



KLASA : 602-04/12-04/6
URBROJ: 380-010/076-12-4
Zagreb, 9. svibnja 2012.

MINISTARSTVO ZNANOSTI, OBRAZOVANJA I SPORTA
doc. dr. sc. Željko Jovanović, ministar
Donje Svetice 38
10000 Zagreb

Predmet: Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama zakona o
znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju
- primjedbe

Uvažavajući činjenicu da je u nedostatku nacionalne strategije, a time i vizije razvoja znanosti i visokog obrazovanja MZOS odlučilo provesti zakonske promjene kroz dvije faze, prvo manje izmjene i dopune ZZDVO radi poboljšanja postojećeg sustava, a potom po donošenju nacionalne strategije i donošenju novog zakona kojim bi se sustav visokog obrazovanja i znanosti trebao postaviti na nov i kvalitetniji način iznosimo sljedeće načelne i pojedinačne primjedbe na **Nacrt prijedloga zakona o izmjenama i dopunama zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju** (Nacrt).

I. Načelne primjedbe

1. Izmjenama i dopunama Zakona zadire se u 67 od 120 članaka Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (ZZDVO). U mnogim od tih članaka izmjene koje se predlažu su vrlo opsežne i korjenito zadiru u postojeći sustav znanosti i visokog obrazovanja. Praktički se mijenjaju sve glavne odrednice postojećeg sustava (nacionalna vijeća, zapošljavanje, napredovanje, praćenje kvalitete, financiranje, ...) osim funkcionalne reorganizacije sveučilišta. Analiza količine i sadržaja promjena ukazuje da se predloženim izmjenama i dopunama mijenja daleko više od 30 % postojećeg zakonskog teksta. Tako opsežne izmjene u pravilu se ne donose kroz izmjene i dopune zakona, već zahtijevaju pisanje novog zakona.
2. U osnovi svega ne daje se nikakva projekcija učinaka promjena, nikakva vizija ili strategija. Neopravdano je donošenje tako opsežnog prijedloga izmjena i dopuna ZZDVO bez prethodnog usvajanja strateškog okvira razvoja znanosti i visokog obrazovanja, a posebice dok se na njemu počinje intenzivno raditi.
3. Predložene promjene navedene u Nacrtu, koje suštinski zadiru u organizaciju sustava visokog obrazovanja i znanosti zahtijevaju prethodno strateško promišljanje razvoja znanosti i visokog obrazovanja u Republici Hrvatskoj i moraju se kao što je MZOS originalno i zamislio ostaviti za drugu fazu u kojoj će se temeljem nacionalne strategije visokoškolskog obrazovanja i znanosti pristupiti izradi novog zakona. U II. poglavlju dajemo detaljnu argumentaciju za rečeno.
4. Analiza predloženih izmjena i dopuna koje su manjeg opsega i dosega nije ukazala na neku urgentnost njihova donošenja, a istom je jasno pokazala čitav niz manjkavosti u njihovom sadržaju i nomotehničkom uređenju koje u III. poglavlju razrađujemo.

