
- *dotacij, daril ter drugih virov;*
- *iz koncesijskih dajatev, izplačanih za občasna in začasna dela študentov, ki jo zaračunavajo organizacije za posredovanja začasnih in občasnih del študentov v skladu s predpisi na področju zaposlovanja (prav tam).*

Večino sredstev za delovanje študentskih organizacij predstavlja koncesijska dajatev. Zbiranje in odvajanje koncesijske dajatve ter urejenost študentskega dela nadalje specificirajo 130., 130 a., in 130 b. člen Zakona o spremembah zakona uravnoteženju javnih financ (ZUJF-D, Ur. l. RS 90/15). Zakonska opredelitev določa, da študentska organizacija pridobi 23,7 odstotka celotne obračunane »koncesijske« dajatve. Država je z uvajanjem sprememb ZUJF-D koncesijsko dajatev precej skrčila, zato je bila na željo ŠOS v zakonodajo vključena posebna »varovalka«. Tretji odstavek 130. člena ZUJF-D določa, da v primeru nižjega zneska obračunanih sredstev iz koncesijske dajatve (manj od 80 odstotkov določene letne koncesijske dajatve iz leta 2011), predvideva pokritje razlike do tega deleža s sredstvi proračunskega sklada ministrstva. Tako je delovanje ŠOS v posameznem letu venomer pokrito z ustreznimi (pričakovanimi) finančnimi sredstvi. Študentska organizacija ima s tem na državni ravni od leta 2015 naprej zagotovljen stabilen sistemski vir prihodkov v višini 11.959.547 evra. Še bolj so zanimivi agregatni podatki. ŠOS je preko koncesijske dajatve v obdobju 2005-2015 pridobila 148.589.941 evrov.

Graf 6.1: Gibanje prejete »koncesijske dajatve«



Vir: GVIN (2017).

Pri sami »koncesijski dajatvi« najdemo hkrati tudi svojevrsten terminološki nesmisel in zavestno diskurzivno manipulacijo. Koncesije predstavljajo specifičen način financiranja javno zasebnih partnerstev. Za koncesnino je značilno, da zasebni investitorji namesto države prevzamejo finančno breme načrtovanja, gradnje, vzdrževanja, vodenja in financiranja javnega sistema (Lawther 2016, 98). Značilnost takšnih partnerstev je, da zasebni akterji prevzamejo vlogo javnih nosilcev pri zagotavljanju določenih javnih dobrin na pogosto netržnih in monopolnih področjih (na primer koncesije na področju javnega prevoza, gradnje in vzdrževanja avtocest ter podobno). Investitor dobi koncesnino v zameno za vložek kapitala, s tem pa tudi ekskluzivno pravico upravljanja določenih poslov. Koncesionarju prav ekskluzivna pravica delovanja in monopolistični tržni položaj omogočata poplačilo stroškov v okviru normalnega poslovanja (na primer pobiranje cestnin). Takšna javno-zasebna partnerstva so vedno pogodbeno in časovno omejena razmerja, v njih pa so določene tudi klavzule za morebitne kršitve in prekinitve pogodbenega razmerja.

Študentsko samoupravno organiziranje in način njihovega financiranja prek koncesijskih dajatev vsebinsko ne ustrezajo tem kriterijem. Zato sredstva, ki so dodeljena za študentsko samoupravno organiziranje, ne morejo imeti lastnosti koncesijskih dajatev, kot jih definira strokovna literatura. Gre prej za »dajatev na študentsko delo«, ki se ji je država zavestno odpovedala na račun študentske organizacije in ne za klasično koncesijsko dajatev. Ker so koncesnino značilne za

financiranje zasebnih gospodarskih oblik s strani javnih institucij, ŠOS dokazuje, da »koncesijski sistem financiranja« potrjuje njihovo zasebno pravno subjektiviteto (Trpin 2013, 117). Problematičnost tovrstnega diskurza ni v tem, da koncesijske dajatve v dejansko ne ustrezajo strokovnim merilom, temveč se na temelju njihove sporne rabe posredno redefinira pravna subjektiviteta ŠOS.

6.5 Sklepne besede o pravni ureditvi študentskega samoupravnega organiziranja

Ključna organizacijska določila študentskega samoupravnega organiziranja so definirana precej široko in pogosto nejasno. V urejeni pravni državi pravila nakazujejo, kako sistem deluje na temelju pravičnosti, medtem ko nejasna pravila omogočajo več diskrecijske pravice članom skupnosti in s tem spodkopavajo skupnostne ideale (Stone 2002, 291). Na problematično nedefiniranost nekaterih pravnih pravil ZSkuS so nekateri poslanci opozarjali že leta 1993, ko je bil zakon vložen v zakonodajni postopek (Černe 1993). Študentske organizacije so dobile možnost, da v okviru svoje samoupravne organiziranosti oblikujejo lastna pravila in nadzorne mehanizme. Glavnina nadzora nad zajetnimi javnimi sredstvi, ki jih študentske organizacije dobivajo po zakonu, je tako prepuščena internim mehanizmom. Ker so načini financiranja neustrezno zastavljeni, prihaja tudi do protislovja med interesi študentov in interesi študentskih organizacij.

Način financiranja študentskih organizacij preko dajatve študentskega dela, ki ga lahko upravljajo zgolj dijaki in študentje, pojasnjuje, zakaj študentske organizacije nimajo ekonomskega interesa za zagovarjanje določenih segmentov študentskih pravic. Paradoks je sedaj v tem, da študentsko samoupravljanje vzpostavlja institucionalno arhitekturo, kjer študentske organizacije nimajo ekonomskih interesov za politike in ukrepe, ki bi izboljšali materialno stanje študentske populacije. Višje štipendije in ostali socialni transferji, ki bi izboljšali materialno dobrobit študentov, bi namreč zmanjšali obseg študentskega dela. Manjši obseg študentskega dela bi pomenil manjši priliv sredstev študentskim organizacijam. Tako so zaradi sistemskih ekonomskih spodbud interesi študentskih organizacij dejansko nasprotni interesom študentske populacije.

Vse te pravne in finančne prakse so povzročile sistematične zlorabe študentskega organiziranja, ki so razvrednotili tudi prvotno dobro zastavljeno idejo samoupravljanja.

Trenutni sistem samoupravnega organiziranja tako vodi v svoje javno politično protislovje. Na eni strani poudarja splošni javni pomen obstoječe ureditve političnega samoupravljanja študentskega organiziranja, hkrati pa znotraj te ureditve spodbuja načine ekonomskega delovanja, ki to samoupravljanje zaradi partikularnih zasebnih interesov dejansko zlorablja.

7 Praksa samoupravnega študentskega organiziranje

Do sedaj smo analizirali pravna pravila, ki določajo delovanje študentskih organizacij in opozorili na protislovne ekonomske načine njihovega financiranja. V tem poglavju prehajamo iz teorije v prakso, iz polja pravne in ekonomske analize v sfero politične interpretacije in implementacije zakonskih pravil. Praksa študentskega samoupravnega organiziranja nam ponuja jasno izrisano in zelo pomembno mejo med filozofskim idealizmom in stvarnostjo »na terenu«. V teoriji lahko prepoznamo dve skrajni sistemski ureditvi. Pri prvi sistemi delujejo po principu popolnoma centraliziranega nadzora, interesi akterjev so usklajeni z interesi sistema kot celote. Kakršnokoli deviantno delovanje članstva predstavlja grožnjo stabilnosti in kontinuiteti delovanja sistema. Na drugi strani vlada vizija popolnoma decentraliziranega delovanja, ki sleherniku omogoča popolno diskrecijsko moč nad lastnim delovanjem. Sistem deluje kot rezultanta njihove komunikacije in različnih načinov medsebojnega usklajevanja. V praksi sistemi zahtevajo kombinacijo obeh pristopov. Osrednji izziv za vse udeležene pri njihovem odločanju je preprost. Na podlagi predstavljenih argumentov odločajo, kdaj mora pri upravljanju družbenih sistemov intervenirati centralistična oblast in kdaj morajo delovanje akterjev prepustiti njihovi lastni diskreciji (Stone 2002, 291). Razreševanje tega vprašanja žal nima univerzalne formule, ne obstaja nekakšen sistemski algoritem optimalizacije, rešitve so vedno določene izključno procesno in politično.

Študentsko samoupravljanje je zagotovilo študentskim organizacijam precejšnjo diskrecijsko moč. Poseben sistem finančnih spodbud (koncesijska dajatev) je v praksi povzročil razvoj sistemskih ujetosti v zastarele strukture (»lock-in«) in svojevrstno institucionalno razvojno pogojenost (»path dependency«). V prvem delu tega poglavja bomo pregledali zaplete, ki jih poraja politična interpretacija, ki jo imajo različni akterji

do iste pravne subjektivitete. V drugem delu bomo politični analizi dodali tudi ekonomski *raison d'etre* delovanja samoupravnega študentskega organiziranja in odprli osrednje politično-ekonomsko vprašanje, ki je povzročilo sedanje spreminjanje študentske zakonodaje.

7.1 Javno - zasebno preigravanje: med javno in zasebno pravno subjektiviteto

V prejšnjem poglavju smo ugotovili, da ZSkus ne definira pravne subjektivitete študentskih organizacij. Pravno vrzel po prepričanju študentskih funkcionarjev zapolnjuje Študentska ustava (ŠU-3), ki študentske organizacije prišteva med osebe zasebnega prava. Toda ŠU-3 ni sprejel Državni zbor oziroma zakonodajalec, temveč študentske organizacije. Študentsko organizacijo in njen samoupravni značaj določa zakon, nastal je torej kot rezultat intervencije države, vendar kasneje svoj samoupravni položaj določa z internimi pravnimi akti, ki nasprotujejo logiki delovanja državnega pravnega reda. Takšno postopanje odpira pomembna pravna in tudi politična vprašanja. Na eni strani imamo pravno ureditev in utemeljevanje študentskega samoupravnega organiziranja, ki študentske organizacije razume kot osebe, ki delujejo v javnem interesu. Hkrati pa obstaja nasprotna razlaga vodstev študentskih organizacij, ki razkriva interese za »pozasebljenje« samoupravnega organiziranja in študentske organizacije obravnava kot osebe zasebnega prava.

Študentske organizacije so bile v preteklosti večkrat obravnavane v pravnih postopkih različnih sodišč. Velika večina postopkov se je, kot izhaja iz spletnega iskalnika sodnih praks, nanašala na posredovanje informacij javnega značaja. Študentske organizacije večkrat sistematično prikrivajo informacije javnega značaja, ki se nanašajo na določene poslovne ukrepe, podjetniške usmeritve in organizacijske spremembe, za katere menijo, da so poslovne skrivnosti pravnih oseb zasebnega prava.

Ena od pomembnejših sodb na tem področju je sodba Vrhovnega sodišča iz leta 2011 (Vrhovno sodišče RS 2011). Vrhovno sodišče je pri presoji zavezanosti študentskih organizacij k posredovanju informacij javnega značaja odločalo tudi o njihovi pravni subjektiviteti in s tem naredilo precedens na področju njihovega samoupravnega organiziranja. Vrhovno sodišče se je pri odločanju oprlo na mehanizem sodne prakse. V

kolikor pravna subjektiviteta ni določena z zakonom, mora sodišče upoštevati (ali po potrebi ustvariti) sodno prakso. Sodna praksa v Sloveniji ni formalen vir prava, predstavlja t.i. sekundaren vir prava, ki zagotavlja enotno uporabo formalnih pravnih virov (Vrhovno sodišče RS 2017). V praksi to pomeni, da sodišče na podlagi praktičnih argumentov in obstoječih posrednih pravnih pravil odloči, kako formalno pravno interpretirati določene pravne dileme, za katere ni jasne zakonske definicije.

Pri posredni obravnavi pravne subjektivitete študentskih organizacij je sodišče v izreku sodbe zapisalo, da:

Glede na izpolnjevanje teh kriterijev revidentka (ena izmed študentskih organizacij op.p.) spada med pravne osebe javnega prava. Ni namreč organizirana v nobeni od statusnopравnih oblik, v katerih lahko po predpisih obstajajo osebe zasebnega prava. Sicer ni ustanovljena z zakonom in njena ustanoviteljica ni Republika Slovenija, vendar prvo pravno ureditev tega področja pomeni ZSkus, ki je določil organiziranost študentske organizacije in pravila za njeno (ponovno) ustanovitev. Določil je, da bo ustanovljena, ko bodo predstavniki študentov, izvoljeni na neposrednih in tajnih volitvah, v skladu z akti študentskih organizacij, ki delujeta na univerzah v Ljubljani in v Mariboru, z dvotretjinsko večino sprejeli temeljni akt. Ta akt pa je Študentska ustava. Torej je zakon določil njeno ponovno ustanovitev, način te ustanovitve in posebno točno določeno organiziranost, kar je za konkretne primere z zakonom določeno praviloma le za pravne osebe javnega prava.

ZSkus med drugim določa, da so člani študentske organizacije vsi „redni“ študentje, torej članstvo študentov v revidentki ni odvisno od njihove volje, temveč ga kot obveznega določa 2. člen ZSkus. Obvezno članstvo pa je značilno za pravne osebe javnega prava. ZSkus je določil, da je osnovni namen njenega delovanja zastopanje interesov študentov, vendar ji zakon določa tudi javna pooblastila, torej deluje tudi v javnem interesu, kar je značilnost pravnih oseb javnega prava.

Kot vire sredstev ima v zakonih opredeljena tudi sredstva iz državnega proračuna in proračunov lokalnih samoupravnih skupnosti, financira pa se tudi iz sredstev iz koncesijskih dejavnosti, ki ji jih je podelila država, torej iz javnih sredstev, ki se lahko porabijo samo za vnaprej določen namen, ki ga zasleduje država. Tudi to je

značilno za pravne osebe javnega prava. Nenazadnje pa ima tudi v 12. in 65. členu svoje ustave zapisano, da je delovanje ŠOS in njenih organizacijskih oblik, torej tudi revidentke, javno. Tudi to pa je značilno za javnopravne osebe (Vrhovno sodišče RS 2011).

Kljub sodbi vrhovnega sodišča študentske organizacije še naprej poslujejo in se navzven predstavljajo kot »osebe zasebnega prava«. Študentske organizacije so štiri leta kasneje (2015), ne glede na mnenje Vrhovnega sodišča, sprejele novo verzijo Študentske ustave (ŠU-3). Ta v nasprotju s prvotno opredelitvijo v Študentski ustavi (ŠU-1, Ur. l. RS 19/13) sedaj eksplicitno določa, da je študentska organizacija oseba zasebnega prava. Odločitev je bila podprta tudi s pravnimi argumenti profesorja dr. Gorazda Trpina⁴, pri katerem je vodstvo ŠOS naročilo pravno mnenje, ki naj bi dokazovalo upravičenost takšnega ukrepa. Pravno mnenje je bilo v nekoliko prilagojeni obliki objavljeno v Trpinovi knjigi *Področja javne uprave in pravnih oseb javnega prava* (Trpin 2013, 114–116).

Trpin podobno kot Vrhovno sodišče ugotavlja, da je osrednji problem ZSkus, ki ne definira pravne subjektivitete, zato jo je potrebno definirati z uporabo kategorij, ki jih uporablja sodna praksa (prav tako, 144). Toda Trpinova argumentacija je dejansko drugačna. Študentske organizacije so zasnovane kot interesne skupine. Študentski interes pa predstavlja poseben interes neke skupine in ne vseh državljanov, zato Trpin sklene, da študentske organizacije ne delujejo v javnem interesu, kot je značilno za osebe javnega prava (prav tako, 115). Po njegovih ocenah niti ena izmed osmih točk ZSkus ne opredeljuje nalog, ki bi jih študentske organizacije izvajale v javnem interesu (prav tako, 116). Študentska organizacija tudi ni nastala na podlagi oblastnega akta, ampak kot način samoorganiziranja študentov, ki mu je zakon dal zgolj normativni okvir⁵ (prav tako, 114). Trpin ob vsem tem sklene, da o pravni subjektiviteti ni mogoče presojati posamično in neodvisno od širšega politično pravnega konteksta, zato glede na vse vidike in kriterije pravno subjektiviteto študentskih organizacij označi kot zasebno (prav tako, 116).

⁴ Profesor Trpin trenutno poučuje pravo na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani.

⁵ Trpin na tem mestu trdi, da podobne okvire daje pravnim osebam Zakon o gospodarskih družbah (ZGD), kar predstavlja prvi namig, kje tiči jedro problema. Gospodarskih družb namreč ne vodi javni interes, njihovo poslovanje pa je zavoljo tržne usmerjenosti vedno zavito v tančico »poslovnih skrivnosti« in slovite Smithove »nevidne roke« trga.

Študentske organizacije so v ustvarjanje diskurza okoli pravne subjektivitete vložile precejšnja sredstva. Zgolj za pripravo prej omenjenega pravnega mnenja so na ŠOS Trpinovemu inštitutu odšteli 34.560 evrov (Pirnat 2017). Diskurz je, kot smo omenili v metodološkem poglavju, ključen za ustvarjanje interpretacij družbene realnosti. V našem primeru takšna diskurzivna praksa vnaša določeno zmedo v različne interpretacije realnega. Pravna praksa, ki jo postavlja Vrhovno sodišče, je namreč zadosten pravni vir za zapolnitev pravne vrzeli. V pravu poznamo več vrst formalnih pravnih virov. Formalne pravne vire lahko neposredno oblikuje državni organ (na primer državni zbor sprejme zakon), ali pa so posledica odločitev državnih organov v konkretnih zadevah in potem učinkujejo kot splošna in abstraktna pravna pravila (Pavčnik 2007, 287–288). Takšen položaj imajo tudi sodbe sodišč, ki v obliki sodne prakse postanejo pravni vir za ravnanje sodišč in ostalih organov v prihodnosti. Obstaja pa tudi tretji formalni pravni vir. Zanj je značilno, da vsebino formalnega pravnega vira določijo družbeni subjekti, lahko spontano, lahko pa kot posledica organiziranega delovanja (prav tam). Vendar pravila in pravni viri, ki nastanejo po tej poti, niso pravna sama po sebi, ampak dobijo to značilnost šele tedaj, ko dobijo ustrezno državno sankcijo oz. zakonski okvir (prav tam).

Težava študentskega samoupravnega organiziranja leži v prav v konfliktu pravnih virov. Ker državni organi niso oblikovali dovolj jasne zakonske definicije pravne subjektivitete študentskih organizacij, je le-to moralo doreči sodišče v eni izmed svojih odločitev. ŠOS je po drugi strani z dodatnim pravnim mnenjem (Trpin 2013) poskušal istočasno uveljaviti nov pravni vir in s tem upravičiti organizacijske spremembe v svoji ŠU-3, čeprav so sprejete formalne odločitve v nasprotju z zavezujočo sodbo sodne veje oblasti. Zato družbena pravila, ki jih same sebi postavljajo študentske organizacije, niso in ne morejo biti dobili zavezujoči pravni pomen sama po sebi, kot želi prikazati ŠOS. Dejansko takšno selektivno in interesno pravno interpretacijo ŠOS uporablja, da bi ohranil svojo dosedanje izkrivljeno interpretacijo samoupravne organiziranosti in prikril ujetost v zastarele strukture študentskega organiziranja.

Diskurz, ki študentsko organiziranje umešča med zasebno pravno ureditev, vodijo specifični politični interesi akterjev znotraj študentskih organizacij. Zmeda na področju pravne subjektivitete vodi v dolgotrajne sodne postopke, saj morajo sodišča in ostali

državni organi vedno znova presoditi pravni položaj študentskih organizacij. V tem pod poglavju bomo ponudili pregled predstavniških, upravljaljskih in ekonomskih manipulacij študentskega samoupravnega organiziranja, ki ponazarjajo moč njihove diskurzivne interpretacije in ujetost v zastarele strukture.

7.2 Predstavniške in upravljaljske manipulacije

Študentska ustava (ŠU-3) predvideva, da avtonomija temelji na »suverenosti študentskega organiziranja«. V praksi se ta nedefinirana suverenost in z njo povezana avtonomija uporablja kot izgovor za vzdrževanje ujetosti v zastarele strukture in upravičevanje izredno nizke volilne udeležbe študentov. Oboje razkriva izredno slabo participacijo članstva študentskih organizacij. Problem politične legitimnosti študentskih organizacij in njihovega delovanja predstavlja klasično pomanjkljivost študentske demokracije, ki že dve desetletji očitno nikogar ne vznemirja. Zakaj?

Pred šestimi leti (2011) je potekal sodni proces proti Študentski organizaciji Univerze v Mariboru (ŠOUM), ker je prosilec želel pridobiti dokumente o volitvah v študentski zbor organizacije. Kot navaja informacijska pooblaščenka (Pirc Musar 2011) so se konkretni dokumenti in vprašanja nanašali na različne neizpolnjene obrazce za vložitev kandidature, obrazce podpore kandidatu, volilne razglase, objavljene na oglasnih deskah fakultet, zapisnike rednih in izrednih sej volilne komisije organa in podobno. V ŠOUM so prosilca zavrnilo, češ da kot oseba zasebnega prava niso dolžni posredovati informacij javnega značaja in so zavezani varovati omenjene podatke kot poslovne skrivnosti. Upravno sodišče je navedbe mariborske študentske organizacije zavrnilo in odredilo predajo in javno objavo določenega dela dokumentov (Upravno sodišče 2011).

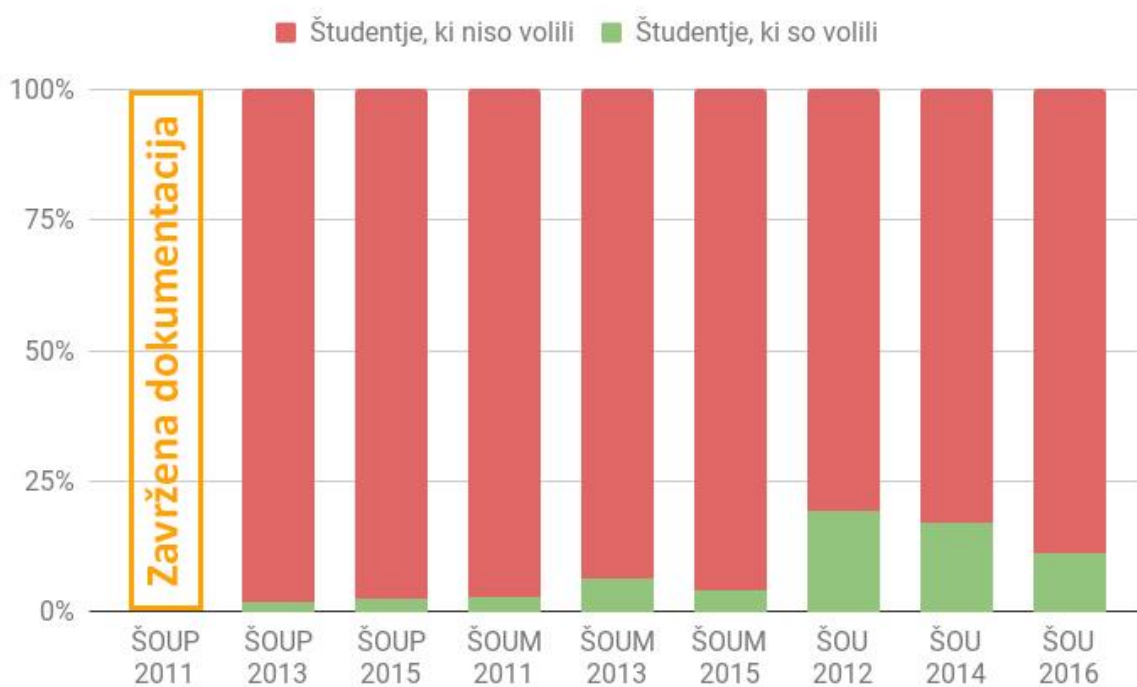
Volitve v ŠOUM in sodni zapleti ob njih razkrivajo paradoks avtonomije in suverenosti študentskega organiziranja. Suverenost je utemeljena zgolj na proceduralni izpeljavi volitev, avtonomija pa naj bi dajala vodstvu študentskih organizacij potrebno legitimnost, da omejijo prostor politične participacije. Študentskim organizacijam nimajo predpisane minimalne volilne udeležbe, zato za ohranitev suverenosti študentskega organiziranja ni pomembno število študentov na volitvah. Volitve so legitimne, dokler se jih udeleži vsaj en študent. To pomeni, da so volitve izpeljane v skladu s pravilniki, če

lahko zgolj en študentski volivec upraviči nadaljnje avtonomno delovanje študentskih organizacij⁶. Suverenost študentskega organiziranja je v tem kontekstu prignana ad absurdum, dejansko pa je zgolj izrazito libertarna. Ponuja in priznava namreč princip suverenosti, ki izhaja zgolj in predvsem iz posameznika (Cocks 2014, 20).

Študentske organizacije pogosto manipulirajo s proceduralno izpeljavo volitev, da bi ohranile politični status quo. Zato stavijo na volilne procedure, ker tako pogosto najlažje izigrajo opozicijske kandidate in marginalizirajo potek volitev na samih fakultetah. Primer spornih volilnih postopkov ŠOUM je staro vodilo univerzitetne politične prakse, ki pogosto pripelje do prepovedi volitev ali resnih omejitev demokratičnih postopkov na nekaterih fakultetah Univerze v Mariboru (STA 2001). Udeležba na vseh študentskih volitvah je zato že več let izredno nizka, kar nekatere študentske organizacije pojasnjujejo z navedbami, da so študentje preprosto tako zadovoljni z njihovim delom, da si ne želijo sprememb (Klipšteter 2007). Študentske organizacije ob tako nizkih volilnih udeležbah nikoli ne problematizirajo svoje legitimnosti kot predstavnikov študentske populacije, v tem ne vidijo omejevanja svoje suverenosti, ki izhaja iz študentskega interesa samoorganiziranja.

⁶ Fenomen izvolitve poslancev z enim samim glasom, torej samo-izvolitve, je v študentskih organizacijah pogosta praksa (Pirc 2009).

Graf 7.1: Volilna udeležba na rednih volitvah preko let na vseh treh študentskih organizacijah⁷



Vir: Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (2017a); Dropbox (2017).

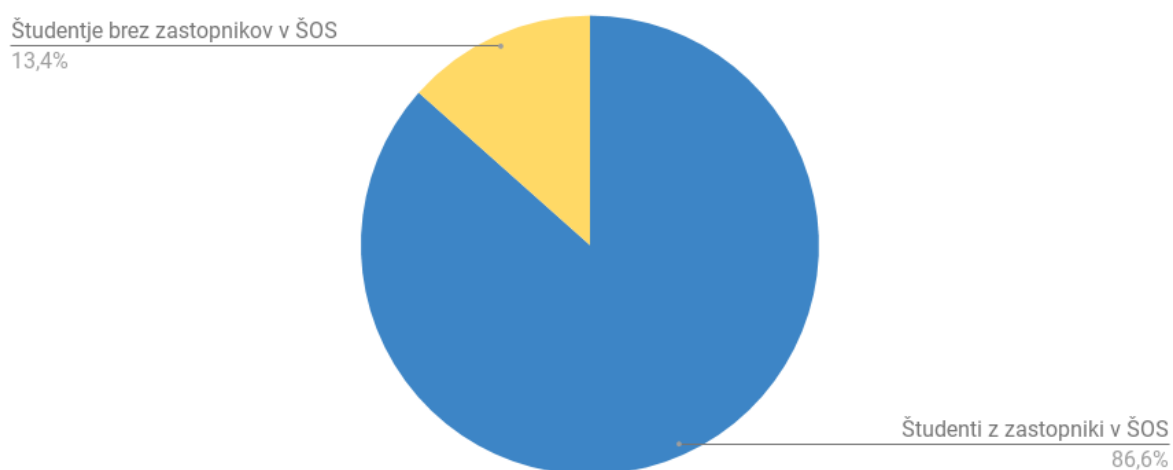
Poleg predstavnških ujetosti v zastarele strukture navznoter ima študentsko organiziranje tudi predstavnške ujetost v zastarele strukture navzven. Zakon o skupnosti študentov (ZSKUŠ) v drugem členu predvideva, da so samoupravne študentske organizacije uradne predstavnške institucije študentske populacije. Študentske organizacije naj bi združevale študente in jim pomagale pri urejanju vprašanj skupnega pomena in uresničevanja skupnih interesov. Iz tega načela izhaja tudi zgoraj omenjena suverenost študentskega organiziranja, ki jo poleg izrazitega poudarjanja suverenosti študenta-posameznika zaznamuje tudi popularna suverenost. Popularno suverenost definiramo kot zmožnost ljudi, da sprejemajo lastne temeljne zakone oz. pravno zavezujoče akte in njihove ustrezne dopolnitve (Knutson 2004).

Koncept popularne suverenosti se sooči z največjo dilemo tedaj, ko začnemo določati upravičenost določene skupnosti do političnega zastopanja. Tu pridemo do temeljnega vprašanja, koga, kdaj in kako v politično skupnost lahko vključimo, ali pa izključimo, ter

⁷ Podatkov za ŠOUP pred letom 2011 ni, ker so jih uničili (Priloga E).

zakaj (Cocks 2014, 23). Na primeru študentskega organiziranja to vprašanje razkriva nadaljevanje ujetost v zastarele strukture. Študentske organizacije de jure zastopajo vso študentsko populacijo, vendar de facto zastopajo zgolj del vseh študentov. Iz političnih procesov in delitve ekonomskih sredstev študentskega organiziranja je namreč že od samega začetka sistematično izključena večina študentov iz samostojnih visokošolskih zavodov in študentje Univerze v Novi Gorici. Na treh univerzah, ki imajo svoje študentske organizacije, je bilo v študijskem letu 2016/17 vpisanih 59461 (87%) študentov. Preostalih 9231 (13%) študentov v istem letu ni imelo dostopa do političnega soodločanja znotraj ŠOS.

Slika 7.1: Študentje z in brez predstavnikov v ŠOS v študijskem letu 2016/17



Vir: Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (2017a).

Ustanavljanje novih entitet ŠOS ureja 69. člen ŠU-3, ki predvideva, da to področje urejajo posebni akti, ki jih sprejme večina študentskih poslancev in predstavnikov. Ustanavljanje novih študentskih organizacij ureja Pravilnik o ustanavljanju novih organizacijskih oblik ŠOS. Pravilnik predvideva, da morajo za ustanovitev študentske organizacije na fakulteti zbrati najmanj 50 odstotkov podpisov vseh vpisanih študentov in nato sprejeti statut na volitvah z najmanj 25 odstotno volilno podporo. Zaradi določil tega pravilnika nekateri študentje ne morejo ustanoviti svojih študentskih organizacij, hkrati pa nekatere članice obstoječih študentskih organizacij takšnih določil sploh niso upoštevale. Študent Matej Mušič opozarja, da so na zasebnih visokošolskih zavodih že večkrat poskusili registrirati svojo organizacijo v ŠOS.

Študentske organizacije imajo (za zavračanje pobud študentov op.p.) različne taktike. Najprej so trdili naj se vsi skupaj (študentje zasebnih visokošolskih zavodov op.p.) zberemo in skupaj vstopimo v ŠOS. Naslednje navodilo je bilo, da vsaka zasebna študentska organizacija vstopi posamezno. Sočasno se je spreminjala študentska ustava, saj so vodilni v ŠOS ugotovili, da ne obstaja zapisan postopek na kakšen način naj se nova študentska organizacija vključi. Z vsako spremembo se je pogoj za vključenost v ŠOS zaostril (Mušič 2017).

To pomeni, da obstoječe študentske organizacije očitno želijo ohraniti svoj položaj in zato ovirajo ustanavljanje novih študentskih organizacij. Očitno imajo neposreden politično ekonomski interes za omejevanje študentskega samoorganiziranja in samoupravljanja. Vsaka izmed študentskih organizacij je namreč upravičena do omejenih sredstev koncesijske dajatve. Več kot je študentskih organizacij, manjši proračun ima vsaka izmed njih. Zato je v ekonomskem interesu političnih predstavnikov delujočih študentskih organizacij, da se formalno institucionalno zapirajo navzven in onemogočanje samoupravne pobud študentov navznoter, od spodaj navzgor. Paradoks je tudi v tem, da so vstopni pogoji za nove študentske organizacije bistveno višji, kot pa so stopnje volilne udeležbe znotraj študentskih organizacij.

Ujetost v zastarele strukture ni omejena zgolj na predstavniška razmerja študentskih organizacij. Diskurz samopodeljene avtonomije pogosto opravičuje sporne interpretacije realnosti, ki vodijo v nadaljnje ujetosti v zastarele strukture tudi na področju upravljanja. Vodstvo Študentske organizacije Univerze na Primorskem (ŠOUP) je leta 2007 domnevno ponaredilo statut, ki je direktorju omogočal samoimenovanje mimo predstavniških organov študentske organizacije. Svoj direktorski položaj je utrdil z novim statutom, ki je določal večino najpomembnejših pooblastil znotraj organizacije. Vodstvo organizacije je zaradi suma ponarejanja uradnih listin pristalo v sodnem procesu, direktor ŠOUP pa je bil tudi pogojno obsojen (Pretnar 2016).

Primer ŠOUP razkriva nadaljnjo ujetost študentskega organiziranja v zastarele strukture, ki ga razkrivamo z diskurzom avtonomije delovanja. Vodstva študentskih organizacij skušajo preko upravljaljskih manevrov zapirati njihovo delovanje. Njihov namen je izključitev nepredvidljivih predstavnikov iz sistema samoupravljanja, ki bi

lahko kot »zunanja intervencija« ob zamenjavi predstavnikov ogrozilo načrtano razvojno pogojenost posamezne študentske organizacije.

7.3 Ekonomske manipulacije

Vse opisane ujetosti v zastarele strukture dejansko tičijo v ureditvi razpolaganja s finančnimi viri. Na tem področju je tudi daleč največ primerov očitanih notranjih nepravilnosti študentskega organiziranja (glej Lukič 2010, Carl 2013, Tomše 2014). Kako študentske organizacije izkoriščajo diskurzivno interpretacijo avtonomije in ujetost v zastarele strukture najlepše ponazarja korupcijski ekonomski škandal okoli investicije v Študentski kampus.

Študentski kampus je največja nepremičninska investicija Študentske organizacije Univerze v Ljubljani (ŠOU). ŠOU je nepremičnine kupila od nekdanjega študentskega funkcionarja, posel pa je spremljalo precej nepravilnosti. Zgradbe in parcelo na Pivovarniški ulici 6 v Ljubljani je sprva na javni dražbi kupil bivši študentski funkcionar za 350.000 evrov (Božičko in Gradišar 2015). Vodstvo ŠOU je kmalu zatem pridobilo ponudbo za nakup teh nepremičnin in sprejelo povsem novo nepremičninsko strategijo, ki je vključevala preselitev študentske organizacije na ponujeno zemljišče. ŠOU je zgolj tri mesece po dražbi sklenil z bivšim študentskim funkcionarjem za 1.200.000 evrov vreden posel (Hreščak 2016). Toda nepremičninska afera se s tem ni zaključila. Raziskovanje ozadja nepremičninskega posla je pokazalo, da ŠOU na omenjenem območju postavlja kuliso, ki bo služila kot argument za pridobivanje državne odškodnine. Na celotnem območju Študentskega kampusa je namreč načrtovana železniška proga, ki bo dokončana do leta 2020, vodilni na ŠOU pa si od nje obetajo večmilijonsko državno odškodnino (Kovač 2015), ki bo najverjetneje omogočila nove nepremičninske investicije (Zupančič 2016).

Razlogi za te ujetosti v zastarele strukture tičijo v poslovni avtonomiji študentskih organizacij, da s prejetimi finančnimi sredstvi samostojno razpolagajo, investicijski programi so njihova izključna diskrecijska pravica. Trenutna ureditev omogoča, da se študentske organizacije izognejo določilom Zakona o javnem naročanju (ZJN-3, Ur. l. RS 91/15). Študentske organizacije niso zavezane, da morajo upoštevati določila tega

zakona, ker niso neposredne porabnice proračunskih sredstev (glej ŠOS 2016, 5). Svojevrstna samoupravna narava financiranja poslovnih dejavnosti je tako osrednje gonilo avtopoetičnosti študentskega organiziranja. Avtonomno razpolaganje s finančnimi sredstvi je za vse akterje temelj njihovih interesnih manipulacij z volitvami, ponarejanji internih dokumentov in drugimi spornimi praksami.

7.4 Sklepne misli o implementaciji študentske samoupravne politike

Samoupravne študentske organizacije avtonomijo vidijo kot nujen predpogoj za svoje delovanje, saj jim omogoča zastopanje interesov svoje populacije in s tem uresničevanje samoupravnih vrednot (Priloga B). Vendar v praksi študentski funkcionarji samoupravljanje in avtonomijo delovanja zlorablajo za koncentracijo politične moči, onemogočanje politične participacije študentov in ekonomsko izčrpavanje študentskih organizacij.

Študentsko samoupravno organiziranje z različnimi ujetostmi v zastarele strukture onemogoča posameznikovo samouresničevanje in sistematično izključuje študentsko populacijo iz internih demokratičnih procesov. Študentski funkcionarji se pri tem vedno znova sklicujejo na avtonomijo samoupravnega organiziranja. Študentske organizacije samoupravljanje torej zlorablajo kot argument za ohranjanje statusa quo razmerij moči. Samoupravni ideali, ki smo jih s shemo prikazali v prvem delu diplomske naloge, v tem novem kontekstu privzamejo drugačne prvine.

Ujetost v zastarele strukture je uspela v večji meri sistematično izključiti nepredvidljive politične scenarije, ki bi ogrozile osrednji projekt samoupravnega študentskega organiziranja. Njihovo izhodišče je redistribucija denarja, ki ga javne študentske organizacije pridobijo iz študentskega dela in se nenadzorovano prelivajo v zasebne namene določenih posameznikov. Vodilni študentski funkcionarji ne vidijo problemov v nizki volilni udeležbi, izključevanju dela študentov iz uradnih predstavniških institucij, sumljivih spremembah statutov ali vprašljivem zapravljanju javnih sredstev. Prav nasprotno, takšno samoupravljanje je s pomočjo diskurza avtonomije postalo »institucionalno dejstvo«. S pomočjo teh institucionalnih dejstev so vsi relevantni akterji

znotraj študentskega organiziranja legitimirali nepravilnosti in ohranili svoj položaj. Ustvarili so lastni diskurz za reprodukcijo svoje moči in ustvarjanje nove realnosti.

Institucionalna dejstva skupaj s ujetostjo v zastarele strukture tvorijo stabilen sistem študentskega organiziranja. Prav stabilnost delovanja samoupravnega študentskega organiziranja vodi do nekaterih nekonsistenosti in paradoksov, na katera smo želeli opozoriti. Študentske organizacije poudarjajo, da so splošne predstavnice vseh študentov, vendar je predstavništvo zgolj tehnična kategorija za legitimiranje njihovega povsem specifičnega poslovanja. Različne oblike njihovega poslovanja dejansko izključujejo večino študentov, nastaja interna ujetost v zastarele strukture, ki omejuje politično participacijo lastnega članstva. Zato študentske organizacije ovirajo pobude za ustanavljanje novih študentskih organizacij, ker bi nove organizacije prerazdeljevale obstoječe vire sredstev (koncesnine). Dejansko večino političnih ujetosti v zastarele strukture spodbujajo ekonomski interesi razpolaganja z nenadzorovanimi viri financiranja. Sistem samoupravljanja v tržnem okolju spodbuja stabilnost sistema, njegov status quo, ker dejansko potrjuje legitimnost zasebnega prisvajanja javnih dobrin in javnih interesov. Samoupravna študentska organiziranost je v tržnih razmerah postala paravan za politično ekonomske špekulacije in manipulacije, za ustvarjanje lažnih podob, politično mimikrijo, kar smo opisali kot politične paradokse.

Prav politična nereprezentativnost je vznemirila tiste, na katere so študentske organizacije sistematično pozabljale - študente. Leta 2016 se je zato skupina študentov odločila za samoiniciativni poseg v takšno samovoljno samoupravljanje. V zakonodajni postopek so vložili predlog novele Zakona o skupnosti študentov (Študentska Iskra 2016a, 24 marec). Pri tem so trčili ob kopico ovir, ki so nastale kot posledica utečene razvojne pogojenosti ter ujetosti v zastarele strukture študentskega organiziranja. Proces sprejemanja ZSkus je prvi poskus zunanje intervencije v dosedanjo razvojno pogojenost, ki jo bomo natančneje proučili v tretjem delu.

V zgornjih poglavjih smo napravili pregled samoupravne organiziranosti in preučili posledice njene uporabe v praksi. Sistemska ureditev omogoča posameznikom znotraj študentskega organiziranja precejšnje možnosti za privatizacijo javnih sistemov in prisvajanje njihovih finančnih virov. Takšna praksa na dolgi rok vodi v ujetost v zastarele

strukture, kjer posamezniki znotraj študentskih organizacij za ohranitev svojega položaja manipulirajo z volitvami in predstavniškim statusom, uradnimi listinami ter denarnimi sredstvi. Z ujetostjo v zastarele strukture je povezan tudi fenomen institucionalnih dejstev, zaradi katerih ljudje znotraj sistema zgolj mehanično reproducirajo problematična in škodljiva sistemska stanja.

V tretjem delu diplomske naloge bomo nakazali, kakšne so možne rešitve teh stranpoti študentskega organiziranja. Osmo poglavje je razkriva vrednostna protislovja, ki jih je sprožila nova študentska pobuda za spremembo zakonodaje. Udeleženci zakonskih sprememb so predstavili različne interpretacije samoupravnega organiziranja in načine njegove implementacije v praksi, ki temeljijo na drugačnih vrednotah in interesih. V devetem poglavju proučujemo, kako preseči dosedanjo ujetost v zastarele strukture s pomočjo akterjev, ki imajo ustrezno institucionalno moč. Zadnje, deseto poglavje bo posvečeno analizi razreševanja politično ekonomskih paradoksov. Če so oblikovani ustrezni pogoji, lahko pride do zelenega preobrata pri razreševanju nerešljivega javnopolitičnega problema študentskega organiziranja in delovanja.

8 Vrednotni zapleti ob reševanju samoupravnega gordijskega vozla

Več kot dve desetletji delovanja samoupravne študentske politike je ustvarilo zelo močno razvojno pogojenost ter z njo povezano ujetost v zastarele strukture. Samoupravljanje predvideva, da interna organizacijska vprašanja študentje urejajo znotraj študentskih organizacij. Vendar je vpliv sistemske ujetosti v zastarele strukture močno oklestil te možnosti in s tem spodbudil iskanje alternativ. Študenti so se zato odločili, da prevzamejo politično iniciativo za spremembe od spodaj navzgor in so zato državnim odločevalcem predlagali spremembo zakonodaje. Predlog je povzročil določen politični pretres, saj je povsem obšel študentske organizacije in sprožil razpravo o protislovnem razumevanje vloge dosedanjega študentskega samoupravljanja. V tem poglavju bomo analizirali te rešitve in jih umestili v teoretski okvir »materinskih vrednot«.

Leta 2016 je Študentsko društvo Iskra vsem političnim strankam v Državnem zboru predlagalo spremembo Zakona o skupnosti študentov (ZSkus). V Študentskem društvu so zapisali: »Velika avtonomija študentskih organizacij brez ustreznega nadzora lahko vodi do pridobivanja premoženjske koristi s strani javnosti znanih posameznikov. V študentskem društvu Iskra želimo urediti problematiko. Rešitev je mogoča zgolj s spremembo temeljnega normativnega okvira študentskih organizacij, Zakona o skupnosti študentov« (Študentska Iskra 2016b).

V društvu so izpostavili nekaj ključnih točk njihovega predloga. Novela ZSkus predvideva definicijo študentskih organizacij kot oseb javnega prava, poudarja zavezanost zakonom, ki urejajo delovanje in poslovanje takšnih pravnih oseb (z zavezanostjo Zakonu o javnem naročanju ZJN-3 in Zakonu o posredovanju informacij javnega značaja ZDJIZ Ur. l. RS 51/06). Prav tako ponujajo opredelitev osnovnih volilnih postopkov študentskih organizacij. Prepričani so, da ta »predlog sprememb ne posega v avtonomnost političnega odločanja niti v avtonomnost porabe sredstev ŠOS. Uvaja le transparentno in namensko porabo javnih sredstev ter transparentno volilno kampanjo v predstavniški organ ŠOS« (prav tam).

Študentska organizacija Slovenije (ŠOS) se je na predlog odzvala s pismom vsem poslanskim skupinam. V njem so poudarili, da

predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah ZSkus vsebuje več sprememb, ki bi lahko pomembno vplivale tako na študentsko organiziranje v celoti kot tudi na avtonomijo zastopanja študentk in študentov./.../Zato smatramo kakršnokoli spreminjanje ureditve ZSkus brez posvetovanja s ŠOS kot neposreden poseg v avtonomijo študentskega organiziranja in poskus discipliniranja samoupravne skupnosti študentk in študentov./.../ Na tem mestu bi želeli opozoriti na to, da je v Sloveniji razmejitev med pravnimi osebami javnega in zasebnega prava v večini v tem, da so pravne osebe javnega prava ustanovljene in nadzorovane s strani države ali lokalnih samoupravnih skupnosti (občin), ostale organizacije, ki zastopajo interese posameznih skupin, pa spadajo na področje zasebnega prava (Priloga B).

Odgovor ŠOS nakazuje, da so »samoupravljanje« ponovno uporabili kot temeljni argument proti morebitni politični intervenciji. Tudi sedaj samoupravljanje dojemajo

kot utemeljitev za obstoj zasebnega interesa, ki ustvarja specifično vrsto avtonomije - nevmešavanje državnih akterjev v organiziranost in delovanje študentskih organizacij. V dosednji analizi smo pokazali, da samoupravljanje ni bilo zamišljeno kot mehanizem za varovanje zasebnega interesa sebičnih posameznikov. Nasprotno, izhodiščna ideja samoupravljanja pomeni zmožnost človeka, da doseže srečo v samoupravnih razmerjih, ki povezujejo posamezne in splošno družbene odnose. Slovito Kardeljevo samoupravljanje, na katerem temelji sedanja študentska organiziranost, predvideva, da človek za svojo srečo potrebuje pomoč demokratičnih organizacijskih oblik, kar je povsem logična razlaga socialistične družbe. Robert Dahl med kriterije demokratičnega procesa uvršča efektivno participacijo, volilno enakopravnost, informiranost in možnost vplivanja na delovanje sistema (Dahl 1989, 109–113). Demokratične oblike organiziranja potrebujejo po definiciji javni družbeni položaj, saj demokratični procesi preprosto zahtevajo javno delovanje. Iz tega lahko sklepamo, da je samoupravljanje tudi z vidika liberalno demokratične paradigme predvsem javna in ne toliko zasebna dobrina.

Interpretacija samoupravljanja, kot jo razume ŠOS, zato kaže na prikrivanje slabe javne politike. Gre za politično problematično komunikacijo, ki izkrivlja institucionalno ureditev in z napačno jezikovno rabo pomena besed (samoupravljanje) določa rešitve, ki koristijo manjšini na račun večine (McConnel 2015, 489–490). Interpretacija samoupravljanja ne sledi več prvotnim idejam človekove samorealizacije, pač pa novi institucionalni politični in ekonomski realnosti, ki narekujeta ohranitev systemskega statusa quo in zasebno prisvajanje javnih koristi.

Na novo zakonsko pobudo študentske Iskre in odziv ŠOS so se odzvali tudi vladni predstavniki. V svojem mnenju so zapisali, da je pravna subjektiviteta študentskih organizacij ustrezno določena s študentsko ustavo (ŠU-3) in spada pod zasebnopravno ureditev. Kot argumente, ki naj bi govorili v prid tej tezi, so navedli, da ŠOS ne predstavlja javnega interesa, ker se ne financira z javnim denarjem. Zato so predlog študentskega društva zavrnil, a obenem dodali, da podpirajo razmislek o nadaljnji umeščenosti študentskega organiziranja (Priloga C).

Nekoliko drugače je predlog ovrednotil Državni svet. Na 41. redni seji Komisije za kulturo, znanost, šolstvo in šport so podprli predlog zakonodajnih sprememb.

Predsednika komisije Zorana Božiča so svetniki zavezali, da poroča o nadaljnjemu poteku dogodkov v Državnem zboru (Priloga Č). Božič se je zato udeležil 18. redne seje Odbora za izobraževanje v Državnem zboru, kjer so na pobudo ene izmed opozicijskih parlamentarnih strank razpravljali o predlogu novele. Tam je mnenje vlade pokomentiral na sledeč način:

Zdaj smo slišali, da po mnenju Vlade Študentska organizacija Slovenije na zastopa javnih interesov. Če se spomnite, gospod predsednik Ustavnega sodišča Miroslav Mozetič je v eni nedavnih odločb rekel, odloča večina – ja, kdo pa, za božjo voljo! Ali to niso javni interesi? Se pravi, imamo javne univerze, Študentska organizacija deluje kot neko telo znotraj javnih univerz in to zdaj ni javni interes. Ja, čigav pa?! /.../ Se pravi, da je izjemno pomembno, da vsi skupaj opredelimo to organizacijo kot pravno osebo javnega prava, da je to ključni argument (dr. Zoran Božič v Parlameter 2016a).

Iz opisa poteka dogodkov, kjer smo načrtno posegli po uporabi spletnega orodja Parlameter, lahko razberemo, da okoli enakih izhodiščnih vrednot nastajajo različne interpretacije. Študentsko društvo Iskra meni, da je za ohranitev samoupravnega študentskega organiziranja nujna opredelitev javnega pravnega statusa. Temu na drugi strani ostro nasprotujejo študentske organizacije in Vlada. Vlada in študentske organizacije menijo, da delovanje samoupravnih študentskih skupnosti ni v javnem interesu, temu pa se zopet zoperstavlja Državni svet... Soočeni smo s paradoksalno situacijo, v kateri vsi akterji želijo zaradi različnih motivov ohraniti samoupravno študentsko organiziranje, vendar le težko pristanejo na konkretne interpretacije, kaj naj bi to samoupravljanje dejansko pomenilo.

V takšnih primerih govorimo o tako imenovanih »materinskih oz. temeljnih vrednotah« (»motherhood values«). Vsi se zavzemajo za materinske vrednote, dokler so izrečene v obliki abstraktnih splošnih načel (na primer svoboda, enakost, samoupravljanje...) (Stone 2002, 12). Ko pričnemo temeljne vrednote natančneje opredeljevati in jih konkretizirati v obliki konkretnih javnih politik, izgubimo splošni konsenz. Tedaj polje političnega odločanja postane arena, kjer različni partikularni ali splošni interesi institucij in posameznikov bijejo bitko in poskušajo uveljaviti vsaj svoj prav in lastne

interese na račun drugih. Temeljne vrednote pa v našem primeru študentskega samoupravljanja služijo še enemu namenu: argumentiranju ohranitve statusa quo. Tako splošna interpretacija vrednot samoupravljanja koristi predvsem tistim, ki bi jim zakonodajne spremembe zakonodaje neposredno ekonomsko škodovala. Pobuda študentskega društva Iskra ni prvi predlog za spremembo študentskega organiziranja (Petrovčič 2010, Krajčinović 2013). Toda vsi dosedanji predlogi so ostali omejeni na reševanje študentskega organiziranja navznoter. Nihče namreč ni želel posegati v samoupravno ureditev študentskih organizacij navzven, nihče ni želel poseči v navidezno trdno in domala nedotakljivo jedro samoupravne organiziranosti. Ker niso uspeli preseči te ujetosti v zastarele strukture, so zato ostali pri manj pomembnih predlogih in na koncu niso dosegli nikakršnih sprememb.

9 Kavelj 22 samoupravnega organiziranja

Študentsko društvo Iskra je uspelo preseči notranjo ujetost v zastarele strukture študentskega organiziranja, vendar zakonodajni postopek vseeno ni potekal gladko. Različni akterji so glede na svoje interese drugače interpretirali, kaj naj bi pomenili posamezni elementi, povezani s študentskim samoupravljanjem. Toda nihče ni mogel oporekati, da so zakonske spremembe samoupravne politike, ki so jih legitimno predlagali študentje od spodaj navzgor, brez vsakega temelja. Nasprotno, na videz brezizhodne situacije, povezane z dosedanjimi predlogi sprememb, so sedaj privedle do novih koalicij in drugačnih vsebinskih poudarkov. V tem poglavju bomo analizirali temeljni paradoks odnosa med državo in študentsko skupnostjo, ki zadeva drugačno spreminjanje okvirov samoupravnega organiziranja.

V 5. poglavju smo omenili ujetost v zastarele strukture, ki ustvarja nezaželeno stanje za večino udeležencev v sistemu, ob tem pa lahko nastanejo tudi zastoji, celo regresija in prekomerna, reprodukcija obstoječega stanja. Ujetost v zastarele strukture je v modelu razvojne pogojenosti mogoče preseči zgolj z zunanjo intervencijo, ki spremeni celoten ustroj družbenega (pod)sistema in nastavi novo izhodiščno stanje. Ker društvo Iskra s svojim delovanjem znotraj študentskih organizacij ni uspelo preseči ujetost v zastarele strukture z delovanjem *znotraj* študentskih organizacij, so se odločili za poziv k *zunanji*

intervenciji. Razloge za zakonsko pobudo študentskega društva je na 18. redni seji Odbora za izobraževanje, šport in mladino predstavil njihov član Jure Novak:

Študentsko društvo Iskra je nastalo leta 2012, da bi v reformirali delovanje Študentske organizacije Univerze v Ljubljani. Žal smo pri tem naleteli na gluha ušesa in smo bili zato leta 2013 primorani razpisati prvi študentski referendum/.../Žal je problem s tem referendumom bil, da je bil kvorum postavljen na 9.000 glasov, torej če bi še 3000 študentov prišlo in glasovalo proti bi bila ta reforma sprejeta, ŠOS in ŠOU v Ljubljani je aktivno pozival k bojkotu tega referenduma, tako da jasno je kdo so boji javne razprave tukaj (Jure Novak v Parlameter 2016b).

Pobuda je že na začetku naletela na mešane odzive državnih organov. Vlada Republike Slovenije je tudi tokrat spremembam zakona nasprotovala, posegla pa je po drugačnih argumentih. Vlada meni, da samoupravne skupnosti morajo priti do ustreznih rešitev znotraj lastnih struktur, z medsebojnim dogovorom med študenti. V imenu Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) je ta vladna stališča predstavil direktor Direktorata za visoko šolstvo Stojan Sorčan: »simpatiziramo z vprašanji, ki jih odpira ta zakon, vendar želimo, da se študentje o vprašanih samoorganizacije dogovorijo najprej sami. Ministrstvo v tem smislu nima nikakršne pravne niti moralne pravice, da posega v način samoorganiziranja« (dr. Stojan Sorčan v Parlameter 2016c).

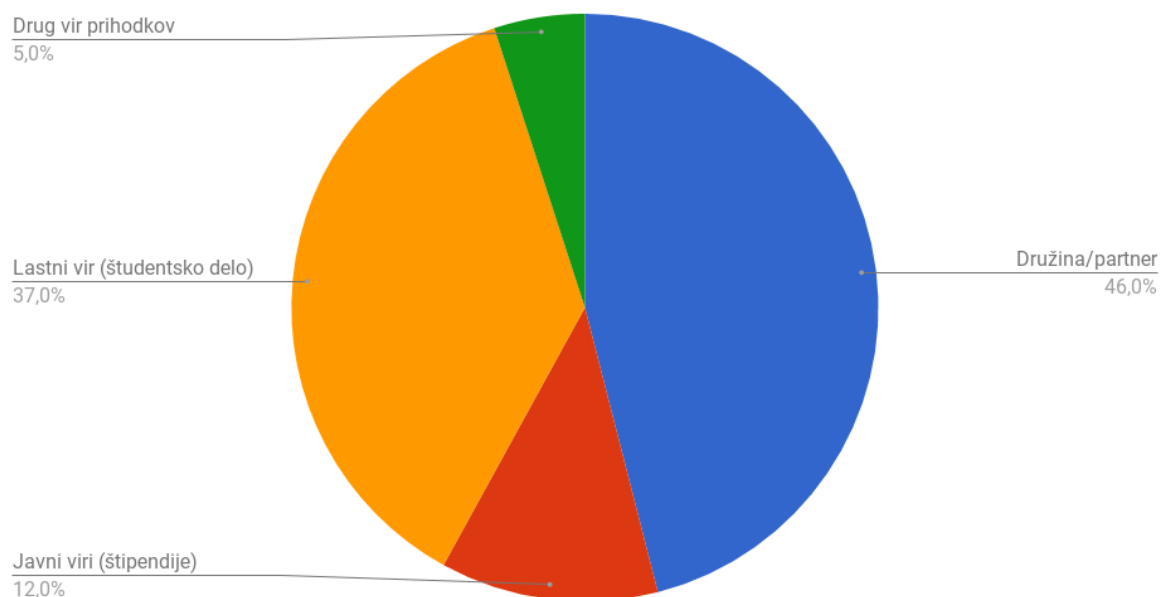
Predlagatelji zakona iz študentskega društva Iskra so jasno povedali, da so se za svojo potezo odločili zaradi neodzivnosti študentskih organizacij, saj njihova vodstva dejansko ne želijo sprememb. Vendar je zakoreninjena razvojna pogojenost študentskega samoupravnega organiziranja pripeljala do najbolj trdovratnega političnega paradoksa politične izbire. Kateri del samoupravno organiziranih študentov lahko dobi politično podporo, da bi lahko opravili zelene spremembe? ŠOS je po Zakonu o skupnosti študentov (ZSKUŠ) uradni predstavnik vseh študentov, vendar študentska organizacija zaradi interesov njenih vodilnih akterjev sistematično izključuje svoje članstvo. Zato morajo študentje dobiti ustrezno podporo pri drugih, višjih institucijah, kot je država. Toda tudi državni akterji zasledujejo svoj interes. Nenadoma lahko ugotovimo, da prinaša neodzivnost študentskih organizacij in njihova šibka legitimnost nekaterim

državnim organom svojevrstne prednosti. Če se študenti težko organizirajo in nimajo potrebne legitimnosti, potem je šolski sistem relativno stabilen in neproblematičen. Ob predstavitvi ZSkus na 41. redni seji Komisije za kulturo Državnega sveta tako Stojan Sorčan v imenu MIZŠ povzema temeljno stališče Vlade RS:

Mnenje Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport pa je odklonilno do te novele, in sicer zaradi vrste tehtnih razlogov. Najprej bi želeli poudariti, da ocenjujemo, da je sedanja organiziranost Študentske organizacije Slovenije takšna, da omogoča samostojno, kritično in konstruktivno delovanje/.../Pogosto poudarjamo, da je Študentska organizacija Slovenije eden najboljših partnerjev ministrstva, pa ne zato, ker bi nas vedno podpirali, ampak predvsem zato, ker so kritični do vseh predlogov, ki jih dajemo, hkrati pa tudi konstruktivni in pripravljeni na dialog. Za vrsto dosežkov, ki smo jih dosegli v zadnjih letih, se lahko zahvalimo tudi Študentski organizaciji in menimo, da tudi načinu njihovega organiziranja, ki omogoča takšno delovanje (Priloga D).

Interesi države in študentskih organizacij se torej na nekaterih področjih mladinske in študentske politike očitno medsebojno dopolnjujejo. Država se ne vmešava v študentsko samoupravno organiziranost, v zameno za to državni akterji pridobijo socialni mir v študentski populaciji, tudi če njihove politike slabijo socialni in materialni položaj študentov. Še več, interes države in študentskih organizacij je tu celo vzajemni. Tudi študentska organizacija nima interesa, da bi zagovarjala izboljšanje materialnega stanja študentov. To bi namreč lahko vodilo v konflikt z državo, ki bi lahko zaradi tega sprožila spremembo študentske zakonodaje, ki bi omejila ali celo ukinila dosedanji položaj študentskih organizacij. Prav tako bi to lahko pripeljalo so zmanjšanja prihodkov študentske organizacije, ki se financirajo iz študentskega dela. Logika je sprevržena, a enostavna. Slabše kot je materialno stanje študentov, višji so potencialni dohodki študentske organizacije, saj so študentje prisiljeni, da uporabijo študentsko delo za financiranje svoje eksistence in tudi študija. Na drugi strani pa je interes države, da za študentsko populacijo, ki že uživa precejšnjo javno podporo v obliki subvencioniranih obrokov in prevoza, nameni čim manj proračunskih sredstev. Posledice vzajemnega delovanja ŠOS in države razkrijejo indikatorji zadnje raziskave Evrostudent V, ki dokazujejo izredno nizek delež štipendij med dohodki študentov.

Graf 9.1: Dohodek študentov v odstotkih (2013)



Vir: Evrostudent.eu (2017).

Država ima očitno povsem jasne politično ekonomske interese, ko zavrača spremembe samoupravne organiziranosti študentov. Opozarja na navidezno nelegitimnost študentskih predlogov, da bi prikrila svojo lastno nesposobnost in nezmožnost sprememb. Pri tem se sklicuje na interno urejanje problemov samoupravnih skupnosti, kar pa je zaradi ujetosti v zastarele strukture in sistematičnega zapiranja delovanja študentskih organizacij že vnaprej obsojeno na neuspeh. Študentje so torej soočeni s kombinacijo nemogočih zahtev, ki vodijo v popolni paradoks. Joseph Heller je tovrstno manipuliranje z zahtevami opisal kot »kavelj 22« (Heller 2004). Kavelj 22 je nemogoče preseči, če akterji, ki postavijo določene protislovne pogoje, nimajo interesa za njihovo odpravo. Kavelj 22 je zato običajno zelo trdovraten paradoks, njegovi zagovorniki pa redko spremenijo svoje mnenje in pristanejo na spremembe izhodiščnih pogojev, ki ga omogočajo. Toda pri zadnjem preobratu sprejemanja nove študentske zakonodaje se je zgodilo prav to.

10 Reševanje gordijskega vozla

Odločitev vlade, da predolg sprememb študentske zakonodaje zavrne, je sprožila nasprotovanje študentske javnosti in civilne družbe. Inštitut Danes je nov dan je sprožil akcijo »Največji uspehi študentske politike«, kjer so na interaktiven način prikazali razloge študentskega društva za vložitev novele (Danes je nov dan 2016). V manj kot 24 urah je okoli 3000 ljudi poslancem poslalo elektronske pozive, naj se uprejo vladi in ŠOS ter potrdijo predlagane spremembe. Odbor za izobraževanje, šport in mladino je na 18. redni seji, tudi pod vtisom akcije Danes je nov dan, odločil, da opravi dodatno javno predstavitev mnenj o predlogu novele ZSkus (Pirnat in Voh Boštic 2015). Sledila je 21. redna seja Odbora za izobraževanje, šport in mladino, kjer so poslanci sprejeli sklep o nadaljnji usodi študentske zakonodaje:

Odbor za izobraževanje, šport in mladino poziva Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, da na podlagi opravljenih razprav in predstavitev mnenj v državnem zboru v okviru sveta vlade RS za študentska vprašanja in skupaj s širšo študentsko javnostjo nemudoma pristopi k pripravi novega zakona o skupnosti študentov. O aktivnosti v zvezi s tem naj Odboru za izobraževanje, šport in mladino poroča do konca leta 2016 (Študentska Iskra 2016c).

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je na podlagi tega sklepa sklicala 4. redno sejo sveta za študentska vprašanja⁸, kjer so na dnevni red uvrstili razpravo o urejanju Zakona o skupnosti študentov. Na seji so sprejeli sklep, da ministrstvo pripravi novo vladno gradivo za Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o skupnosti študentov (priloga D). S tem je prišlo do pomembnega preobrata pri urejanju politike študentskega samoupravljanja. Politični odločevalci so prvič izrazili namero in interes, da uredijo področje samoupravne organiziranosti študentske skupnosti, ki se ni spremenil več desetletij.

⁸ Svet za študentska vprašanja je strokovno in posvetovalno telo Vlade Republike Slovenije, ki zanjo opravlja strokovne naloge in ji nudi pomoč pri odločanju o zadevah s področja študentske problematike (Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport 2017b). V praksi ima Svet za študentska vprašanja specifičen namen. V svetu ima vladna stran po ZSkus večino, kar ji omogoča precejšen vpliv na študentsko politiko, ko želi uporabiti svet kot posvetovalno in usklajevalno telo.

Ministrstvo je nato pripravilo svoj predlog Zakona o skupnosti študentov in ga vložilo v običajno zakonodajno proceduro. Predlog je bil kompromisno usklajen s ŠOS in študentskim društvom Iskra ter ni vseboval nekaterih najbolj spornih rešitev, denimo definicije pravne subjektivitete študentske organizacije. Toda zalomilo se je v procesu medresorskega usklajevanja, kjer so ostala ministrstva izrazila pomisleke glede takšne poteze in predlogu zakona prižgale rdečo luč (STA 2017).

V času pisanja diplomskega dela je proces ZSkus v zaključni fazi. Zakon čaka še dokončna tehnična uskladitev med državnimi in nedržavnimi akterji ter nato potrditev v državnem zboru. Študentsko organiziranje dobiva novo institucionalno ureditev, akterje študentskega gibanja in dosedanje nosilce funkcij čakajo konkretne spremembe. Kot nam je zaupal Jure Novak, eden izmed pogajalcev iz Študentskega društva Iskra, bodo študentske organizacije po novem zagotovo »opredeljene kot osebe javnega prava. V delovni skupini se pogovarjamo tudi o novi opredelitvi namenskosti porabe sredstev. Uvedli bi tudi dodaten zunanji nadzor, ki prvotno ni bil predviden« (Novak 2016). Država s tem uzakonja splošni javni interes študentskega organiziranja. Študentska organizacija pa je na zadnji skupščini napovedala spremembe internih aktov. Proces se končuje slabi dve leti po začetni iniciativi študentov.

11 Zaključek

V diplomskem delu smo s pomočjo systemske analize pokazali, da v študentskem samoupravnem organiziranju zaradi slabih javnopolitičnih izhodišč (avtopoetičnosti) prihaja do posebnega razvoja javnih politik. Javne politike razumemo kot procese obvladovanja in systemske artikulacije interesov različnih akterjev. To znotraj študentskega organiziranja vodi do pomembnih protislovij in javnopolitičnih paradoksov. Samoupravljanje je bil desetletja projekt osvoboditve delovnega človeka s pomočjo demokratičnih socialističnih institucij, kot so menili tedanji komunistični politiki. Dobri dve desetletji po razpadu skupne države samoupravljanje na posebnem področju študentske organiziranosti, vsaj formalno-pravno, še vedno živi, pa čeprav v precej spremenjeni obliki. Post-socialistično samoupravno študentsko organiziranje zaznamujejo močna razvojna pogojenost (»path dependency«) in ujetost v zastarele

strukture (»lock-in«). Sistem samoupravnega študentskega organiziranja poleg tega proizvaja specifičen diskurz, ki ga zaznamujejo interesno pogojene javnopolitične ideje posameznih akterjev.

Raziskovanje samoupravnega študentskega organiziranja razkriva zanimiv preplet idej, diskurza in razvojne pogojenosti, ki vodi k ujetosti v zastarele strukture. Ugotovili smo, da javnopolitične ideje močno zaznamujejo razprave o študentskem organiziranju in vplivajo na vrednostna protislovja med ideali prvotne zasnove in izvedbo »študentske« izpeljanke samoupravljanja. Študentske organizacije na podlagi samoupravljanja utemeljujejo zasebni status, ki ga vidijo kot nujen predpogoj avtonomije svojega delovanja. Toda takšno interpretacijo študentskega samoorganiziranja so zavrnila sodišča na podlagi sodne prakse, študentje z bojkotom študentskega organiziranja in ne nazadnje tudi mi s pregledom strokovne literature in teoretsko analizo. Analiza nas je pripeljala do paradoksalnega sklepa, da avtonomija študentskega organiziranja vodi do izkoriščevalskih praks. Če študentsko samoupravno organiziranje ostane brez ustreznega nadzora in omejitev, ki bi jih morale izvajati demokratične javne institucije, samoupravljanje postane paravan za zasebne interese in privatizacijo javnih koristi. To pa je v nasprotju z njegovim družbenim značajem, tako v okviru nekdanje socialistične družbe kot tudi sodobne liberalne demokratične tržne ureditve.

Temeljni paradoks in javnopolitični zaplet študentskega samoupravljanja predstavlja določanje pravne subjektivitete študentskega organiziranja. Zasebna pravna subjektiviteta naj bi študentskim organizacijam zagotavljala avtonomijo pred vmešavanjem državnih akterjev. Vendar natančnejša analiza razkrije, da je želeno avtonomno delovanje le krinka za povsem materialne interese vodilnih političnih in poslovnih funkcionarjev v študentskih organizacijah. Zasebni status je študentskim organizacijam pomemben predvsem zaradi upravljanja s prejetimi javnimi sredstvi. Določanje pravne subjektivitete dodatno zapletajo terminološki nesmisli v obstoječi zakonodaji. Financiranje študentskih organizacij preko t.i. »koncesijskih dajatev« hitro zavede, njegova mimikrija študentsko organiziranje razglaša za posebno javno-zasebno partnerstvo med državo in študentskimi organizacijami.

Zasebni interesi znotraj študentskih organizacij vodijo v protislovne in nedorečene javne politike študentskega samoupravljanja. Nekonsistentnosti smo teoretsko analizirali s koncepti razvojne pogojenosti in ujetosti v zastarele strukture. Študentske organizacije trdijo, da v zasebnopravni obliki zastopajo zasebne interese študentske javnosti. Prav ta zasebni interes pa paradoksalno usmerjajo proti lastnemu članstvu, ki mu prikrivajo informacije o izpeljavi volitev, delitvi sredstev, poslovnih podjemih in podobno. Volitve in demokratični procesi niso prostor politične izbire in participacije, temveč postanejo zgolj tehnično orodje, ki omogoča ohranitev obstoječega modela organiziranja in zeleno prejemanje javnih sredstev. Pojasnili smo, kako prav ti ekonomski interesi povzročajo, da obstoječe študentske organizacije onemogočajo ustanavljanje novih. Vsaka nova organizacija pomeni redistribucijo in drobljenje sredstev obstoječim študentskim nosilcem. Javnopolitični paradoks tiči v tem, da trenutna ureditev samoupravljanja zaradi narave financiranja in prevelike diskrecijske moči ŠOS vodi v sistematično omejevanje samoupravljanja, avtonomije in svobodnega študentskega delovanja.

Nekonsistentnosti samoupravljanja, ki jih naredi ujetost v zastarele strukture in razvojna pogojenost, prinašajo nepredvidljive posledice. Najbolj presenetljiva posledica implementacije študentskega samoupravljanja je vzajemen odnos, ki ga je država v zadnjih letih vzpostavila s ŠOS. Država je sicer po zakonu obvezana obveščati ŠOS o razvojnih vprašanjih in rešitvah družbenega položaja študentov, toda z leti se je med njima vzpostavila svojevrstna simbioza. Med ŠOS in različnimi ministrstvi se je razvilo svojevrstno interesno sodelovanje, ki je koristilo in utrjevalo položaj obeh strani. Še več, ekskluzivno sodelovanje med ŠOS in državnimi akterji je postalo nekakšno institucionalno dejstvo študentskega organiziranja, ki ga je pretreslo šele sedanje spreminjanje zakonodaje. Za to obstajajo tudi sistemski razlogi. Država išče ravnotežje med trošenjem denarja za študentsko populacijo in vzdrževanjem socialnega miru. Urejenost študentskega organiziranja predstavlja javnopolitičen paradoks *par excellence* in državnim akterjem omogoča izjemno vzporednico (*by-pass*) tega ključnega politično-ekonomskega razmerja. Študenti imajo zgolj formalno možnost (samo)organiziranja, ekskluzivno pravico uradnih pogajalcev z oblastjo pa so dobile študentske organizacije, ki se financirajo iz študentskega dela. Interes študentskih organizacij zato ni izboljševanje materialnega stanja študentov, temveč ohranjanje njihovega sedanjega

položaja na specifičnem trgu (študentskega) dela. Na tej prelomni točki so interesi državnih akterjev povsem usklajeni z interesi študentskih organizacij in njihovih nosilcev.

Družboslovna metodologija omogoča proučevanje oblikovanja in delovanja javnih politik na nove, drugačne načine. Proučevanje javnopolitičnih paradoksov bo v prihodnosti nedvomno igralo pomembno vlogo pri snovanju optimalnih javnih politik, saj jih najdemo v vsaki javni politiki, kjer obstaja možnost za križanje splošno-javnega in partikularno-zasebnega interesa akterjev. Analiza teh paradoksov mora zato postati ključen element vrednotenja javnih politik. Razplet dogodkov okoli sprejemanja študentske zakonodaje ponuja upanje, da je mogoče spremeniti slabo javno politiko v dobro. Prvotni zakonski predlog študentskega organiziranja, ki ga je pripravilo Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, so ostala ministrstva v medresorski obravnavi zavrnila. Očitno je Vlada RS prepoznala temeljni problem študentskega samoupravljanja in storila prve korake k njegovi odpravi.

Nova študentska zakonodaja, ki nastaja v timu različnih ministrstev in zainteresirane javnosti, je potencialna točka preloma samoupravne avtopoetičnosti in iz nje izhajajoče razvojne pogojnosti. Pristojni odločevalci imajo onkraj javnopolitičnih paradoksov priložnost oblikovati drugačno javno politiko. Ta bi morala mladim omogočiti, da vstopijo v svet politike analitično bolj podkovani, z več politično ekonomskih veščin in novimi menedžerskimi prijemi. Dosedanja odisejada s študentsko samoupravno javno politiko nudi izvrstno učno uro, da bi morali začeti (javne) politike načrtovati z glavo in ne z drugimi deli telesa, če parafraziramo Webra.

12 Sklepne misli: nenaslovljeni javnopolitični paradoksi na obzorju?

Reševanje študentske zakonodaje bo zahtevalo dve koreniti spremembi v dosednji zakonodaji, če želimo dokončno odpraviti negativne vplive javnopolitičnih paradoksov znotraj študentskih organizacij. Prva sprememba zadeva pravno subjektiviteto. Rešitev je preprosta, pravna subjektiviteta se mora eksplicitno zapisati v Zakon o skupnosti

študentov. Javni položaj in status študentske organizacije bo skoraj zagotovo v bližnji prihodnosti tudi uzakonjen.

Druga sprememba se nanaša na redefinicijo sistema financiranja, ki v trenutni obliki onemogoča normalno študentsko organiziranje in študentsko populacijo vodi v vedno nova interesna protislovja. Avtor predlaga pristojnim, da uvedejo financiranje študentskih organizacij preko proračuna Republike Slovenije. V proračunu bi prilagajali višino sredstev glede na finančni načrt, ki bi ga predlagale študentske organizacije. Končno presojo o alokaciji javnih sredstev bi v tem primeru imel Državni zbor. Takšna ureditev bi imela dva takojšnja učinka. Prvič, študentske organizacije bi prisilila, da bi aktivnosti strukturirale bolj premišljeno in transparentno. Drugič, študentski predstavniki bi lahko začeli zagovarjati interese svojega članstva, saj ne bi bili več odvisni od financiranja preko študentskega dela.

V tem diplomskem delu smo zgolj obrobno analizirali vprašanje študentskega dela. Študentsko samoupravljanje je skupaj s študentskim delom pomemben del našega družbenega sistema. Prav študentsko delo močno zaznamuje razvoj celotnega terciarnega izobraževalnega sektorja in vpliva na prekarne oblike zaposlitev na trgu dela. Vlada je področje že poskusila reformirati s t.i. »malim delom«, vendar je zakonski predlog padel na referendumu (Žurnal 2011). Študentsko delo zaznamuje tudi zelo močna razvojna pogojenost, zagrizena obramba statusa quo pa je privedla do enega najbolj nasilnih političnih protestov v zgodovini Slovenije (Strniša 2010). Politika študentskega dela je bolje raziskana od študentskega samoupravnega organiziranja, vendar še nihče ni ovrednotil njenih širših in nepredvidljivih posledic. Raziskovanje področja študentskega dela je logično nadaljevanje analize študentskega samoupravljanja. Vrednotenje študentskega dela vključuje nove akterje, nove javnopolitične ideje, interese in povsem nov diskurz. Z njimi pa seveda pridejo novi javnopolitični paradoksi in vice versa.

13 Literatura

1. Božičko, Vida in Andreja Gradišar. 2015. *ŠOU želi Študentski kampus postaviti na trasi za železnico*, 2. oktober. Dostopno prek: <https://www.rtv slo.si/radio-prvi/sou-zeli-studentski-kampus-postaviti-na-trasi-za-zeleznico/375370> (7. junij 2017).
2. Carl, Eugenija. 2013. *Posle direktorja Kokla bo preverjalo še sodišče*, 12. december. Dostopno prek: <http://www.rtv slo.si/lokalne-novice/posle-direktorja-kokla-bo-preverjalo-se-sodisce/324881> (4. april 2017).
3. Cocks, Joan. 2014. *On sovereignty and other political delusions*. London: Bloomsbury.
4. Černe, Urška. 1993. Zakoni med študenti. *Tribuna*, 8 (19. oktober).
5. Dahl, Robert. 1989. *Democracy and its critics*. New Haven: Yale University press
6. David, Paul. 2000. Path dependence, its critics and the quest for »historical economics«. V *Evolution and Path Dependence in Economic Ideas: Past and Present*, ur. Pierre Garrouste in Stravos Ioannides, 1–25. Cheltenham: Elgar Publishing.
7. Dropbox. 2017. *Volilni razglasi študentskih organizacij 2011-2016*. Dostopno prek: <https://goo.gl/7cE6EX> (21. junij 2017).
8. Dworkin, Gerald. 1988. *The theory and practice of autonomy*. Cambridge: Cambridge university press.
9. Evroštudent.eu. 2017. *G1 Composition of monthly income by type of housing and characteristics of students (I)*. Dostopno prek: <http://dev.his.de.klient.veebimajutus.ee/75#countries%5B%5D=24> (11. junij 2017).
10. Fischer, Frank in Herbert Gotweiss. 2012. Introduction: Argumentative turn revisited. V *The argumentative turn revisited: public policy as communicative practice*, ur. Frank Fischer in Herbert Gotweiss, 1–31. London: Duke University Press.
11. Fischer, Frank. 2003. *Reframing public policy*. New York: Oxford University press.
12. --- 2006. *Evaluating public policy*. Manson: Chengage learning.
13. Gerring, John. 2004 What Is a Case Study and What Is It Good For? *The American Political Science Review* 98 (2): 341–354.

14. Gutman, Amy. 1987. *Democratic education*. New Jersey: Princeton University press.
15. GVIN. 2017. *Finančni podatki ŠOS*. Dostopno prek: <http://www.gvin.com/GvinFipo/Pages/Company.aspx?CompanyDetailType=BalanceSheet&CompanyId=108804&App=GvinFipo2012SI&Mode=GvinSI&Lang=sl-SI&CompanyDetailSubType=Profit> (21. Junij 2017).
16. Hanonina, Ksenija. 2002. Država v državi. *Mladina* (13. maj). Dostopno prek: <http://www.mladina.si/93885/drzava-v-drzavi/> (3. junij 2017).
17. Heller, Joseph. 2004. *Kavelj 22*. Ljubljana: Delova knjižnica Vrhunci 20. Stoletja.
18. Howlett, Michael, in Jerremy Rayner. 2006. Understanding the Historical Turn in the Policy Sciences: A Critique of Stochastic, Narrative, Path Dependency and Process-Sequencing Models of Policy-Making over Time. *Policy Sciences* 39 (1) 1–18.
19. Hreščak, Anja. 2016. Študentski poskus zemljiške špekulacije? *Večer* (7. marec). Dostopno prek: <http://www.vecer.com/studentски-poskus-zemljske-spekulacije-6192831> (22. april 2017).
20. Jorgensen, Marianne in Luise Philipps. 2002. *Discourse analysis as a theory and method*. London: SAGE Publications.
21. Kant, Immanuel. 2005. *Groundwork for the Metaphysic of Morals*. Earlymoderntexts.com. Dostopno prek: <http://www.earlymoderntexts.com/assets/pdfs/kant1785.pdf> (3. junij 2017).
22. Kardelj, Edvard. 1980. *Smeri razvoja političnega sistema socialističnega samoupravljanja*. Ljubljana: ČZDO Komunist.
23. Kavanagh, Aileen. 2016. The Constitutional Separation of Powers. V *Philosophical Foundations of Constitutional Law*, ur. David Dyzenhaus in Malcolm Thorburn, 221–239. Oxford: Oxford University Press.
24. Klipšter, Tomaž. 2007. Direktor v postelji s svojo nadzornico: Dolgoletnega direktorja ŠOUM nadzira njegova partnerka. *Dnevnik* (6. oktober). Dostopno prek: <https://www.dnevnik.si/273164> (3. junij 2017).
25. Knutsen, John. 2004. *Popular sovereignty*. Dostopno prek: <http://www.basiclaw.net/Principles/Popular%20sovereignty.htm> (4. april 2017).

26. Kovač, Martin. 2015. *Potemkinove vasi*, 27. april. Dostopno prek: <http://radiostudent.si/dru%C5%BEBa/%C5%A1ouvizor/potemkinove-vasi-%C5%A1tudentskih-funkcionarjev> (5. april 2017).
27. Krajčinović, Nina. 2013. Študentska Iskra z veliko podporo. *Delo* (6. december). Dostopno prek: <http://www.delo.si/novice/ljubljana/studentska-iskra-z-veliko-podporo.html> (29. maj 2017).
28. Kustec, Lipicer Simona. 2009. *Vrednotenje javnih politik*. Ljubljana: FDV.
29. Lawther, Wendell. 2016. Public private partnership: implications for public procurement. V *Government contracting*, ur. Robert A. Shick, 96–116. New York: Routhledge.
30. Luhmann, Niklas. 2013. *Introduction to systems theory*. Cambridge: Polity press
31. Lukič, Aleksander. 2010. *Svetovanje za 40 tisočakov*, 26. februar. Dostopno prek: <http://www.zurnal24.si/svetovanje-za-40-tisocakov-clanek-72691> (4. april 2017).
32. Matos, Urša. 2001. Pohlep stranke mladih. *Mladina* (22. januar). Dostopno prek: <http://www.mladina.si/92321/pohlep-stranke-mladih/> (5. april 2017).
33. Mintrom, Michael in Claire Williams. 2015. Public policy debate and the rise of policy analysis. V *Routhledge handbook of public policy*, ur. Eduardo Araral Jr., Scott Fritzen, Michael Howlett, M Ramesh in Xun Wu, 3–17. London: Routledge.
34. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport. 2017a. *Statistika in analize s področja visokega šolstva: Podatki o študentih v študijski letih 2011/12, 2012/13, 2013/14, 2014/15, 2015/16 in 2016/17*. Dostopno prek: http://www.mizs.gov.si/si/delovna_podrocja/direktorat_za_visoko_solstvo/sektor_za_visoko_solstvo/statistika_in_analize_s_podrocja_visokega_solstva/ (21. junij 2017).
35. --- 2017b. *Svet Vlade RS za študentska vprašanja*. Dostopno prek: http://www.mizs.gov.si/si/delovna_podrocja/direktorat_za_visoko_solstvo/sektor_za_visoko_solstvo/svet_vlade_rs_za_studentska_vprasanja/ (21. junij 2017).
36. MMC. 2013. *Referendum o reorganizaciji ŠOU-a v Ljubljani neveljaven*, 5. december. Dostopno prek: <http://www.rtv slo.si/slovenija/referendum-o-reorganizaciji-sou-a-v-ljubljani-neveljaven/324347> (4. april 2017).
37. Mušič, Matej. 2017. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 1. junij.
38. Danes je nov dan. 2016. *Največji uspehi študentske politike 1994-2016*. Dostopno prek: <http://danesjenovdan.si/studentски-uspehi/> (7. junij 2017).

39. Novak, Jure. 2017. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 1. junij.
40. Parlameter. 2016a. *Nastop dr. Zorana Božiča na 18. Redni seji Odbora za izobraževanje*. Dostopno prek: <https://glej.parlameter.si/s/citat/341?frame=true> (7. junij 2017).
41. --- 2016b. *Nastop Jureta Novaka na 18. redni seji Odbora za izobraževanje*. Dostopno prek: <https://glej.parlameter.si/s/citat/352?frame=true> (7. junij 2017).
42. --- 2016c. *Nastop dr. Stojana Sorčana na 18. redni seji Odbora za izobraževanje*. Dostopno prek: <https://glej.parlameter.si/s/citat/344?frame=true> (7. junij 2017).
43. --- 2017. *Palameter*. Dostopno prek: <https://parlameter.si/> (21. junij 2017).
44. Pavčnik, Marjan. 2007. *Teorija prava : prispevek k razumevanju prava*. Ljubljana: založba GV.
45. Petrovčič, Peter. 2010. ŠOU bo oseba javnega prava. *Mladina* (4. november). Dostopno prek: <http://www.mladina.si/52239/sou-bo-pravna-oseba-javnega-prava/> (29. maj 2017).
46. Pirc, Musar Nataša. 2011. *Študentske organizacije so pravne osebe javnega prava*, 22 junij. Dostopno prek: <https://www.ip-rs.si/novice/studentske-organizacije-so-pravne-osebe-javnega-prava-989/> (3. junij 2017).
47. Pirc, Urša. 2009. Volitve z enim samim volivcem. *Mladina* (12. marec). Dostopno prek: <http://www.mladina.si/46501/volitve-z-enim-samim-volivcem/> (6. april 2017).
48. Pirnat, Tanja in Anže Voh Boštic. 2016. *Javna predstavitev mnenj o spremembah študentske zakonodaje neproduktivna*, 16. september. Dostopno prek: <https://podcrto.si/javna-prestavitev-mnenj-o-spremembah-studentske-zakonodaje-neproduktivna/> (10. april 2017).
49. Pirnat, Tanja. 2017. *ŠOS v šestih letih in pol zunanjim PR-svetovalcem plačala 210.000 evrov*, 1. marec. Dostopno prek: <https://podcrto.si/sos-v-sestih-letih-in-pol-zunanjim-pr-svetovalcem-placala-210-000-evrov/> (3. junij 2017).
50. Pretnar, Sijan. 2016. *Pogojna obsodba za Sebastjana Kokla*, 23. november. Dostopno prek: <http://www.primorske.si/Novice/Kronika/Pogojna-obsodba-za-Sebastjana-Kokla> (10. april 2017).
51. Rupnik, Veronika. 2010. *Prijatelj v odstopu*, 27. marec. Dostopno prek: <http://www.zurnal24.si/prijatelj-v-odstopu-clanek-76074> (29. Maj 2017).

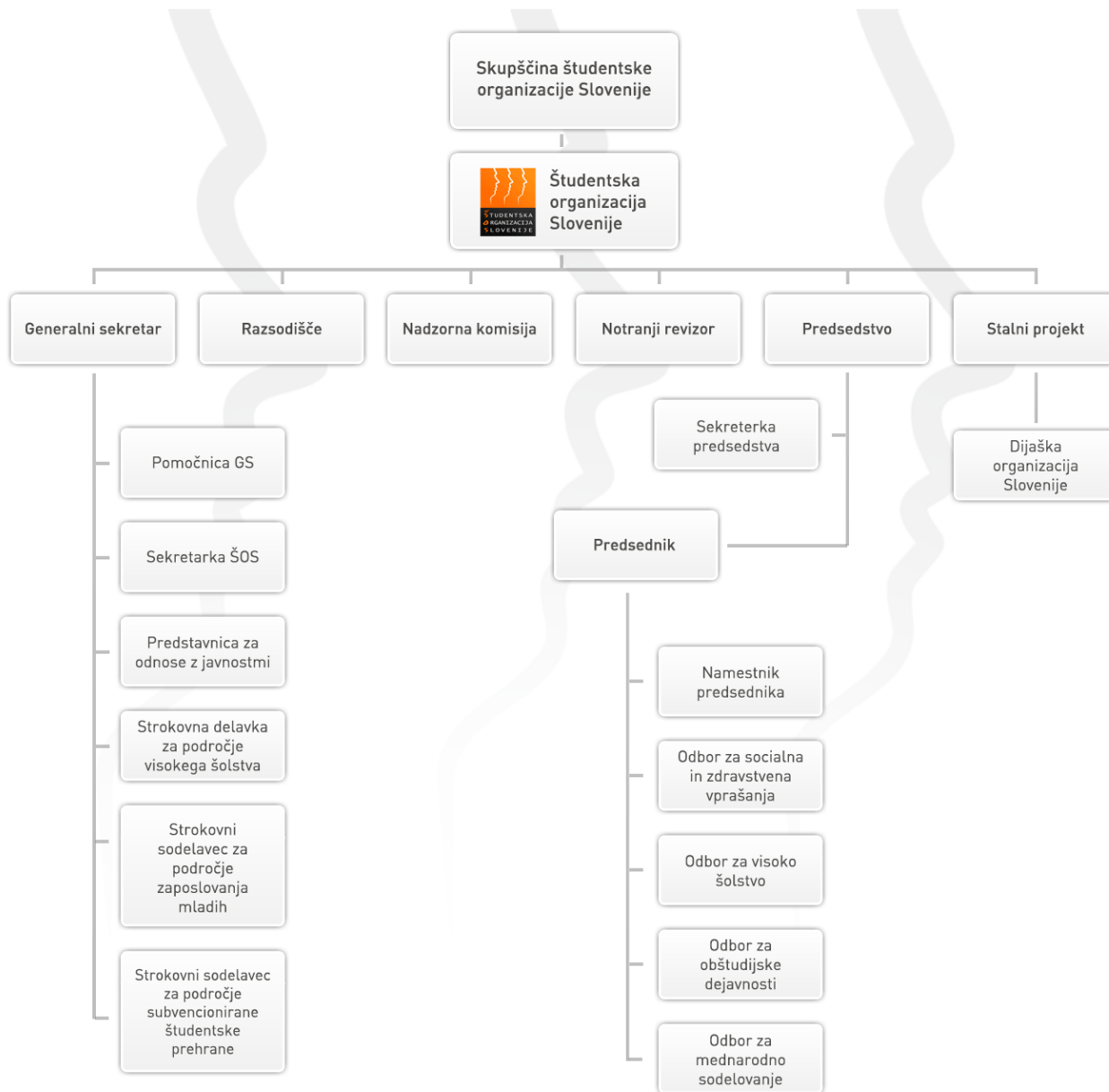
52. Sabl, Andrew. 2015. The Two Cultures of Democratic Theory: Responsiveness, democratic quality, and the empirical-normative divide. *Perspectives on Politics* 13 (2) 345–365.
53. Saphiro, Ian. 2016. *Politics against domination*. Cambridge: Harvard University press.
54. Schmidt, Vivien. 2012. Discursive institucionalism: scope, dynamics and philosophical underpinnings. V *The argumentative turn revisited: public policy as communicative practice*, ur. Frank Fischer in Herbert Gotweiss, 85–114. London: Duke University Press.
55. STA. 2001. *Tehniške fakultete prepovedale volitve v študentski parlament ŠOUM v svojih prostorih*, 17. oktober. Dostopno prek: <https://www.sta.si/595859/tehniske-fakultete-prepovedale-volitve-v-studentski-parlament-soum-v-svojih-prostorih> (3. junij 2017).
56. --- 2017. *Sprejemanje novele zakona o skupnosti študentov ustavile pripombe ministrstev*, 21. februar. Dostopno prek: <https://www.sta.si/2358757/sprejemanje-novele-zakona-o-skupnosti-studentov-ustavile-pripombe-ministrstev> (11. april 2017).
57. Stake, Robert. 2005. Qualitative case studies. V *SAGE handbook of qualitative research, 3rd edition*, ur. Denzin K. Norman in Lincoln S. Yovonna, 443–467. California: SAGE publications.
58. Stone, Deborah. 2002. *Policy paradox: the art of political decision making*. London: Norton & Company.
59. Študentska Iskra. 2016a. *Poziv k spremembam zakona o skupnosti študentov – novela ZSkus*, 24. marec. Dostopno prek: <http://studentska-iskra.org/?p=1072> (21. junij 2017).
60. --- 2016b. *Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport – poslednji branik študentskih funkcionarjev*, 21. junij. Dostopno prek: <https://studentska-iskra.org/ministrstvo-za-izobrazevanje-znanost-in-sport-poslednji-branik-studentskih-funkcionarjev/> (21. junij 2017).
61. --- 2016c. *Nadaljevanje obravnave Zakona o skupnosti študentov na Odboru Državnega zbora*, 5. 10. 2016, 17. oktober. Dostopno prek:

- <https://www.youtube.com/watch?v=fdwGmOzm8nU&feature=youtu.be&t=1h42m28s> (21. junij 2017).
62. ŠOS. 2016. *Komentar študentske organizacije Slovenije na predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o skupnosti študentov*. Dostopno prek: http://www.studentska-org.si/dokumenti/ZSKU_SKONCNO.pdf (3. junij 2017).
63. *Študentska ustava* (ŠU-1). Ur. l. RS 19/13 (21. februar 2017).
64. --- (ŠU-3). Ur. l. RS 32/15 (21. februar 2017).
65. Tomše, Jan. 2014. *Celjski goljuf Alek Gradišnik v ameriškem zaporu, kmalu spet pred sodnika*, 14. oktober. Dostopno prek: <http://siol.net/novice/crna-kronika/celjski-goljuf-alek-gradisnik-v-ameriskem-zaporu-kmalu-spet-pred-sodnika-54105> (4. april 2017).
66. Trpin Gorazd. 2013. *Področja javne uprave in pravnih oseb javnega prava*. Ljubljana: GV založba.
67. Upravno sodišče 2011. *Sodba II U 436/2010. 2011*. Dostopno prek: [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815262486&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2010040815262486](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815262486&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2010040815262486) (21. junij 2017).
68. Vrhovno sodišče RS. 2011. *Sodba X Ips 318/2010*. Dostopno prek: [https://www.sodnapraksa.si/?q=%C5%AoOS&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&rowsPerPage=20&page=0&id=2010040815260762](https://www.sodnapraksa.si/?q=%C5%AoOS&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&rowsPerPage=20&page=0&id=2010040815260762) (21. junij 2017).
69. --- 2017. *Kaj je sodna praksa?* Dostopno prek: http://www.sodisce.si/znanje/sodna_praksa/ (3. junij 2017).
70. Weber, Max. 1992. *Politika kot poklic*. V *Zbornik politika kot poklic*, ur. Frane Adam, 21–67. Ljubljana: Založba Krt.
71. Weiss, Caroll. 1998. *Evaluation: methods for studying programs and policies*. Upper Saddle River: Prentice Hall.
72. *Zakon o dostopu do informacij javnega značaja* (ZDJIZ). Ur. l. RS 51/06 (21. junij 2017).
73. *Zakon o javnem naročanju* (ZJN-3). Ur. l. RS 91/15 (20. februar 2017).
74. *Zakon o Radioteleviziji Slovenija* (ZRTVS-1). Ur. l. RS 96/05 (14. junij 2017).
75. *Zakon o skupnosti študentov* (ZSKUŠ). Ur. l. RS 38/94 (20. februar 2017).

76. *Zakon o spremembah zakona o uravnoteženju javnih financ (ZUJF-D)*. Ur. l. RS 90/15 (21. februar 2017).
77. Zupančič, Arne 2016. *Organiziranje zaradi organiziranja*, 22. februar. Dostopno prek: <http://radiostudent.si/univerza/%C5%A1ouvizor/organiziranje-zaradi-organiziranja> (5. april 2017).

Priloge:

Priloga A: Organizacijska struktura ŠOS



Priloga B: Uvodni komentar k predlogu novele ZSkus



Študentska organizacija Slovenije
Dunajska cesta 51
1000 Ljubljana

Ljubljana, 31. marec 2016

ZADEVA: Uvodni komentar k predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o skupnosti študentov

Spoštovani,

v javnosti se je pred kratkim pojavila pobuda študentskega društva Iskra, ki predlaga spremembe in dopolnitve Zakona o skupnosti študentov (v nadaljevanju: ZSkus), ki ureja delovanje Študentske organizacije Slovenije (v nadaljevanju: ŠOS) in njenih organizacijskih oblik (v nadaljevanju: OO ŠOS). Kot je možno razbrati že iz izjave za javnost dotičnega društva, v pripravo sprememb ni bil vključen noben reprezentativen organ študentskega organiziranja v okviru ŠOS ali OO ŠOS, prav tako pa je bil ŠOS o tem obveščen zgolj iz medijev, saj pobudniki sprememb njihovega predloga niso poslali na ŠOS ali katerokoli izmed OO ŠOS.

Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah ZSkus vsebuje več sprememb, ki bi lahko pomembno vplivale tako na študentsko organiziranje v celoti kot tudi na avtonomijo zastopanja študentk in študentov. ŠOS kot tudi OO ŠOS so bile od sprejetja omenjenega zakona pomemben del civilne družbe v Sloveniji in kot take sooblikovale politike Republike Slovenije, ki se dotikajo študentk in študentov pa tudi širšega področja visokega šolstva, mladih, socialnih pravic ipd. Zato smatramo kakršnokoli spreminjanje ureditve ZSkus brez posvetovanja s ŠOS kot neposreden poseg v avtonomijo študentskega organiziranja in poskus discipliniranja samoupravne skupnosti študentk in študentov.

Na tem mestu bi želeli opozoriti na to, da je v Sloveniji razmejitev med pravnimi osebami javnega in zasebnega prava v večini v tem, da so pravne osebe javnega prava ustanovljene in nadzorovane s strani države ali lokalnih samoupravnih skupnosti (občin), ostale organizacije, ki zastopajo interese posameznih skupin, pa spadajo na področje zasebnega prava. Že osnovna ideja predlaganega Zakona o spremembah in dopolnitvah ZSkus krši to načelo, saj z opredelitvijo ŠOS in OO ŠOS kot pravnih oseb javnega prava omogoča državi (ali samoupravnim lokalnim skupnostim), da vzpostavijo nadzorne organe nad delovanjem ŠOS, v katerih bi morali imeti večino. To bi pomenilo, da bi predstavniki države ali samoupravne lokalne skupnosti lahko odločali tudi o usmeritvah ŠOS in OO ŠOS, kar bi nedvomno omejilo možnost avtonomnega zastopanja študentk in študentov.



Predlog med drugim spreminja tudi pravni status večine izmed OO ŠOS (denimo 51 študentskih klubov, ki delujejo tako v skladu z Zakonom o društvih, ZSKUŠ ter akti ŠOS), zato ocenjujemo tudi, da bi zakon lahko imel daljnosežne posledice tudi na področju zastopanja študentov na lokalni ravni.

Ker je v predlogu še več neskladnosti - tako z veljavno ureditvijo kot mnenji, celo odločbami različnih ministrstev - temu dopisu prilagamo tudi analizo opredelitve pravnega statusa ŠOS in OO ŠOS, kjer lahko najdete tudi razlago, da so ŠOS in OO ŠOS kot porabniki javnih sredstev že zdaj podvrženi nadzoru Računskega sodišča RS, pri čemer je treba omeniti, da je Računsko sodišče RS porabo sredstev ŠOS in vsaj dveh OO ŠOS (ŠOU v Ljubljani in ŠOUM) preverilo v zadnjih petih letih. Pomembno pa je opozoriti, da obstaja velika razlika med nadzorovanjem porabe javnih sredstev (s katerimi v tem primeru upravlja avtonomna pravna oseba zasebnega prava) in nadzorovanjem delovanja organizacije, v katerega pa spada tudi nadzor nad smernicami in stališči organizacij (ker je v primeru pravnih oseb javnega prava nujno, da so ustanovljene s strani države ali lokalne samoupravne skupnosti, ki mora imeti v organih upravljanja tudi svoje predstavnike).

ŠOS in OO ŠOS so se na lastno pobudo zavezale k uporabi določb Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, čemur tudi sledimo, tako da je zagotovljena transparentnost delovanja ŠOS, h kateri smo se zavezali v svojem najvišjem aktu, Študentski ustavi. ŠOS razpolaga z odločbo Ministrstva za finance, da ŠOS in OO ŠOS niso zavezanec po Zakonu o javnem naročanju, kar je eden izmed očitkov pobudnikov Zakona o spremembah in dopolnitvah ZSKUŠ.

Zaradi zgoraj navedenih dejstev ter zaradi drugih potencialnih posegov v avtonomijo samoupravne skupnosti študentk in študentov vas prosimo, da se pred kakršnimkoli nadaljnjim postopanjem v zvezi s predlogom društva Iskra posvetujete s ŠOS in legalnimi in legitimnimi predstavniki in predstavnicami študentk in študentov. Na ŠOS smo vedno pripravljene na pogovor in razjasnitev tako o predlogih sprememb in dopolnitev ZSKUŠ kot tudi delovanja ŠOS, porabe javnih sredstev ali drugih očitkov, ki sledijo iz obrazložitve društva Iskra.

Za dodatna pojasnila in morebitno usklajevanje o terminu srečanja smo dosegljivi na naslovu: pr@studentska-org.si ali številki 031/338-920.

S spoštovanjem,

Študentska organizacija Slovenije
Klemen Balanč
Predsednik

Priloga C: Mnenje Vlade RS o predlogu novele ZSkus



REPUBLIKA SLOVENIJA
VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Gregorčičeva 20–25, SI-1001 Ljubljana

T: +386 1 478 1000

F: +386 1 478 1607

E: gp.gs@gov.si

<http://www.vlada.si/>

EVA: 2014-1211-1187
Številka: 00702-49/2016/7
Datum: 21. 6. 2016

Mnenje o Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o skupnosti študentov

Vlada Republike Slovenije k predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o skupnosti študentov (v nadaljnjem besedilu: predlog ZSkus), ki ga je Državnemu zboru Republike Slovenije v obravnavo predložila skupina poslank in poslancev (prvopodpisani Miha Kordiš), podaja naslednje mnenje:

Predlagatelj spremembe predloga ZSkus utemeljuje s tem, da je obstoječi Zakon o skupnosti študentov (Uradni list RS, št. 38/94; v nadaljnjem besedilu: ZSkus), ki ureja položaj, delovanje in dejavnosti Študentske organizacije Slovenije nespremenjen že od leta 1994 in celotno delovanje študentskih organizacij ureja v zgolj 14 členih, zato predlog ZSkus zasleduje naslednje cilje:

- odprava nejasnosti glede pravnega statusa ŠOS in njenih organizacijskih;
- večja demokratičnost delovanja ŠOS in njenih organizacijskih oblik;
- transparentna volilna kampanja za volitve v študentska predstavniška telesa;
- bolj gospodarno in transparentno poslovanje ter zagotovitev namenske porabe javnih sredstev;
- vzpostavitev ustreznega zunanjega nadzora nad poslovanjem ŠOS in njenih organizacijskih oblik.

Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: vlada) je predlog ZSkus preučila in meni, da so predlagane rešitve pretežnem delu že urejene v ZSkus in na podlagi njegovega 4. člena tudi v temeljnem aktu, ki ga sprejme Študentska organizacija Slovenije (v nadaljnjem besedilu: ŠOS). Upoštevajoč citirani člen ZSkus namreč ŠOS sprejme temeljni akt s katerim uredi ime in sedež ŠOS, cilje in načela, po katerih ŠOS deluje, študentsko predstavniško telo, njegovo sestavo, način volitev in razrešitve njegovih članov ter mandatno dobo, predstavniška telesa, ki jih oblikujejo študentske organizacije lokalnih skupnosti in interesne oblike povezovanja študentov, organe, njihovo sestavo, način volitev oziroma imenovanja in razrešitve članov organov ter mandatno dobo, pravice, dolžnosti in odgovornosti organov in članov organov ŠOS, način zagotavljanja javnosti dela ŠOS in njenih organov, način ustanovitve in delovanja organizacije študentov na visokošolskih zavodih ter v lokalnih skupnostih, položaj organizacijskih oblik v ŠOS in način njihovega soodločanja pri sprejemanju odločitev študentskega predstavniškega telesa, naloge in dejavnosti, ki jih ŠOS opravlja in zastopanje v pravnem prometu, vire materialnih sredstev in način nadzora nad razpolaganjem s sredstvi in druga vprašanja, pomembna za opravljanje dejavnosti in poslovanje ŠOS in njenih organizacijskih oblik v skladu z zakonom ter njenimi cilji in načeli.

ŠOS je tako z objavo v Uradnem listu RS št. 32/15, sprejela Študentsko ustavo (v nadaljnjem besedilu: ŠU-3) s katero sledi predmetni določbi 4. člena ZSkus, pri čemer ŠU-3 v drugem odstavku 2. člena ŠOS in njene organizacijske oblike izrecno opredeljuje kot pravne osebe zasebnega prava.

Vlada torej ne more soglašati s predlogom ZSkuS po definiranju ŠOS kot pravne osebe javnega prava, saj je skladno z določbo 3. člena ZSkuS ŠOS pravna oseba s pravicami, obveznostmi in odgovornostmi, ki jih določata ZSkuS in njen temeljni akt, pri čemer nadalje ŠU-3 v drugem odstavku 2. člena ŠOS in njene organizacijske oblike, izrecno opredeljuje kot pravne osebe zasebnega prava. Upoštevajoč navedeno vlada dodaja, da ŠOS ni ustanovila Republika Slovenija z zakonom, ŠOS ne zastopa javnih interesov, ŠOS prav tako ni financirana iz javnih sredstev, temveč gre za koncesijsko financiranje pravne osebe zasebnega prava.

Upoštevati je potrebno tudi dejstvo, da ŠOS ni ustanovila Republika Slovenija z zakonom, ŠOS prav tako ni financirana iz javnih sredstev, temveč gre za koncesijsko financiranje pravne osebe.

V zvezi z navedenim vlada dodaja, da je bilo s pravnomočno odločbo Ministrstva za finance (z dne 11. 12. 2009), odločeno, da ŠOS ni naročnik po Zakonu o javnem naročanju (ZJN) ali Zakonu o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštnih storitev (ZJNVETPS). Ker se ŠOS in njegove organizacijske oblike financirajo iz koncesijskih dajatev in soperabnik javnih sredstev, so zavezane k nadzoru porabe s strani nadzornih mehanizmov države (Računskega sodišča).

Veljavni ZSkuS in ŠU-3 ustrezno urejata sestavo in pristojnosti ŠOS in njenih organizacijskih oblik ter tudi sam postopek volitev.

Vlada predlaganemu zakonu nasprotuje, saj meni, da so navedene vsebine, ki izhajajo iz predloga spremembe zakona urejene v obstoječih predpisih (ZSkuS in ŠU-3), pri čemer pa vlada na tem mestu vendarle dodaja, da vsekakor podpira nadaljnji razmislek o strukturi in umestitvi študentskega organiziranja v slovenski družbi tudi preko širše razprave, ki bo vključevala vse ključne deležnike.

Priloga Č: Mnenje Komisije za kulturo, znanost, šolstvo in šport Državnega sveta



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za kulturo, znanost, šolstvo in šport

Številka: 022-04/16-1/1 EPA 1187-VII
Ljubljana, 22. 6. 2016

Komisija Državnega sveta za kulturo, znanost, šolstvo in šport je na podlagi 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15) sprejela

M n e n j e

k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o skupnosti študentov (ZSkus-A) – druga obravnava

Komisija Državnega sveta za kulturo, znanost, šolstvo in šport je na 41. seji 22. 6. 2016 obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o skupnosti študentov (ZSkus-A), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru vložila skupina poslank in poslancev (prvopodpisani Miha Kordiš).

Komisija **podpira** predlog zakona.

Predlog zakona sledi ciljem glede odprave nejasnega pravnega statusa ŠOS in njenih organizacijskih oblik, večje demokratičnosti delovanja ŠOS, transparentnosti volitev v študentska predstavniška telesa, transparentnega poslovanja in zagotovitve namenske porabe javnih sredstev, vzpostavitve ustreznega zunanjega nadzora nad poslovanjem ŠOS in njenih organizacijskih oblik. Predlagatelj meni, da bi bilo treba preveriti študentsko organiziranost z vidika transparentnega delovanja in zagotovitve ustreznega nadzora nad porabo finančnih sredstev.

Komisija se je seznanila s stališčema Vlade in Študentske organizacije Slovenije (v nadaljnjem besedilu ŠOS), ki predloga ne podpirata. ŠOS opozarja, da pri oblikovanju predloga ni bila vključena in je bila z njim seznanjena šele prek medijev. Vlada in ŠOS zato menita, da je bil v procesu nastajanja predloga kršen 7. člen veljavnega Zakona o skupnosti študentov (v nadaljnjem besedilu: ZSkus), po katerem morajo pristojni državni organi in organi z javnimi pooblastili pred določitvijo predlogov zakonov in drugih odločitev s področij ekonomske in socialne varnosti študentov oz. področij, ki vplivajo na njihovo delo in življenje, obvestiti ŠOS o sprejetih stališčih do prejetih mnenj in pobud. Vlada poleg tega meni, da so predlagane rešitve že urejene v veljavnem zakonu in temeljnem aktu ŠOS. Obenem podpira ponovni premislek o načinu in strukturi študentskega organiziranja, ki pa mora biti del širše razprave z vsemi deležniki. ŠOS opozarja, da bi sprejem predloga zakona škodljivo vplival na avtonomnost delovanja študentske organizacije in avtonomijo zastopanosti študentov ter ogrozil obstoj njenih oblik organiziranosti. Na

lokalnem nivoju so študenti organizirani v klube, ki so kot osebe zasebnega prava ustanovljeni po Zakonu o društvih.

Komisija ugotavlja, da je temeljno vprašanje povezano s pravnim statusom ŠOS, ki je v Študentski ustavi opredeljen kot pravna oseba zasebnega prava. Predlagatelj zakona se sklicuje na sodbo Upravnega sodišča na prvi stopnji in revizijsko sodbo Vrhovnega sodišča (X Ips 318/2010), ki jo je v svojih obrazložitvah pri odločanju glede zavezanosti ŠOS za posredovanje informacij javnega značaja ŠOS opredelilo kot pravno osebo javnega prava. Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora pa ugotavlja, da sicer kriterijev za opredelitev pravnih oseb zakoni posebej ne opredeljujejo, a se jih lahko smiselno povzame po sodnih odločbah. Ustavno sodišče (U-I-243/06-4, Up-446/06-9) je namreč navedlo, da je mogoče z ustrezno razlago razumeti, katere so pravne osebe javnega prava.

Vprašani, ki poleg posredovanja informacij javnega značaja izhajata iz statusa osebe javnega prava, sta tudi zavezanost nadzoru Računskega sodišča in obveznost ravnanj po Zakonu o javnem naročanju. ŠOS se financira iz koncesijskih dajatev in je souporabnik javnih sredstev, zato je zavezana nadzoru Računskega sodišča, ki je že revidiralo poslovanje ŠOS. Glede postopka javnega naročanja pa je Ministrstvo za finance v odločbi (z dne 11. 12. 2009) navedlo, da ŠOS ni naročnik po Zakonu o javnem naročanju.

Komisija opozarja, da pravni status ne bi smel vplivati niti na avtonomijo ŠOS in njenih organizacijskih oblik niti na demokratični način volitev, združevanja in odločanja. Na podlagi razprave in argumentiranih stališč tako predlagatelja predloga zakona kot ŠOS komisija ocenjuje, da je smiselna opredelitev ŠOS kot pravne osebe javnega prava, saj izpolnjuje nekatere elemente, značilne za javnopravne osebe. Izhajajoč iz omenjene sodbe Vrhovnega sodišča so ti elementi po ZSkuS način ustanovitve, članstvo študentov in javna pooblastila za delovanje v javnem interesu. Poleg tega se ŠOS financira iz državnega in občinskih proračunov ter sredstev iz koncesijskih dejavnosti, ki se kot javna sredstva lahko porabijo za vnaprej določen namen. Navedeni kriteriji kot celota in naj bi ŠOS v povezavi z organiziranostjo in delovanjem (ki je po Študentski ustavi javno) opredelili kot pravno osebo javnega prava. Komisija zato meni, da je treba zaradi večje jasnosti pravnega statusa študentske organizacije, transparentnosti delovanja in poslovanja ponovno prevetriti področni zakon iz leta 1994 in ga z vključitvijo vseh deležnikov v javno razpravo posodobiti glede notranje organizirati, načina financiranja in medsebojnih razmerij deležnikov.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije dr. Zoran Božič.

Mag. Damijana Zelnik, l.r.
sekretarka

Dr. Zoran Božič, l.r.
predsednik

MAGNETOGRAM

**2. TOČKE DNEVNEGA REDA 41. SEJE KOMISIJE DRŽAVNEGA SVETA ZA KULTURO, ZNANOST,
ŠOLSTVO IN ŠPORT**

1. 6. 2016

DR. ZORAN BOŽIČ: Prehajamo na 2. točko dnevnega reda: Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o skupnosti študentov, ki je v drugi obravnavi. K tej točki smo vabili predlagatelja gospoda Miho Kordiša, poslanca Združene levice in prihaja iz Državnega zbora. Lepo pozdravljeni. Potem smo vabili Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport. Tukaj sta dva predstavnika, lepo pozdravljena. Potem smo vabili tudi Študentsko organizacijo Slovenije. Pozdravljeni. Smo pa seveda, ker smo itak odprti za javnost in predstavniki tudi drugih interesnih organizacij oz. civilne družbe, tudi odprti za vse druge, ki bi radi sodelovali v razpravi. Recimo, predstavniki društva Iskra in še enega društva iz filozofske fakultete.

Predlagam gospodu Kordišu, če bi na kratko povedal, za kaj gre v bistvu v teh zakonskih spremembah. Prosim, imate besedo.

MIHA KORDIŠ: Predsedujoči, najlepša hvala za besedo. Lep pozdrav vsem, ki ste tukaj danes prisotni. Bom kratek, ker se s predlogom novelacije Zakona o skupnosti študentov v Združeni levici odzivamo na predloge študentske javnosti, kritične študentske javnosti, ki želi zagotoviti večjo raven transparentnosti in delovanja zoper korupcijo v študentskem organiziranju. Temu primerno predlagamo, da Študentska organizacija Slovenije postane zavezanka Zakona o javnem naročanju, da tudi tukaj veljajo določbe Zakona o preprečevanju korupcije in da postane študentsko organiziranje predmet rednih revizij Računskega sodišča.

Kot lahko beremo na naslovnica v zadnjih letih, se v študentskem organiziranju izkazuje neka interna bodisi nezmožnost bodisi nepripravljenost sankcioniranja in preprečevanja koruptivnih praks, kar ima še dodatno negativno posledico v tem, da študentsko organiziranje ni namenjeno samo razpolaganju s sredstvi iz koncesijske

dajatve zato, da skrbi za kvalitetno preživljanje prostega časa študentov, ampak zagovarja kot interesno skupnost interese študentskega telesa v pogajanjih z ministrstvom pa v Državnem zboru in tako naprej. Ker je postavljena v tako napredno pozicijo naprednega telesa, kot so to študentje, pomeni, da mora posegati po recimo temu sindikalnih oblikah delovanja sem in tja. Govorimo o protestih, govorimo o stvarkah, zato da pač zaščiti interese študentov. Ti interesi študentov pa so pogosto tudi javni interes, kot je to kvalitetno javno šolstvo, socialna varnost in tako naprej.

Sedaj pa vsa ta poplava koruptivnih praks nažira točno to politično prebojnost študentskega organiziranja, da učinkovito posega po praksah študentskega boja in učinkovito dosega neke rezultate v pogovorih z nosilci oblasti. Na pobudo študentske Iskre kot dela študentske javnosti smo v novelacijo Zakona skupnosti študentov vnesli tudi določbo, da SOŠ in študentske organizacije univerz nastopajo kot osebe javnega prava. Toliko uvodoma. Najlepša hvala.

DR. ZORAN BOŽIČ: Hvala lepa. Glede na to, da je ta predlog sprememb zakona, ki je praktično nespremenjen praktično že od leta 1993, se pravi, ima že kar dolgo brado, več kot 20 let, dala v parlamentarni postopek opozicija. Moramo vedeti, ali Vlada, ki seveda se je z zadevo seznanila, te predloge podpira ali ne, tako da bi dal besedo gospodu Stojanu Sorčanu, generalnemu direktorju Direktorata za visoko šolstvo na Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport. Prosim.

DR. STOJAN SORČAN: Hvala lepa. Lepo pozdravljeni. Najlepša hvala za povabilo. Najprej bi želel povedati, da Vlada tega gradiva še ni obravnavala, tako da mnenje Vlade še ni pripravljeno. Mnenje Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport pa je odklonilno do te novele, insicer zaradi vrste tehtnih razlogov. Najprej bi želeli poudariti, da ocenjujemo, da je sedanja organiziranost Študentske organizacije Slovenije takšna, da omogoča samostojno, kritično in konstruktivno delovanje. Argumenti, ki so bili danes navedeni, da mora delovati po Zakonu o javnem naročanju, ne vzdržijo. Ministrstvo za finance je že leta 2009 ugotovilo, da ŠOS ni naročnik po Zakonu o javnem naročanju, zato menimo, da ta argument ni ključen. Zdi se nam pomembno poudariti tudi to, da že sedanja zakonodaja omogoča vrsto instrumentov za preprečevanje koruptivnega delovanja in za zagotavljanje transparentnosti in namenske porabe sredstev.

Na ministrstvu nismo zaznali nekih tehtnih argumentov, da bi bilo potrebno Zakona o skupnosti študentov spremeniti na točkah, ki so seveda danes na dnevnem redu. O tem predlogu smo na ministrstvu razpravljali tudi z deležniki, s tistimi, s katerimi največ sodelujemo, to je z univerzami, samostojnimi visokošolskimi zavodi in naše skupno mnenje je, da je sedanja zakonska ureditev takšna, da omogoča uvodoma poudarjeno neodvisnost in samostojnost delovanja ŠOS. Bojimo se, da bi s spreminjanjem tega zakona lahko vzpostavili neke vzvode, ki bi Študentsko organizacijo Slovenije približali bližje političnim strankam in političnemu vplivu. Izkušnje, ki jih imamo na ministrstvu z delovanjem, s Študentsko organizacijo Slovenije, zanikajo vse te argumente, ki so tu navedeni. Ne bi mogel trditi, da je Študentska organizacija Slovenije koruptivna s sredstvi, ki jih v zelo minimalnem obsegu, seveda tudi ministrstvo preko različnih pogodb za delovanje recimo preko, delovanje v okviru mednarodne raziskave Eurostudent seveda nismo mogli v zadnjih petih, šestih letih zaslediti prav nobenega elemente nenamenske porabe sredstev. Seveda pa Študentska organizacija Slovenije ni sindikalistična organizacija, vendar je izredno kritična in konstruktivna. To je morda tisti element, ki bi ga seveda želeli ohraniti.

Pogosto poudarjamo, da je Študentska organizacija Slovenije eden najboljših partnerjev ministrstva, pa ne zato, ker bi nas vedno podpirali, ampak predvsem zato, ker so kritični do vseh predlogov, ki jih dajemo, hkrati pa tudi konstruktivni in pripravljeni na dialog. Za vrsto dosežkov, ki smo jih dosegli v zadnjih letih, se lahko zahvalimo tudi Študentski organizaciji in menimo, da tudi načinu njihovega organiziranja, ki omogoča takšno delovanje.

Za enkrat iz predloženega gradiva seveda ne vidimo argumentov, ki bi nas prepričali, da bi morali ravno zaradi tega razloga spreminjati zakon. Se pa seveda strinjamo, da lahko na vseh točkah - demokratičnost sodelovanja, transparentnost poslovanja, upoštevanje protikorupcijske klavzule - ne nazadnje, da so to vse elemente, kjer pa seveda ŠOS mimo spremembe zakona še vedno veliko napravi in izboljša svoje delovanje.

Naj zaključim. Ministrstvo ne podpira tega predloga, ni pa to mnenje Vlade, ker Vlada o tem še ni razpravljala. Hvala lepa.

DR. ZORAN BOŽIČ: Hvala lepa, gospod Sorčan. Tukaj bi imel vprašanje. Glede na to, da imamo parlamentarni postopek in je to druga obravnava, ali obstaja kakšen tehnični razlog, da Vlada tega še ni obravnavala, kajti mi bi danes pravzaprav potrebovali ne stališče ministrstva, ampak stališče Vlade? Lahko odgovorite?

DR. STOJAN SORČAN: Se bojim, da je morda tu prišlo do nekega komunikacijskega šuma. Po naši časovnici moramo mnenje Vlade pridobiti do konca tega meseca. Če ta odgovor ni zadovoljiv, seveda lahko naredimo vse, da ta postopek seveda tudi skrajšamo, vendar v tem trenutku tega mnenja seveda ne morem podati, ker Vlada ni o tem razpravljala.

DR. ZORAN BOŽIČ: Hvala lepa. Kolega Štukelj.

BRANIMIR ŠTRUKELJ: Hvala za besedo. Zanima me čisto jasno stališče. Ali mi lahko sedaj naprej razpravljamo, če nimamo stališča Vlade? Bilo je neko neformalno mnenje ministrstva povedano tukaj.

DR. ZORAN BOŽIČ: Mislim, da je stvar tudi v časovnici. Glede na to, da je sedaj zanimiva tema, bomo imeli to sicer ne na tej seji, ampak na naslednji plenarni seji, ki mislim, da bo zunaj v juliju. Zato pa gotovo ni uvrščena naslednji teden. Odvisno, kdaj bo sklical pristojni odbor za izobraževanje Državnega zbora, kjer bi pa verjetno to mnenje Vlade seveda moralo biti v vsakem primeru. Če ste planirali to konec meseca, domnevam, da bo odbor kasneje, ne šele v mesecu juliju. Glede na to, da bi mi v tem času imeli že potem tudi že to našo plenarno sejo, mislim, da lahko nadaljujemo, če se kolegi strinjajo. Moram dati to na glasovanje? Dobro. Če sem prav razumel predlog kolega Štruklja, predlaga, glede na to, da nimamo mnenja Vlade, da enostavno to točko prekinemo. Sem bil jasen? O tem bomo glasovali.

Še postopkovno? Izvoli, kolega Ropret.

METOD ROPRET: Če že morda nimamo dovolj informacij za to, da se morda danes meritorno odločamo o sami vsebini teh sprememb, pa vendarle morda ne bi bilo narobe, da vsaj razpravo opravimo, če smo se že v takem številu tukaj zbrali, jo morda ne zaključimo z nekimi eksplicitnimi sklepi, ker zanje najbrž nimamo dovolj podatkov. Je

pa vendarle danes priložnost, da morda tudi od ostalih deležnikov v tej razpravi izvemo dovolj, da nam bo na naslednji seji lažje.

DR. ZORAN BOŽIČ: Sta dva sklepa. Še kolega Verbič.

JERNEJ VERBIČ: Hvala lepa. Jaz sem seveda predsednik malo večje komisije od te, še enkrat večja skoraj. Se strinjam s tem, kar je rekel kolega Brane, ampak bi bil za to, da svetniki ne razpravljajo, ampak da poslušajo to uro mnenja ostalih prisotnih in potem, ko bodo pridobili mnenje Vlade, potem se odpre razprava za svetnike. Hvala lepa.

DR. ZORAN BOŽIČ: Hvala lepa. Dobro. Dajem na glasovanje naslednji predlog. Prvi je predlog kolega Štruklja, da enostavno prekinemo sejo in nadaljujemo drugič, ko bomo imeli tudi mnenje Vlade. Sem bil jasen? Kdor je za ta predlog, naj dvigne roko. Trije, štirje. Kdo je proti? Trije. Smo prav šteli? Ja, sedaj nima smisla, da bi potem dal na glasovanje predlog kolega Ropreta. Je jasno? Sem pravilno štel? Ste za to, da še enkrat glasujemo? Dobro. Kolega Ozimič, prosim.

MILAN OZIMIČ: Drugi del se mi zdi nesmiseln, razpravljati in poslušati, ker pri taki zadevi je mnenje Vlade odločilno. Če je pozitivno, se za rešitev postavi, jo na nek način podpira in smatra, da je to v redu v kompleksnem gledanju problema, če je pa negativno, pa to ostane neka parcialna zadeva, ki je lahko čisto enostranska. Mi sedaj tukaj ne bomo dobili pogleda, jaz pa menim, da ministrstvo in Vlada s potmi denarja ima neko sled in spremlja dogajanje in tudi na nek način le spremlja, koliko je to zakonito in transparentno pa namensko pa ne vem kaj še vse. Po drugi strani imamo pa zopet avtonomijo Študentske organizacije, ki tudi v vsaki pobudi v manjšini ne rabi, tudi z neko večino tam odloča. Ne vem, zakaj bi poslušali sem in tja te stvari, pravzaprav brez učinka. Ko bo zrelo za razpravo, bomo jo pač opravili takrat v celoti. To je moje mnenje. Mislim, da je bilo tudi glasovanje dovolj jasno, tisti, ki smo se opredelili.

DR. ZORAN BOŽIČ: Jaz bi vseeno ponovil glasovanje iz tega razloga, bom utemeljil. Ker se moramo odločiti in je bilo veliko vzdržanih, nas je trenutno u tukaj, in je prav, da se vsak izjasni, izključno iz tega razloga. Prosim, da se izjasnimo. Glasujemo za ali proti,

ker štirje so dejansko bili proti od enajstih. Predlagam brez vzdržanih glasov in dajem ponovno na glasovanje predlog kolega Štruklja, da se prekine. Drugi predlog za tem bom dal, kot je rekel kolega Ropret, da pa potem nadaljujemo z razpravo, vendar ne glasujemo, ne sprejemamo nikakršnih sklepov, kar pomeni, da bomo v vsakem primeru morali imeti še eno sejo, ko bomo imeli tudi mnenje Vlade. Sem bil jasen?

Dajem ponovno na glasovanje predlog kolega Branimirja Štruklja, da enostavno to sejo prekinemo. Kdor je za, naj dvigne roko. Ena, dva, tri, štiri, pet, šest. Šest je za. Se pravi, večina je za. Moram seveda nadaljevati. Kdor je proti, naj dvigne roko. Ena, dva, tri, štiri. Štirje proti in šest za to, da se prekine seja.

Ne zaključujem še seje, ker bi rad še gospod predsednik nekaj rekel. S to točko dnevnega reda smo zaključili in bomo seveda utemeljitev napisali, da enostavno ni smo mogli kvalificirano opraviti razprave, ker je manjkalo stališče Vlade Republike Slovenije do tega predloga zakona. Se strinjate, da tako napišemo mnenje? Kdor je za, naj dvigne roko. Soglasno sprejeto. Hvala lepa. Točka je zaključena.

.....: Jaz imam samo eno vprašanje. Sem danes prvič gost v vaši sredi pa me mogoče iz čiste radovednosti zanima, če se to pogosto zgodi, da komisija Državnega sveta zaseda pa hkrati ne prejme gradiva, na primer stališča Vlade. Ali je to pogost pojav? Kako je s tem?

DR. ZORAN BOŽIČ: Mislim, da se je to zgodilo prvič. Se popolnoma strinjam s kolegi, ki na ta način protestirajo proti ravnanju Vlade, izvršni veji oblasti. Mislim, da je to nauk za prihodnje. To je moj odgovor. Želi še kdo besedo? Če ne, potem hvala lepa. Vsem se zahvaljujem za prisotnost in nasvidenje drugič.

NADALJEVANJE SEJE – 22. 6. 2016

DR. ZORAN BOŽIČ: Spoštovani, ob 13.00, če je moja ura točna, malo zamuja, začnemo z nadaljevanjem prekinjene 41. seje Komisije Državnega sveta za kulturo, znanost, šolstvo in šport. Lepo pozdravljeni. Dnevni red, 1. točka: Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o skupnosti študentov – druga obravnava.

Najprej mogoče komentar glede tega, da smo zadnjič prekinili sejo. Po informacijah, ki sem jih dobil, upam, da so točne, v bistvu za našo komisijo ni nujno, da ima predstavnik ministrstva oz. Vlade tudi stališče Vlade. Se pravi, da običajno se to ne zahteva. Nas je v bistvu mogoče zavedel gospod Sorčan nenamerno, ko je rekel, da pač tega mnenja nima. Potem, kot veste, smo izglasovali, da se seja prekine, ampak za prihodnje predlagam, tudi če tega mnenja ni, da normalno izpeljemo sejo komisije, ker je to običajna praksa.

Glede na to, da smo pri tej točki že opravili nekaj postopkov, kolega poslanec Združene Levice Miha Kordiš je že na kratko obrazložil predlog zakona, gospod dr. Sorčan, ki je generalni direktor Direktorata za visoko šolstvo, je tudi povedal nekaj. Ampak, v tem času smo pa dobili tudi mnenje Vlade, tako da bi začeli kar z gospodom Sorčanom, da pa sedaj čisto na kratko predstavi še mnenje Vlade in potem bomo nadaljevali. Naj povem še, da je seja javna. Vabljen je bil Miha Kordiš, Državni zbor. Potem je bilo vabljen Ministrstvo za izobraževanje in tako dalje in na koncu je bila vabljen še Študentska organizacija Slovenije. Seveda pa so lahko prisotni in lahko dobijo besedo tudi drugi, ki so zainteresirani. Gospod Sorčan, imate besedo.

DR. STOJAN SORČAN: Hvala lepa. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je pridobilo mnenje Vlade Republike Slovenije o Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o skupnosti študentov.

Vlada Republike Slovenije k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o skupnosti študentov, ki ga je Državnemu zboru Republike Slovenije v obravnavo predložila skupina poslank in poslancev (prvopodpisani Miha Kordiš), podaja naslednje mnenje.

Predlagatelj spremembe predloga zakona o skupnosti študentov utemeljuje s tem, da je obstoječi Zakon o skupnosti študentov, ki ureja položaj, delovanje in dejavnost Študentske organizacije Slovenije, nespremenjen že od leta 1994 in celotno delovanje študentskih organizacij ureja zgolj v štirinajstih členih, zato predlog zakona o skupnosti študentov zasleduje naslednje cilje: odprava nejasnosti glede pravnega statusa Študentske organizacije Slovenije, njenih organizacij, večja demokratičnost delovanja Študentske organizacije Slovenije in njenih organizacijskih oblik, transparentna volilna kampanja za volitve v študentska predstavniška telesa, bolj gospodarno in transparentno

poslovanje ter zagotovitev namenske porabe javnih sredstev, vzpostavitev ustreznega zunanjega nadzora nad poslovanjem Študentske organizacije Slovenije in njenih organizacijskih oblik.

Vlada Republike Slovenije je predlog zakona o skupnosti študentov preučila in meni, da so predlagane rešitve v pretežnem delu že urejene v Zakonu o skupnosti študentov in na podlagi njegovega 4. člena tudi v temeljnem aktu, ki ga sprejema Študentska organizacija Slovenije. Upoštevajoč citirani člen Zakona o skupnosti študentov namreč Študentska organizacija Slovenije sprejme temeljni akt, s katerim uredi ime in sedež Študentske organizacije Slovenije, cilje in načela, po katerih Študentska organizacija Slovenije deluje, študentsko predstavniško telo, njegovo sestavo, način volitev in razrešitve njegovih članov ter mandatno dobo, predstavniška telesa, ki jih oblikujejo študentske organizacije lokalnih skupnosti in interesne oblike povezovanja študentov, organe, njihovo sestavo, način volitev oz. imenovanje in razrešitve članov organov ter mandatno dobo, pravice, dolžnosti in odgovornosti organov in članov organov Študentske organizacije Slovenije, način zagotavljanja javnosti dela Študentske organizacije Slovenije in njenih organov, način ustanovitve in delovanja organizacije študentov na visokošolskih zavodih ter v lokalnih skupnostih, položaj organizacijskih oblik v Študentski organizaciji Sloveniji in način njihovega soodločanja pri sprejemanju odločitev študentskega predstavniškega telesa, naloge in dejavnosti, ki jih Študentska organizacija Slovenije opravlja in zastopanje v pravnem prometu, vire materialnih sredstev in način nadzora nad razpolaganjem s sredstvi in druga vprašanja, pomembna za opravljanje dejavnosti in poslovanja Študentske organizacije Slovenije in njenih organizacijskih oblik v skladu z zakonom ter njenimi cilji in načeli.

Študentska organizacija Slovenije je tako z objavo v Uradnem listu Republike Slovenije št. 32/15 sprejela študentsko ustavo, s katero sledi predmetni določbi 4. člena Zakona o skupnosti študentov, pri čemer študentska ustava v drugem odstavku 2. člena Študentsko organizacijo Slovenije in njene organizacijske oblike izrecno opredeljuje kot pravne osebe zasebnega prava. Vlada torej ne more soglašati s predlogom zakona o skupnosti študentov po definiranju Študentske organizacije Slovenije kot pravne osebe javnega prava, saj je skladno z določbo 3. člena Zakona o skupnosti študentov Študentska organizacija Slovenije pravna oseba s pravicami, obveznostmi in odgovornostmi, ki jih

določata Zakon o skupnosti študentov in njen temeljni akt, pri čemer nadalje študentska ustava v drugem odstavku 2. člena Študentsko organizacijo Slovenije in njene organizacijske oblike izrecno opredeljuje kot pravne osebe zasebnega prava.

Upoštevač navedeno dejstvo Vlada dodaja, da Študentske organizacije Slovenije ni ustanovila Republika Slovenija z zakonom. Študentska organizacija Slovenije ne zastopa javnih interesov. Študentska organizacije Slovenije prav tako ni financirana iz javnih sredstev, temveč gre za koncesijsko financiranje pravne osebe zasebnega prava. V zvezi z navedenim Vlada dodaja, da je bilo s pravnomočno odločbo Ministrstva za finance z dne 11. 12. 2009 odločeno, da ŠOS ni naročnik po Zakonu o javnem naročanju ali zakonu o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštne storitev. Ker se Študentska organizacija Slovenije in njene organizacijske oblike financirajo iz koncesijskih dajatev in so uporabnik javnih sredstev, so zavezane k nadzoru porabe s strani nadzornih mehanizmov države.

Veljavni Zakon o skupnosti študentov in študentska ustava ustrezno urejata sestavo in pristojnosti Študentske organizacije Slovenije in njenih organizacijskih oblik ter tudi sam postopek volitev.

Vlada predlaganemu zakonu nasprotuje, saj meni, da so navedene vsebine, ki izhajajo iz predloga sprememb zakona, urejene v obstoječih predpisih, pri čemer pa Vlada vendarle dodaja, da vsekakor podpira nadaljnji razmislek o strukturi in umestitvi študentskega organiziranja v slovenski družbi tudi preko širše razprave, ki bo vključevala vse deležnike. V skladu s povedanim in v skladu z obstoječim 7. členom Zakona o skupnosti študentov, ki pravi, da državni organi zagotavljajo sodelovanje predstavnikov Študentske organizacije Slovenije pri obravnavi vseh zadev, ki urejajo vprašanje ekonomske in socialne varnosti študentov ter drugih področij, ki vplivajo na njihovo delo in življenje, ter drugega odstavka 7. člena, ki pravi, da pred odločanjem predlogov zakonov in drugih odločitev s področij prvega odstavka tega člena, ki jih sprejemajo pristojni državni organi in organi z javnimi pooblastili, morajo o njih obvestiti Študentsko organizacijo Slovenije in obravnavati ter sprejeti stališča do prejetih mnenj in pobud. O sprejetih stališčih so dolžni obvestiti Študentsko organizacijo Slovenije.

Ker o predmetni problematiki ni bilo javne razprave, je Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport organiziralo razpravo v ponedeljek o tej tematiki, kjer smo z vsemi deležniki na visokošolskem področju razpravljali o vsebini. Izkazalo se je

to, da mnenje o študentskem samoorganiziranju med študenti ni usklajeno. Vsi deležniki smo menili, da je prav, da o študentskem samoorganiziranju odločajo in se seveda najprej dogovorijo študenti sami, zato smo seveda ugotovili, da ministrstvo, Vlada v tem primeru nima nikakršne zakonske niti moralne pravice, da posega v način samoorganiziranja študentske skupnosti, še zlasti zato, ker v skladu s 7. členom obstoječega zakona javna razprava seveda ni bila opravljena.

Presenečeni smo ugotovili, da je predlagatelj vsebine tega zakona, to je študentsko društvo Iskra, na nezakonit, razpravo, ki je bila opravljena na ministrstvu, posneli in jo seveda tudi javno predstavili javnosti. Ministrstvo in deležniki, ki smo seveda na tej razpravi bili, podpiramo transparentno, javno razpravo, vendar menimo, da je na ta način predlagatelj izgubil vso legitimnost razpravljanja o zakonskih spremembah, ker se seveda za ta način posreduje protizakonitih sredstev. Naša želja, da se o vprašanjih, ki jih predlog zakona seveda naslavlja, razpravljamo seveda še naprej v javnosti, kot je tudi Vlada v svojem mnenju napisala. Ministrstvo še vedno meni, da je to nujno in potrebno, vendar ne na način, kot se ga je predlagatelj poslužil in mislim, da je takšen način vreden pravzaprav vsega obsojanja iz moralnih, etičnih in tudi zakonskih vidikov. Hvala lepa.

DR. ZORAN BOŽIČ: Hvala lepa, dr. Sorčan. Glede na to, da smo po elektronski pošti dobili tudi komentar precej natančen in obširen Študentske organizacije Slovenije k predlogu tega zakona, bi sedaj dal besedo gospodu Klemnu Balanču, predsedniku Študentske organizacije Slovenije. Prosim.

KLEMEN BALANČ: Najlepša hvala za besedo. Lepo pozdravljeni. Kot je že bilo povedano, danes vas razpravljamo o zakonu o skupnosti študentov, ki je poleg študentske ustave temeljni akt, ki ureja delovanje študentskih organizacij, ŠOS in njenih 54-ih organizacijskih oblik.

Moram na začetku povedati, da smo bili zelo razočarani, ker smo za predlog zakona izvedeli iz medijev. Dobili smo ga šele tri tedne po tem, ko so ga prejele poslanske skupine, s čimer je bil seveda kršen 7. člen tega zakona. Zakon je spisan tako, kot je pisan, ravno zaradi tega, ker Študentska organizacija Slovenije ni sodelovala pri pripravi zakona, predlagatelj pa očitno premalo pozna sam sistem študentskega organiziranja,

zato je zakon, ki je sicer spisan všečno, spisan na način, da večino študentskega organiziranja, kot ga poznamo danes, postavlja na glavo in v sam sistem vnaša marsikatero negotovost. Zakon ureja štiri področja, glavna področja, in to je opredelitev pravne subjektivitete študentskih organizacij, določitev najvišjega organa študentskih organizacij, urejanje postopka volitev in urejanje javnega naročanja, kar gre z roko v roki s prvo spremembo.

Kot je bilo že tudi povedano, zakon o skupnosti študentov se od leta 1994 ni spreminjal. Spisan je na način, kot je spisan ravno zaradi tega, da podeljuje študentom avtonomnost in samoupravnost, akt, ki pa podrobneje ureja samo delovanje, pa je študentska ustava, ki pa je bila od samega sprejetja večkrat spreminjana. Nazadnje je bila študentska ustava spremenjena leto in pol nazaj.

V študentski ustavi smo tudi zapisali, da so študentske organizacije pravne osebe zasebnega prava, ker tako namreč izhaja iz pravne teorije in pa tudi posredno iz določenih odločb sodišč, zato se nam prva sprememba, sprememba pravne subjektivitete, ne zdi primerna. Tudi iz tega vidika, ker bi to samoupravno študentsko organiziranje podvrglo nadzoru države, kar pa je za interesno skupino, ki po vsej logiki in po zdravem razumu sodi v področje nevladnih organizacij oz. na področje civilne družbe, vsaj z našega vidika, nesprejemljivo.

Menimo namreč, da bi taka sprememba onemogočila oz. vsaj delno onemogočila zastopanje študentov, kot ga poznamo danes. Namreč, vemo, da v pravnih osebah javnega prava ima lahko država lahko državni organi ali pa organi lokalne samouprave imenujejo svoje nadzornike, kar, glede na to, da se študentske organizacije večkrat znajdejo v konfliktu z državo, bi to ohromilo študentsko zastopanje. Prav tako bi ohromilo financiranje marsikaterega študentskega kluba .. (nerazločno) študentskih organizacij, ki sredstva pridobivajo iz razpisov za društva in za nevladne organizacije. Namreč, kot pravna oseba javnega prava ne bi bili več upravičeni do prijav na take razpise, pa ne samo v Sloveniji, tudi v tujini, saj se je že zgodilo, da smo bili zaradi tega, ker tisti, ki izdajajo razpis, .. (nerazločno) organizacija kot pravna oseba javnega prava, smo dobili zavržen razpis na t.i. norveškem mehanizmu.

Kar se tiče določitev najvišjega organa in urejanja volitev, so zadeve urejene na enak način že v študentski ustavi, ki je uradni dokument, objavljen v Uradnem listu Republike Slovenije, zato tudi ne razumemo težnje po zapisu tega določila v zakon. Prav

tako pa ni določeno z zakonom, kdo bi skrbel za izvajanje teh določil. Dvomim, da bi se z volitvami v lokalnih študentskih klubih ukvarjala Državna volilna komisija.

Še zadnja točka, to je podvrženost zakona javnemu naročanju. Mislim, da tu ni potrebno posebej izgubljeni besed. Namreč, odločba Ministrstva za finance 2009, za katero je zaprosila Komisija za preprečevanje korupcije, po tem, ko je Študentska organizacija Slovenije sama sprožila postopek, da se to razjasni. V odločbi je zapisano, da študentske organizacije niso zavezanci po Zakonu o javnem naročanju.

Če nisem bil predolg in če mi dovolite, bi besedo dal še svojemu kolegu iz predsedstva Študentske organizacije Slovenije, ki je diplomiran pravnik in se tudi na te pravne zadeve malo bolje spozna, glede na to, da je tudi dosti materije v zakonu bolj pravno vprašanje kot pa kaj drugega.

DR. ZORAN BOŽIČ: Najprej bi dali besedo še gospodu Juretu Novaku. Mogoče je bolje zaradi spremljanja takšen cik cak sistem, ki pa je predstavnik študentskega društva Iskra. Kot je že dr. Sorčan rekel, ker so v bistvu oni preko Združene levice pobudniki za ta zakonski predlog. Gospod Novak, imate besedo.

JURE NOVAK: Najlepša hvala za besedo. Najprej bi še enkrat ponovil to, kar že ponavljamo zadnjih par mesecev. Mi smo 20. marca sklicali novinarsko konferenco in vse poslanske skupine pozvali k spremembam zakona. Edini dve poslanski skupini, ki sta se odzvali, sta bili SD, ki je rekel, da pač zadeva ni usklajena z deležniki, kasneje bom povedal zakaj pa zadeva ne bo nikoli usklajena s SOŠ, druga je bila pa Združena levica in preko njih smo vložili to zadevo in tudi celoten projekt in z vsemi deležniki se srečujemo mi. Tako smo se na primer danes dobili z gospodom Goranom Klemenčičem, ki nam je tudi obljubil močno podporo v tem protikorupcijskem zakonu.

Začel bi s 7. členom ZskuS, ki po mojem ni pravilno interpretiran. Tukaj piše v tretjem odstavku: »Pred določanjem predlogov zakonov in drugih odločitev s področij iz prvega odstavka tega člena, ki jih sprejemajo pristojni državni organi in organi z javnimi pooblastili, morajo o njih obvestiti Študentsko organizacijo Slovenije in obravnavati ter sprejeti stališča do prejetih mnenj in pobud.« Torej, ŠOS je dal 20-stranski dokument, v katerem je obrazložil, zakaj se ne strinja s tem zakonom. S tem so zakonska določila, po našem mnenju, izpolnjena. Na ta očitek, da smo nezakonito

snemali, seveda odgovarjam, če je to res, prosim, pokličite pristojne institucije, ampak jasno je bilo rečeno, da gre za javno razpravo in da gre za javno razgrnitev naših pogledov na to zadevo. Bomo videli, kako bo policija odreagirala.

Ne vem, ali bi začel s pravno subjektiviteto ali bi najprej ovrigel navedbe predsednika ŠOS, pa bi morda najprej začel s predsednikom ŠOS. Prvi argument je, da bo zakon podvržen nadzoru države. Ne razumem, o kakšnem točno nadzoru mi govorimo. Govorimo samo o transparentnosti postopkov in govori samo in izključno samo o transparentnosti postopkov in o tem, da morajo biti sredstva namensko porabljena in da ima nad tem nadzor Državna revizijska komisija. Gre tudi za argument, da bodo onemogočili zastopstvo. Državni organi ne morejo imenovati nobenega predstavnika v organe ŠOS, ker za to ni zakonske podlage. Če preberete Zakon o zavodih, tam jasno piše, na kakšen način lahko država imenuje nadzornike. To je izmišljen pravni argument.

Tretja točka. Rad bi demantiral navedbe, da bo to omejilo financiranje klubov. Ta zakon ne vpliva na delovanje študentskih društev in ostala bodo po pravni subjektiviteti študentska društva. Po vseh naših pravnih mnenjih, ki smo jih dobili in smo se pogovarjali, ta zakon ne vpliva. Pozval bi ZPS ali pa nekoga, da a se opredeli do tega, kaj točno v tem zakonu piše po mnenju nekih neodvisnih državnih institucij. Vprašanje bo tudi, kdo bo nadziral volitve. Za enkrat nismo želeli preveč poseči v avtonomijo, saj v bistvu sploh nismo posegali v avtonomijo, zato bo nadzor nad volitvami izvajal ŠOS. Kar se tiče določil ZJN in odločb Ministrstva za finance, bom prebral potem odločitev upravnega sodišča. Kar se pa tiče same pravne argumentacije, ki sledi, že samo dejstvo, da mora nekdo izpostaviti, da je nekdo diplomirani pravnik, da si viša kredibilnost, bom jaz rekel, da sem diplomirani fizik, ampak sem pismen in mislim, da bo to zadostovalo za danes.

Sedaj bom nadaljeval z mnenjem Vlade, kjer se sklicuje na študentsko ustavo, ampak študentska ustava ni državni akt in ŠOS si ne more sam določati pravne subjektivitete. To je popolna norost. Tukaj recimo tudi piše, da ŠOS ni financiran iz javnih sredstev, čez tri povedi pa piše, da ŠOS in njegove organizacijske oblike se financirajo iz koncesijskih dajatev in so porabnik javnih sredstev. Torej, človek, ki je pisal to mnenje, niti enkrat ni prebral za seboj. Pozabili so tudi dodati, da ne gre samo za financiranje iz koncesijskih sredstev, ampak gre tudi za določbe ZUJIF-C, ki je v veljavi

zadnjih par let. Ja, študentska ustava je bila spremenjena leta 2014 in spremenila se je ena zadeva, da so napisali, da so pravna oseba zasebnega prava. Pred tem to ni pisalo v študentski ustavi.

Sedaj, če smo že izgubili legitimiteto študentskega društva Iskra, bi se pa morda skliceval na legitimiteto Ustavnega sodišča Republike Slovenije, kjer imamo sklep iz leta 2008, ko je Študentska organizacija Univerze v Ljubljani vložila ustavno pritožbo. Obrazložitev je sledeča.

Pobudnica, torej ŠO v Ljubljani, vlaga tudi ustavno pritožbo zoper sklepa Računskega sodišča, naveden v izreku, s katerim je to zavrnilo ugovor pritožnice zoper sklep o izvedbi revizije. Meni, da je oseba zasebnega prava, zato na Računsko sodišče pri njej ne bi bilo pristojno izvajati revizije.

Poglejmo, kaj je reklo Ustavno sodišče. Pobudnica očita, torej ŠO v Ljubljani, da vsebina pojma oseba javnega prava v zakonu ni dovolj jasno določena, vendar je Računsko sodišče ugotovilo vsebino tega pojma z uporabo ustaljene metode razlage pravnih norm, sistematično razlaga in ga v tej vsebini tudi uporabilo. Ker je vsebino izpodbijane določbe z njeno razlago mogoče ugotoviti, so očitki o njeni neskladnosti z 2. členom Ustave očitno neutemeljeni. Torej, Ustavno sodišče je ugotovilo, da je Računsko sodišče, ko je ugotovilo, da je ŠOS pravna oseba javnega prava, ravnalo pravilno. To je bilo leta 2008.

Potem imamo sodbo upravnega sodišča iz leta 2011, kjer v jedru piše: Študentska organizacija Slovenije in njene organizacijske oblike so osebe javnega prava, zato so zavezanke za posredovanje informacij javnega značaja. Sedaj bom prebral še to odločbo, če smem, v nekih točkah. Opozoril bi vas, da podrobno spremljate argumentacijo, ker ti kriteriji, potrebni za ugotovitev pravne subjektivitete so enaki, kot jih bo kolega čez pet minut razložil iz knjige Gorazda Trpina. Tukaj bi rad omenil, da je leta 2009 ŠOS plačal 5.000 evrov plus DDV za pravno mnenje, pri katerem je Gorazd Trpin ugotovil, da so pravna oseba zasebnega prava. Ampak, to je bilo leto 2009.

Sedaj se nahajamo v letu 2011. Citiram.

Sodišče se strinja s stališčem izpodbijane odločbe, da je treba zagotovitev, ali je tožeča stranka pravna oseba javnega prava, uporabiti pravno teorijo. Odločujoči kriteriji po stališču pravne teorije pa so način ustanovitve, namen delovanja, način financiranja, izvrševanje javnih pooblastil in način pridobitve statusa člana. To so iste kategorije, ki

jih bo naštel kolega čez par minut. Sodišče se strinja tudi s stališčem, da je treba vse kriterije obravnavati kot celoto in po presoji vseh navedenih kriterijev sledijo zaključki izpodbijanja odločbe, da je tožeča stranka oseba javnega prava.

Še enkrat se zadeva malo ponovi. Vse navedeno po presoji sodišča vsekakor kaže na to, da je tožeča stranka pravna oseba javnega prava, v prid temu pa govorijo tudi ostali zgoraj navedeni kriteriji.

Zanimivo, tudi v sodbi upravnega sodišča se pojavi odločitev Ministrstva za finance, o kateri smo že veliko slišali. Glede odločbe Ministrstva za finance Republike Slovenije, na katero se sklicuje tožeča stranka v tožbi, pa sodišče ugotavlja, da navedena odločba temelji na določilih ZEN-2 in ZEN v TPS (?), ki pa ne predstavljata materialno-pravne podlage v obravnavanem upravnem sporu.

Torej, upravno sodišče je odločilo, da mnenje Ministrstva za finance ni veljavno v vprašanju tega, ali je Študentska organizacija Slovenije pravna oseba javnega ali zasebnega prava.

Teh odločitev je seveda več. Upravno sodišče je leta 2013, če citiram samo del jedra, napisalo: Četudi gre za osebo javnega prava, ker pač je bilo veliko postopkov in se niso vsi nanašali na pravne osebe javnega prava, na direktno subjektiviteto. Isto je odločilo upravno sodišče leta 2013. Isto je odločilo Vrhovno sodišče leta 2011, kjer v jedru piše: Študentska organizacija spada med druge osebe javnega prava v smislu prvega odstavka 1. člena ZDIJZ in je zato zavezan k posredovanju informacij javnega značaja.

Mi smo bili tudi na sestanku s ŠOS in smo ugotovili, da oni sicer so pravna oseba javnega prava v nekaterih določilih, ampak to je pravni in filozofski nesmisel. Ti si ali nisi pravna oseba javnega prava po vseh kriterijih, si ali nisi, ne moreš biti samo po ZDIJZ ali pa samo po Zakonu o javnem naročanju.

Nazadnje imamo primer odločbe Vrhovnega sodišča iz leta 2015, kjer je bilo isto ugotovljeno, da je ŠOS pravna oseba javnega prava in še več, da smo vsi izvoljeni poslanci uradne osebe.

S tem bi zaključil pravno argumentacijo, ker mislim, da odločitev Ustavnega sodišča in pet odločitev ostalih sodišč Republike Slovenije pove vse. Če Vlada Republike Slovenije misli, da bi bilo potrebno ukiniti eno vejo oblasti, potem, prosim, naj to stori, ampak to mnenje, ki ste ga napisali, je v nasprotju z zdravim razumom, se opravičujemo, in je pač mazaško delo.

Kar se tiče .. (nerazločno) volitev, gre za to, da bodo neke resne sankcije v bližnji prihodnosti zaradi uzurpiranja volitev. Leta 2013 so bile na ŠOU v Kopru zavrnjene kandidature opozicije, ker so jih poslali po priporočeni pošti. Volilna komisija je ugotovila, da v volilnem pravilniku piše, da bi moral poslati po pošti in so ugotovili, da to v bistvu pomeni po navadni pošti in so rekli: »Ne morete kandidirati.« Potem se mi vprašamo, kako naj se mi skupaj s ŠOS usedemo, če oni sploh ne priznavajo, da ti problemi obstajajo. Zakaj ŠOS ne bi bil podvržen ZJN, če je meja za javno naročilo 20.000 evrov oz. 40.000 evrov, če gre za gradbene posege? To ne bi enega samega projekta omejilo, razen največjih mahinacij pa mogoče kakšnega PR svetovanja, kot smo slišali v prispevku Preverjeno. Če že nasprotujete vsemu temu, ne vem, zakaj ne podpirate tega, da notri dodamo protikorupcijsko klavzulo.

Zadeva je z naše strani popolnoma nora. Ko sem prebral to mnenje, bi se najraje izselil iz države, ker tukaj gre za mazaštvo, za pravno mazaštvo, pa sem diplomirani fizik, ampak pismen pa sem. To je to zaenkrat.

DR. ZORAN BOŽIČ: Hvala lepa, gospod Novak. Sedaj zaradi uravnoteženosti, ker zadnjič je pač govoril gospod Kordiš kot predlagatelj, in sedaj gospod Novak, dam pa besedo še, če sem prav razumel, gospodu Špoljarju, ki bo še pojasnil nekatere stvari, potem bomo pa začeli z razpravo kolegov svetnikov. Prosim.

..... **ŠPOLJAR:** Dober dan. Jaz bom sicer malo bolj umirjeno, kot gospod Novak, vam predstavil nekatere naše argumente, ki so sicer obširno spisani v dokumentu, ki ste ga, verjamem, vsi dobili, pa vendarle je za potrebe današnje seje je bilo potrebno to strniti in bi nekako povzel, zakaj mi v določenih zadevah menimo drugače, kot predlagatelj zakona.

Pravna subjektiviteta javnega prava Slovenije ni urejena v splošnem zakonu, ampak je v različnih področnih zakonih urejena različno. Poseben problem je identifikacija pravnih oseb, ... (nerazločno) normativnih okvirih zasledimo kot druge osebe javnega prava. Ker gre za abstraktne predpise, se ta pojem nanaša na posamezne obstoječe in bodoče pravne osebe javnega prava, zakonodajalec pa v formalnih pravnih virih, kar je zakon, ne določa nikakršnih kriterijev, po katerih bi lahko ugotovili, ali gre

v konkretnem primeru za pravno osebo javnega prava sui generis ali pa za pravno osebo zasebnega prava.

Govorimo torej, razlikovati moramo o splošni opredelitvi javno-zasebno in ne o opredelitvi za potrebe posamezne področne zakonodaje, kot so potem, kot bom nadalje razložil, Računsko sodišče, Zakon o javnem naročanju in tako naprej.

Kar se tiče Zakona o računskem sodišču, lahko povem samo to, da smo že sedaj revidiranci z Zakonom o računskem sodišču, da smo že bili revidirani, nazadnje je bila ŠOU Ljubljana revidirana v letu 2014 in temu tudi v zadnjem času nismo oporekali. Tu je Računsko sodišče ugotovilo, da smo porabniki javnih sredstev v skladu z Zakonom o računskem sodišču in nas je lahko tudi revidiralo in nas tudi je. Tu je mogoče za omeniti, da ravno v naslednjem tednu imamo namen tudi se sestati z Računskim sodiščem, kjer jih želimo povabiti, da nas ponovno pridejo pregledati oz. revidirati.

Kar se tiče Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, se tudi strinjamo, da smo zavezanci v skladu z Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja in imamo to zabeleženo tudi v naših aktih. Na ŠOS imamo recimo sprejet katalog informacij javnega značaja in sklep predsedstva, ki zavezuje k posredovanju javnih informacij. Mislim, da je ravno gospod Novak zadnjič z ne vem koliko giga bitov informacij v elektronski obliki prejel osebno. Je pa možno, da je prišlo do napak, ki pa jih bomo popravili v tem smislu.

Zakon o javnem naročanju. To je pa edina stvar, o katerih se pa mogoče ne strinjamo najboljše, in sicer, če na kratko povzamem, kaj govori na tem področju teorija in na kaj se je v bistvu oprlo Ministrstvo za finance leta 2009, ko je o tem na predlog ŠOS in protikorupcijske komisije tudi odločalo. Teorija govori, če vzamete recimo komentar Zakona o javnem naročanju, kjer so sami imenitni pravniki na tem področju, govori o tem, da mora oseba, ki je zavezanec po Zakonu o javnem naročanju, izpolnjevati tri pogoje. Prvi pogoj je ta, da je oseba pravna oseba, kar ŠOS je, to se strinjam. Drugi pogoj je, da je financirana več kot 50 % s strani države ali lokalnih skupnosti ali pa ima v nadzornih in upravljaljskih organih država svojega člana – tega ŠOS nima. Prav tako pa je še pogoj, da mora biti oseba ustanovljena v splošnem interesu, kar pa Študentska organizacija in njene entitete niso, saj so ustanovljene v skupinskem interesu študent in študentov in ne v javnem interesu.

Kar se tiče sodne prakse in odločbe, bi na kratko pokomentiral. Jaz ne bom citiral čisto vseh izsekov odločb in ne bom podajal komentarja na vse, kar je gospod Novak povedal, ampak bi na kratko povedal, kaj želim pri tej razpravi poudariti.

Če vzamemo odločbo informacijske pooblaščenke, za katero verjamem, da jo bo gospod Novak še omenjal, proti ŠOU Ljubljana z dne 17. 6. 2016, je jasno v odločbi zapisano, da postopek po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja nima nič s postopki po Zakonu o javnem naročanju. Dve različni področji. Potem je sklep Ministrstva za finance, ki pravi, da ŠOS ni zavezanec v skladu z Zakonom o javnem naročanju. To sem razložil malo prej. Potem je pa kolega Novak razlagal o ustavni pritožbi in je pač pavšalno povzel, da je Ustavno sodišče odločilo o splošni subjektiviteti ŠOS kot osebe javnega prava, pa je to tudi treba povedati, da ni ravno črno-belo in ne želim te užaliti, ampak mogoče to nisi najbolj razumel. Mogoče je tukaj razlika med fizikom in pravnikom pa, oprostite, ne mislim prepotentno. In sicer, ustavna pritožba ŠOU Ljubljane; sodišče je izdalo sklep, v katerem je zapisalo, da je Računsko sodišče pravilno ugotovilo, da je organizacijska oblika ŠOS zavezana v skladu z Zakonom o računskem sodišču in je kot takšna zavezanec za revidiranje. Ustavno sodišče ni meritorno, se pravi, vsebinsko odločalo o tem, ali je ŠOU Ljubljana oseba javnega prava sploh, ampak je potrdilo mnenje Računskega sodišča, ki na 28-ih straneh niti enkrat ne govori o tem, da organizacijska oblika ŠOS, oseba javnega prava, ampak samo o tem, da je oseba javnega prava v smislu Zakona o računskem sodišču, da upravlja z javnimi sredstvi v skladu z Zakonom o računskem sodišču in je zato lahko predmet revizije. Zato vaše sklicevanje na tovrstni spoznavni pravni vir ni upravičen.

Večkrat je že bila omenjena v prejšnjih debatah tudi sodba Vrhovnega sodišča z dne 6. 7. 2011, ki je v jedru povzela, kar razlaga nadalje v obrazložitvi, in sicer, zapisalo je, da je Študentska organizacija Univerze zavezanec v skladu s prvim odstavkom 1. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. To sem si prav izpisal in lahko citiram. Ravno sodišče glede zastavljenega pomembnega pravnega vprašanja pritruje stališču sodišča prve stopnje in tožene stranke, da revidentka ŠOU Ljubljana spada med druge osebe javnega prava v smislu prvega odstavka Zakona o dostopu do informacij javnega značaja in je zato zavezanka za posredovanje informacij javnega značaja. Vrhovno sodišče. Ne jemati stavke, povedi iz sodb izven konteksta in jih prirejati po svoje.

Kaj želim povedati? Upravno sodišče, ker imamo veliko sodne prakse na tem področju, presoja status organizacijskih oblik ŠOS v skladu s potrebami upravnega postopka in upravnega spora in je kdaj tudi že odločilo, da organizacijska oblika ŠOS ne izda oblastnega akta v smislu ZUP, zato je tudi zavrglo nekaj tožb. Vrhovno sodišče je v tisti sodbi, ki sem jo maloprej omenil, tako kot informacijska pooblaščenka, v več odločbah pravilno ugotavljalo, da je ŠOS zavezanec v skladu z Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja, medtem ko recimo Ustavno sodišče v pritožbi ni meritorno odločalo, je pa potrdilo, da je Računsko sodišče pravilno ugotovilo zavezanost organizacijske oblike ŠOS po Zakonu o računskem sodišču. Zanimivo, celo glede kazenske zadeve je sodišče odločalo samo o tem, ali določena oseba s strani organizacijske oblike ŠOS izpolnjuje elemente uradne osebe za potrebe tega dotičnega kazenskega postopka. Torej, mi ne oporekamo zavezanosti v skladu s področno zakonodajo, torej v skladu z Zakonom o računskem sodišču, Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja in tako dalje, vendar pa zapis v Zakon o skupnosti študentov, da smo oseba javnega prava na splošno, lahko prinese nepredvidljive posledice. Nekaj je nadzor nad porabo javnih sredstev, s katerimi upravljamo, drugo pa je nadzor nad samim delovanjem organizacije. Temu prvemu nadzoru nismo nikoli oporekali. Hvala.

DR. ZORAN BOŽIČ: Hvala lepa, gospod Špoljar. Mislim, da je prav, da damo še možnost za repliko, preden potem damo svoja mnenja še predlagatelju. En stavek? Da.

.....: Prej je gospod Novak citiral glede upravnega sodišča, ki je v sodbi napisalo pa bom še enkrat citiral to, kar je gospod Novak povedal. Odločba Ministrstva za finance temelji na določilih Zakona o javnem naročanju, ki pa ne predstavlja materialnopravne podlage v obravnavanem upravnem sporu. Že tu se vidi ločenost postopkov.

DR. ZORAN BOŽIČ: Hvala. Besedo dajem še predlagatelju, poslancu Združene levice gospodu Mihi Kordišu. Prosim.

MIHA KORDIŠ: Najlepša hvala za besedo. Ne bom ponavljal tega, kar sem vam nazadnje že predstavljal, se pravi osnovne politične očrte zakona, samo bi se odzval na

razpravo, ki je do sedaj potekala, ker me je na par točkah zmotilo. Za začetek me je zmotila trditev ali argument, kako ni prišlo do javne razprave. Mogoče me ni toliko zmotil sam ta argument, mogoče me je bolj zmotilo to, da prihaja s strani Ministrstva za izobraževanje, ki je pred kratkim zelo rokohitrsko vpeljalo glavarinski sistem financiranja v visokem šolstvu brez kakršne koli razprave. V zvezi z mojim poslanskim vprašanjem, ki je bilo namenjeno ministrici za izobraževanje na eni izmed preteklih sej v Državnem zboru, se mi je ministrica kot prvi človek tega ministrstva v odgovoru ravno v zvezi z javno razpravo kratko malo zlagala, na kar so me naknadno tudi opozorili deležniki s sindikalne strani, tako da bi predstavniku Ministrstva za izobraževanje svetoval, naj previdno uporabljajo težke besede, ko se sklicujejo na moralo, na etiko, na legitimiteto, tudi zato, ker v konkretnem kontekstu spremembe Zakona o skupnosti študentov smo lahko slišali, da se je o pravni subjektiviteti debatiralo na sodiščih, od Ustavnega sodišča pa do upravnega sodišča, Vrhovnega sodišča, da imamo tukaj pet odločitev nekih sodišč. Po drugi strani se je pa večkrat spreminjala študentska ustava. To so sami predstavniki Študentske organizacije poudarili, nazadnje leto in pol nazaj. Tud ne vem, kdaj je v teh primerih vse zares prišlo do kakršne koli javne razprave. Zagotovo pa vem, da ni prišlo do javne razprave na čisto praktičnih primerih delovanja znotraj študentskega organiziranja, kot je bila to več kot milijon težka investicija v kampus, s katero se je okoristil nekdanji študentski funkcionar. Tudi tam ni prišlo do nikakršne javne razprave. Skratka, vprašanje o tej javni razpravi je ena taka močvara, v katero se mi zdi zelo neplodovito zahajati. Ne nazadnje se je med študenti izpeljal referendum okoli reforme njihove študentske organizacije Univerze v Ljubljani. Organizirale so se javne tribune in tako naprej. Skratka, to je neka živa tema, ki poteka ne samo po pravnih potekih. Poteka oz. je potekala tudi med študenti, tako da zelo težko rečemo, da so se spremembe Zakona o skupnosti študentov zgodile čez noč.

Kar se tiče mnenja Vlade, v njem se v resnici sklicuje za edino konkretno zadevo - na odločbo Ministrstva za finance. Potem imamo tukaj že omenjeno plačano pravno mnenje. Sedaj smo dobili še mnenje Vlade o tem, da gre za pravno osebo zasebnega prava. Na drugi strani se pa naborom odločitev sodišč pridružuje še mnenje Zakonodajno-pravne službe, ki s predlogom spremembe Zakona o skupnosti študentov ne vidi kakršnihkoli večjih problemov in se pač efektivno pod črto ... (nerazločno) postavlja na stran tega, da gre za pravno osebo javnega prava. Navsezadnje pa to

vprašanje niti ni omejeno na takšno ali pa drugačno pravno bitko. V resnici se pogovarjamo o političnem vprašanju, kako naj bo oz. kako je lahko politična skupnost študentov organizirana. Predsednik Študentske organizacije je govoril o tem, da spremembe Zakona o skupnosti študentov sistem postavljajo na glavo. Tej ugotovitvi, opredelitvi, vrednostni sodbi, kakor želite, se moramo vsekakor pridružiti, ker sistem na svojih nogah v tem trenutku stoji globoko v finančnih malverzacijah, v volilnih malverzacijah in še kakšnih drugačnih malverzacijah in točno zato ga je potrebno postaviti na glavo.

Kar se pa tiče argumenta, da bi se blokiralo oz. strašno otežilo delovanje društev in tako naprej, ga moram pa pač na celi črti zavrni, ker za spremembe Zakona o skupnosti študentov društev ne tangirajo na tak način, kot je bilo povedano. Čisto iz osebne izkušnje pa lahko rečem, da sem bil zelo dolgo časa aktivist študentskega kluba v svojem domačem kraju, sem in tja se še vedno kdaj tam oglasim na kavi in mi na kraj pameti ne pade, da bi se najprej podpisal pod zakon, ki bi kakorkoli onemogočal ali otežkočal delovanje študentskih klubov. Hvala.

DR. ZORAN BOŽIČ: Hvala lepa. Mislim, da je bila razprava dovolj argumentirana, da bomo lahko kolegi državni svetniki tudi kaj rekli. Začenjam z razpravo. Kdo bi želel besedo? Besedo ima kolega Branimir Štrukelj. Prosim.

BRANIMIR ŠTRUKELJ: Hvala lepa, predsednik, za besedo. Jaz bi najprej postavil predstavnikom ministrstva vprašanje, ki je bilo sedaj že navrženo pa morda ne dovolj jasno postavljeno. Namreč, gre za neko kontradiktorno trditev, ki jo uporabljate v stališču Vlade. To je, da je pač predpostavka, da gre za osebo zasebnega prava. Trdite, da sredstva, ki se pridobivajo, gredo iz koncesije, kar ni mogoče razumeti kot javna sredstva. Potem pa dejansko v naslednjem odstavku rečete, da gre, poleg koncesijskih dejavnosti, tudi, da je sopodpornik javnih sredstev. Sedaj mi, prosim, eksplicitno odgovorite. Ali se financira Študentska organizacija tudi iz javnih sredstev ali ne? Iz vašega mnenja je namreč razumeti oboje hkrati, kar pomeni, da gre za čisto kontradikcijo in za neko dejansko konfuzno stališče.

Tisto, kar pa preseneča v tej na obeh straneh argumentirani razpravi, moram reči, da bi si včasih v tem smislu želel tudi še kje drugje, da ne bi zgolj ponavljali ideoloških

mantričnih vzorcev, kar se nam dogaja, vključno z mano, prepogosto tudi na tem mestu. Preseneča pravzaprav krčevitost argumentacije, da nisi oseba javnega prava, ker se je treba vprašati, zakaj si nekdo tako krčevito prizadeva, da ne bi omogočal transparentnega vpogleda v financiranje, v delovanje, v uporabo sredstev, če je vse v redu. Namreč, prav ta krčevitost argumentacije je problem. Problem je, zakaj bi si pravzaprav prizadeval za to. Kaj pa izgubim? To mi morate povedati, kaj izgubite, ker nekaj argumentov, ki so bili, so obviseli v zraku, zlasti, če prav razumem, ti s študentskimi klubi.

Seveda smo vsi brali časopise, poznamo tiste nakupe jadrnic in kampusov in vsega tega in problem je s honorarji. Seveda, tega ni mogoče preprosto vreči čez ramo. Če je to zato, ker gre za osebo zasebnega prava, potem se seveda zavzemam za to, da bi se nadzor nad uporabo teh sredstev definitivno povečal in da se poveča transparentnost.

Kar se tiče sprememb organov, me zanima samo še eno vprašanje. Koliko študentov se je na zadnjih volitvah udeležilo volitev, če mogoče poznate ta podatek, od vseh, ki imajo status študenta? Hvala lepa.

DR. ZORAN BOŽIČ: Hvala lepa. Imamo dve vprašanji. Želi besedo še kdo od kolegov svetnikov? Če ne, potem bi dal najprej možnost za odgovor dr. Sorčanu. Prosim.

DR. STOJAN SORČAN: Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je v preteklem triletnem obdobju in tudi v tem letu dodelilo Študentski organizaciji namenska sredstva za pomoč pri izvajanju mednarodne raziskave Evro študent o ekonomskem in socialnem položaju študentov. Ja, dobivajo. Dobivajo tudi proračunska sredstva. To vem, da je prišlo z našega direktorata, če pa dobivajo tudi druga proračunska sredstva, pa ne vem, ampak iz našega ministrstva definitivno so dobili ta sredstva. Poročila o tem so dosegljiva. V tem primeru seveda še kako gledamo o namenski oz. nenamenski porabi sredstev in kot sem že na zadnjem sestanku, ki smo ga v tej komisiji imeli, sem povedal, da v tem primeru ministrstvo ni ugotovilo prav nobene nenamenske porabe sredstev, da pa menimo, če seveda kdo drug meni, da je prišlo do finančnih, volilnih malverzacij, podkupovanj, elementov korupcije, potem pa obstajajo drugi zakoni, da se to zadevo prijavi in v skladu z obstoječo zakonodajo seveda razčisti. Hvala lepa.

DR. ZORAN BOŽIČ: Hvala lepa. Prosim še za odgovor gospoda Balanča, če lahko konkretno odgovori. Prosim.

KLEMEN BALANČ: Bi še dopolnil dr. Sorčana. Nekaj je financiranje iz javnih sredstev, nekaj je pa porabnik javnih sredstev in tu se pojavlja kontradikcija. Tako kot je dr. Sorčan rekel, Študentska organizacija prejme ne samo za projekt Evro študent, ampak po javnem pooblastilu tudi javna sredstva za izvajanje sistema študentske prehrane, se pravi za izvajanje študentskih bonov. To so namenska sredstva, ki jih Študentske organizacije in njene organizacijske oblike prejmejo. Kar je pri klubih pomembno, kar tudi predlagatelji ne ločijo, je, da zakon govori o Študentski organizaciji Slovenije in organizacijskih oblikah Študentske organizacije Slovenije. Med organizacijske oblike pa štejemo študentske organizacije univerz, študentske organizacije samostojnih visokošolskih zavodov in študentske organizacije lokalnih skupnosti. Študentski klubi so študentske organizacije lokalnih skupnosti, ki so registrirani kot društva, ker nimajo nobene druge pravne oblike, po kateri bi lahko obstajali, kar pomeni, če bi bili študentski klubi pravne osebe javnega prava, ne vemo, na kakšen način bi lahko obstajale, ker po Zakonu o društvih, ki izredno opredeljuje, da so društva pravne osebe zasebnega prava, bi prišli v kontradikcijo. Imamo 51 študentskih klubov, ki porabijo 35 % vseh sredstev, ki jih dobi ŠOS, gre na lokalno raven. Ti študentski klubi, tu je tudi par predstavnikov danes z nami, ne vedo, kaj se bo z njimi zgodilo, če pride ta zakon v veljavo, ker si predlagatelji tolmačijo, da študentski klubi niso organizacijske oblike Študentske organizacije Slovenije, čeprav so v študentski ustavi zavedeni.

Zakaj se upiramo tej spremembi? Najprej smem vprašati, ali je sploh to, kar pravijo predlagatelji in to, kar pišejo mediji, če so to kazniva dejanja in če so nepravilnosti, ne vem, zakaj ni bil sprožen noben postopek na organih pregona, ampak se vse dela preko medijev, dela pa se s političnimi interesi, ker gre za politični interes, alokacija sredstev znotraj študentskega organiziranja. Problem so honorarji, ste rekli, čeprav ne vem, kakšen problem imamo s honorarji. Ne vem, od kje je ta argument prišel. Nismo edini sindikat študentski sindikat, ki se mu pripisuje določene malverzacije, ampak tisti, ki imajo najvišje plače pa najvišja plača za najvišje funkcionarje je 755 evrov na mesec. Po študentski napotnici je maksim. Tisti, ki pa imajo plače po 4 ali 5.000 evrov

bruto, so pa trije direktorji, ki upravljajo s celotnim premoženjem in so profesionalci. Zato si ne predstavljam, da bi dobil sposoben kader za neko povprečno plačo, ki bi bil pripravljen prvič se izpostavljati za to, da ga lahko vsak, ki ima pet minut časa, malo po medijih vlačí in mu neke nepravilnosti očita in mu lahko na koncu celo kariero uniči, po drugi strani pa si ne predstavljal, da bi dobil strokovnjaka, ki lahko s tako infrastrukturo, kot jo ima Študentska organizacija, si ne predstavljam, da bi dobili za manjšo plačo dovolj dobre ljudi, ki bi bili pripravljeni to delo opravljati.

Kar se tiče nadzora. Pravna subjektiviteta ni vezana na nadzor nad javnimi sredstvi. Mi smo že sedaj zavezanci za posredovanje informacij javnega značaja. Vse študentske organizacije imajo sprejet katalog informacij javnega značaja in kateri koli študent, ki hoče imeti vpogled v poslovanje študentskih organizacij, mora samo priti na študentsko organizacijo, izpolniti formular, kar je Jure že večkrat naredil, in dobi vse informacije, katere želi. Nazadnje je to bilo tudi na Študentski organizacije Univerze v Ljubljani. Na ŠOS smo mu na ključku pripravili dva in pol giga bitov podatkov, vsa finančna poročila, vse od leta 2008 do danes, od aprila naprej. Gospoda Novaka čakajo štirje fascikli dokumentacije, ki jih še ni prišel dvigniti in sedaj se sklicuje, da ni dobil. Bili smo revidirani 2014 in 2012 s strani Računskega sodišča. Zakon o Računskem sodišču pravi, da je Računsko sodišče dolžno preverjati pokojninsko blagajno, zdravstveno blagajno in še nekaj. Če je mnenje, da bi moralo Računsko sodišče preverjati tudi študentske organizacije, nimamo problema, da se napiše v Zakonu o računskem sodišču, da mora tudi nadzirati.

Prav tako nismo zavezani po Zakonu o javnem naročanju, čeprav se vse študentske organizacije tega držijo, ker imamo notranje pravilnike o namenski in gospodarni rabi sredstev, ki so javno objavljeni in sprejeti in ker morajo biti vse odločitve, večje finančne odločitve sprejete bodisi na skupščinah bodisi na predsedstvih, katerih zapisniki so javni in sklepi so javni in se ve, koliko denarja gre, komu gre, za kakšen namen gre. To ste vprašali.

DR. ZORAN BOŽIČ: Kolega ima prav. Vprašal vas je, kolikšen odstotek študentov je glasovalo.

KLEMEN BALANČ: Nimamo tega podatka, koliko je na vseh volitvah, ker imamo 54 organizacij. Poznam pa podatek za Študentsko organizacijo Univerze v Ljubljani, kjer je bilo na zadnjih volitvah 21 % volilna udeležba, kar je več, kot je bila na evropskih volitvah dva meseca za tem.

DR. ZORAN BOŽIČ: Hvala lepa. Mislim, da smo dovolj izčrpali razpravo. Želi še kdo od kolegov svetnikov? Če ne, potem bi še sam povedal svoje mnenje na kratko. Najprej bi se navezal na mnenje Vlade. Nekaj ste že sami kolegi opozorili v razpravi. Gospod Sorčan se je skliceval na stališče finančnega ministrstva, sedaj pa, če pogledamo, primerjamo eno od ministrstev proti odločitvam sodišč, mislim da je potem tudi stališče Vlade, kot je bilo že rečeno, vendarle verjetno treba upoštevati tretjo vejo oblasti, se pravi sodno oblast. Če iz tega nadaljujem, meni osebno, čeprav je bilo rečeno, da pač vsa društva so pravne osebe zasebnega prava, ampak tukaj gre za Študentsko organizacijo Slovenije. V bistvu ste monopolna organizacija na nek način, ker pokrivate, kolikor vem, vse tri ali celo vse štiri univerze. V tem primeru se pa res človek vpraša, kako je to lahko: zasebna organizacija oz. zasebno pravo. Slišati je bilo argument ravno zaradi avtonomije. Se pravi, če to ne bi bilo tako, bi država preveč posegala in bi bila avtonomija manjša. Če pogledate, jaz sem bil tudi član študentske organizacije pred davnimi leti, ampak takrat z zasedbo filozofske fakultete, prvo, en teden trajajočo in smo si avtonomijo včasih socializma sami izborili in je vsaj nekako to delovalo. Mislim in se strinjam s kolegom Štrukljem, da če kdo deluje na ravni celotne Slovenije, v interesu študentov celotne Slovenije, nima nobenega razloga, da ne bi deloval maksimalno transparentno. Mislim, da ta predlog zakona gre točno v tej smeri. Seveda, vsi dobro vemo, da je to predlog opozicije, da če Vlada je rekla, da predlogu zakona nasprotuje, zelo jasno, me pa veseli stališče gospoda dr. Sorčana, ki je na začetku te seje zadnjič rekel, da oni so v zelo dobrih odnosih s Študentsko organizacijo Slovenije, zato verjetno zakona tudi na Vladi verjetno ne bodo podprli, ker zadeve funkcionirajo, sedaj je pa sam povedal, da po tem pogovoru na ministrstvu stvari niso tako enostavno, da so problemi, da se je o teh problemih treba pogovarjati. Če pogledate preprosto dejstvo: Ustava, ki seveda ni zakon, v parlamentu se pa sprejemajo, kot vsi vemo, zakoni, ki naj pokrivajo stvari, pomembne za državo. Ustava se je spreminjala, zakon je pa iz leta 1994, kar pomeni, da že 22 let deluje in je bil preizkušen in so tudi slabosti v tem smislu ugotovljene. Mislim, da je čas za kakšno

spremembo zakona. Domnevam, da bo koalicija ta predlog preglasovala, ampak če nič drugega, bo to prišlo v parlament in se bo o tem vsaj na neki ravni razpravljalo pa mogoče rešitve boljše kdaj drugič.

Iz tega stališča, naj končam, seveda predlog zakona podpiram.

Mislím, da smo zavedo izčrpali in če se strinjate, bi dal kar predlog zakona na glasovanje. Smo za to, da se glasuje o predlogu zakona? Želi še kdo od kolegov svetnikov besede? Še kolega dr. Pejovnik.

DR. RADOVAN STANISLAV PEJOVNIK: Se opravičujem za zamudo. Predsedniku sem se opravičil, ker sem vodil en drug sestanek. Lepo prosim, oprostite. Veste, da se ne da biti na dveh mestih istočasno.

Imam nekaj zadreg s sedanjo organiziranostjo Študentske organizacije. Znotraj ŠOS imate zelo pomemben pretežni del Študentske organizacije Univerze v Ljubljani, Študentske organizacije Univerze v Mariboru. Ali je Univerza v Ljubljani javni zavod? Seveda, saj drugega ne more biti. Kako je Študentska organizacija Univerze v Ljubljani oseba zasebnega prava? Nekaj ne štima pri celi stvari. Ali je naslov napačen ali morate naslov spremeniti ali morate pa, če ste Študentska organizacija Univerze v Ljubljani, upoštevati, da boste z Univerzo v Ljubljani, katere naslov nosite, nosili vse dobre in slabe strani. Za Univerzo v Ljubljani je Računsko sodišče pred kratkim ugotovilo, da je vsak denar, ki ga dobi, postane samo z nakazilom na univerzo javni denar. Tudi če dobi denar od tovarne, od kogarkoli, od privatne firme, je že samo nakazilo na univerzo dovolj, da postane javni denar. Jaz se seveda s tem globoko ne strinjam, zato ker ta ista država, in to leti na ministrstvo, nakazuje javni denar privatni visokošolski organizaciji, tako da javni denar potem postane privatni denar. Ta logika, ki je tukaj uporabljena, je napačna. Nekaj v tej logiki globo ne drži. Tukaj, jaz se ne bi kar tako preprosto skliceval na dejstva, da je to javno, zasebno in tako naprej. Mislím, da Študentska organizacija ne more biti popolnoma brez kontrole, ne more biti, in da je to v korist Študentske organizacije. Vsake študentske organizacije se lahko polastijo stranke, se je lahko polasti kapital. Obstaja velika nevarnost, da pridete pod neko kontrolo, ki je ne marate, in v tistem trenutku seveda vam vsaka javna pomoč omogoči, da ste res avtonomni. Zato tega strahu, da bi izgubili avtonomnost, če bi bili javni, sploh ne razumem. Vidim stvar

nasprotno. Avtonomnost lahko ohranite samo v primeru, da bo javnost na vaši strani. Samo v tem primeru lahko ohranite avtonomnost.

Zato bi vam predlagal, da ne uporabljate, ne bom rekel neumnih, da ne uporabljate pavšalnih argumentov. Če bi bilo po vaše, da ne dobite direktorja za denar, ki je manjši od tega, ki ste povedali, Univerza v Ljubljani ne bi imela ne rektorja ne nobenega dekana, ker imajo vsi rektorji in vsi dekani bistveno manjšo plačo, kot ta, ki ste jo vi omenili. Rektor Univerze v Ljubljani, jaz sem bil, 2.700 sem imel neto plače. Hočete reči, da sem neumen, da sem pripravljen za to, da sem rektor, delati za vsak denar. Ne me žaliti. Posredno lahko tudi to izhaja iz vaše trditve, zato bodite pri tem malo bolj previdni. Še enkrat vam rečem, ne biti prepričani, da vam zasebnost daje jamstvo za avtonomijo. Ne biti v to prepričani. Že na veliko primerih sem videl, da je situacija ravno obratna. Hvala lepa.

DR. ZORAN BOŽIČ: Hvala lepa, dr. Pejovnik. Sedaj pa predlog dajem na glasovanje. Ne, hvala. Smo končali, saj je bilo dovolj izčrpno. Na glasovanje dajem predlog, da komisija podpira Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o skupnosti študentov – druga obravnava. Kdor se strinja s tem predlogom, naj dvigne roko. Še enkrat prosim. Šest za. Kdo je proti? Trije. Ugotavljam, da je bil predlog z razmerjem 6:3 sprejet. Za poročevalca predlagam sebe. To bo danes teden oz. v sredo oz. v torek, en dan prej, naslednji torek. Se strinjate s tem, da sem poročevalec? Hvala lepa za soglasno podporo. Vsem vabljenim se zahvaljujem za udeležbo.

Priloga E: Zapisnik 4. seje Sveta za študentska vprašanja



REPUBLIKA SLOVENIJA

SVET VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE ZA ŠTUDENTSKA VPRAŠANJA

Masarykova cesta 16, 1000 Ljubljana

T: 01 400 52 00

F: 01 400 53 21

E: gp.mizs@gov.si

www.mizs.gov.si

Številka: 013-8/2016/28

Datum: 21. 12. 2016

ZAPISNIK

4. seje Sveta Vlade Republike Slovenije za študentska vprašanja (v nadaljevanju: Svet), ki je bila v sredo, dne 21. decembra 2016 ob 9:30 v prostorih Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport (v nadaljevanju: MIZŠ), Kotnikova 38, Ljubljana (sejna soba 503).

Prisotni člani Sveta: dr. Maja Makovec Brenčič (predsednica), Mitja Urbanc, Mirjana Ranzinger, dr. Peter Debeljak, Alex Wirth, Alen Brkič, Klemen Balanč, Petra Istenič, mag. Brigita Rajšter Vranovič, Mojca Štepic, mag. Bojan Žlender, Matej Drobnič

Prisotni po pooblastilu članov Sveta: Klemen Peran (po pooblastilu Roka Likoviča), Aleksandar Spremo (po pooblastilu Seita Demirija), Matej Šavs (po pooblastilu Aleša Megliča)

Odsotni člani Sveta: Peter Pogačar, Biserka Močnik (opr.), Maja Čepič (opr.), Armin Nuhić, Mateja Nikolič, (opr.)

Drugi prisotni: dr. Tomaž Boh, dr. Stojan Sorčan, Jure Novak (društvo Iskra), Matej Mušič (zasebni VS zavodi), Tina Hrastnik (MIZŠ), Luka Živič (MIZŠ), Luka Špoljar (ŠOS), Elvira Pašagić (VSŠGT Bled), Urška Pikec Vesel (MIZŠ)

Predsednica je v uvodu pozdravila vse navzoče. V začetku seje je bila ugotovljena sklepčnost (prisotnih mora biti vsaj 6 članov vladnih predstavnikov in 5 članov predstavnikov študentov).

Predsednica je predlagala dnevni red. Opozorila je, da je bilo na prejšnji seji sicer sklenjeno, da se bo na naslednji (4.) seji razpravljalo tudi o športni vzgoji na visokošolskih zavodih, Zoisovih štipendijah in študentih Biopsihologije (UP), vendar zaradi aktualnosti Zakona o skupnosti študentov celotno sejo posvečamo tej razpravi. Prisotni so se z obrazložitvijo strinjali in sprejeli predlagan dnevni red.

1. Pregled in potrditev zapisnika 3. seje in zapisnika 2. korespondenčne seje

Poročevalka: dr. Maja Makovec Brenčič

Sklep 1: Svet Vlade RS za študentska vprašanja je potrdil besedilo zapisnika 3. seje Sveta Vlade RS za študentska vprašanja in 2. korespondenčne seje Sveta Vlade RS za študentska vprašanja.

2. Zakon o skupnosti študentov

Poročevalec: dr. Stojan Sorčan

Dr. Stojan Sorčan je predstavil delo in rezultate Delovne skupine za pripravo novega Zakona o skupnosti študentov (razvidno iz priloge 1).

Poudaril je, da o pravni subjektiviteti delovna skupina ni razpravljala vendar meni, da se ne bi smela spreminjati, saj predlogi spremenjenih členov zasledujejo transparentnost in dobro poslovanje.

Ministrica je odprla razpravo glede predstavljenih sprememb in dopolnitev Zakona o skupnosti študentov.

Klemen Balanč (ŠOS) je poudaril, da so s predlaganimi spremembami Zakona o skupnosti študentov odpravljene anomalije, ki so se navezovale na zastopanost študentov višjih šol in zasebnih visokošolskih zavodov. Med delom delovne skupine je bilo ugotovljeno, da lahko študenti višjih šol in zasebnih visokošolskih zavodov ustanovijo kot interesno obliko povezovanja študentov, ki je organizacijska oblika Študentske organizacije Slovenije. Predstavniki Študentske organizacije so pripravljene s predstavniki visokošolskih zavodov uskladiti pogoje za ustanovitev študentske organizacije samostojnih visokošolskih zavodov in višjih strokovnih šol.

Petra Istenič (MF) je opozorila, da bodo na Ministrstvu za finance v medresorskem usklajevanju opozorili na pravno subjektiviteto Študentske organizacije Slovenije.

Sklep 2: Svet Vlade RS za študentska vprašanja podpira sprejete spremembe in dopolnitve Zakona o skupnosti študentov, ki jih je pripravila Delovna skupina za pripravo novega Zakona o skupnosti študentov.

Sklep 3: Svet Vlade RS za študentska vprašanja nalaga Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, da pripravi vladno gradivo za Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o skupnosti študentov.

Sklep 4: Svet Vlade RS za študentska vprašanja nalaga Študentski organizaciji Slovenije, da preuči in uredi možnosti za vključevanje študentskih organizacij zasebnih visokošolskih zavodov v Študentsko organizacijo Slovenije.

3. Razno

Jure Novak (Društvo Iskra) je kot povabljeni iz Delovne skupine za pripravo novega Zakona o skupnosti študentov pozval, da se v prihodnosti uredi delovanje zasebnih študentskih servisov v Sloveniji in se o tem razpravlja na eni prihodnjih sej Sveta.

Vsi sklepi so bili soglasno sprejeti.

Seja se je končala ob 10:30.

Zapisa: Urška Pikec Vesel

dr. Maja Makovec Brenčič
PREDSEDNICA



Priloga F: Dopis ŠOUP v zvezi v volilnimi razglasi

ŠOUP info <info@soup.si>

15. maj 2017 16:07

Za: MARTIN KOVAČ <mk2867@student.uni-lj.si>

Pozdravljen,





na podlagi vašega elektronskega zaprosila, vam v prilogi pošiljamo zelene podatke o izvoljenih študentskih poslancih na rednih volitvah oktobra 2015 ter nadomestnih volitvah novembra 2016 za vaše študijske in raziskovalne namene.

Dokumentacije predhodnih volitev žal ne hranimo več, saj gradivo ni arhivskega značaja, zato smo ob selitvi pretežni del nepotrebne arhiva zavrgli.

Lep pozdrav,
ŠOUP

[Citirano besedilo skrito]

št. prilog: 4

-  **Razglas o izidu glasovanja na rednih volitvah v študentski zbor šoup 13. in 15. 10. 2015.pdf**
3191K
-  **volilni-razglas-2015.original.pdf**
1258K
-  **razglas-o-izidu-glasovanja-na-nadomestnih-volitvah-v-študentski-zbor-šoup-2016.original.pdf**
186K
-  **volilni-razglas.2016.pdf**
1911K