5. Akademska i znanstvena zajednica iscrpljena je donošenjem prijedloga zakonskog uređivanja područja znanosti i visokog obrazovanja na ishitren i nedomišljen način bez pravog dijaloga zakonodavca i institucija na koje će se zakon primjenjivati. Smatramo takav način vrlo neodgovornim i s aspekta trošenja vremena, energije i intelektualnih potencijala akademske i znanstvene zajednice. U nepunu godinu dana suočeni smo već po drugi put sa nestručnim formuliranjem prijedloga. Prethodni prijedlog tri zakona koji reguliraju područje znanosti i visokog obrazovanja izrađeni su na sličan način bez pravog dijaloga i strateškog okvira. Prijedlozi ta tri zakona povučeni su uz velike napore akademske i znanstvene zajednice. Sada nam se na sličan način nude nedorečena rješenja i ponovno bez pravog dijaloga i strateškog okvira.
6. Sa formalnog gledišta Nacrt izmjena i dopuna ZZDVO nedopustivo je niske nomo-tehničke kvalitete, a sa materijalnog gledišta posebno smeta očigledna neusklađenost ciljeva i sredstava za provedbu izmjena, pogrešna procjena posljedica (učinaka) usvajanja predloženog teksta, nedostatak smislenog obrazloženja predloženih odredaba Nacrta ili barem motivacije za neke izmjene, česta kontradiktornost obrazloženja, kao i velika neusklađenost politika različitih ministarstava u okviru Vlade.
7. U uvodnom tekstu daju se tendenciozne interpretacije prikazanih činjenica, a zanemaruju se pravi razlozi zaostajanja hrvatske znanosti, koji nisu u ustroju znanstvenog sustava, već prvenstveno u njegovom tragičnom podfinanciranju i minoriziranju. Problemi navedeni u uvodu zakonskog teksta ne rješavaju se predloženim promjenama. Ne postoji dovoljno korelacije između uvoda i predloženih promjena, Nacrt se uopće ne bavi istraživačkim sektorom.
8. Nacrtom se ne rješavaju kadrovske probleme posebice veliki broj novaka u sustavu, a istom se proizvodi dugoročno štetan jaz između generacija. Kroz Nacrt, a i nastupe predstavnika Ministarstva se stvara dojam da će se obvezatnim odlaskom profesora koji su navršili 65 godina u mirovinu otvoriti isto toliki broj radnih mjesta za novake. Te dvije stvari nisu nužno korelirane budući bi morao otići u mirovinu profesor na čije mjesto određen, već gotov novak čeka, a takvih izravnih poklapanja u sustavu ima relativno malo (npr. ove godine na Sveučilištu u Zagrebu bi u mirovinu trebalo otići 116 nastavnika koji navršavaju 65 godina, na čija mjesta se može zaposliti tek 4 postojeća novaka s doktoratom kojima istječe ugovor).
9. Predložen sustav financiranja je nedorečen i nejasan.
10. U završnom dijelu uvodnoga teksta navodi se da nisu potrebna dodatna sredstva, što je upitno, pogotovo što se nalaže ustrojavanje *informacijskog sustava* studenata i zaposlenika (čl. 39 i čl. 60.) koji je vrlo skup. Bolja informatizacija sustava je nemoguća bez dodatnih ulaganja pa je potrebno napraviti izračun njenog stvarnog troška te ga ugraditi i u zakonski tekst i u budžet.
11. Zabrinjavajući je pokušaj da se kroz zakonske izmjene dodatno smanji financiranje sustava visokog obrazovanja i znanosti, koji je ionako prema postotku udjela u BDP najniži u EU, te da se pokušavaju krpiti, bez jasne kalkulacije trenutni deficiti u budžetu.
12. Nudi se neoliberalni koncept visokoškolskog obrazovanja koji je nespojiv s konceptom obrazovanja kao javnog dobra. Nacrt prijedloga izmjena i dopuna ZZDVO, kao i tzv. „Fuchsovi zakoni“, otvara prostor pogodovanju komercijalizacije visokog obrazovanja.

Unatoč netom navedenom, a radi iniciranja i olakšavanja budućeg dijaloga oko donošenja zakona, koji je do sada na žalost i opet izostao, Sveučilište u Zagrebu daje svoje iscrpne primjedbe kako na strateške tako i na one manje predložene izmjene i dopune. Primjedbe smo podijelili u četiri poglavlja. U prvom poglavlju se posebno osvrćemo na „ocjenu stanja i osnovna pitanja koja se uređuju Zakonom te posljedice koje će proisteci donošenjem Zakona,“ u drugom poglavlju analiziramo i odbacujemo odredbe kojima se suštinski mijenja postojeći sustav visokog obrazovanja i znanosti i za koje smatramo da se nužno moraju izostaviti iz Nacrta izmjena i dopuna ZZDVO i ostaviti za drugu fazu u kojoj će se raditi novi zakon, u trećem poglavlju dajemo konkretne primjedbe i prijedloge na pojedinačne odredbe iz Nacrta izmjena i dopuna ZZDVO, a u četvrtom naglašavamo neke od sadržaje koji nedostaju u sadašnjoj regulativi i koje bi trebalo uključiti u buduća zakonska rješenja.

Pozdravljamo produženje roka javne rasprave, no naglašavamo da ovo produljenje nije dostatno za razmatranje i postizanje dogovora oko strateških pitanja.

I. Osvrt na „II. Ocjena stanja i osnovna pitanja koja se uređuju Zakonom te posljedice koje će proisteći donošenjem Zakona“

U ocjeni stanja podosta je zaključaka koji ne slijede iz premisa kao i premisa koje ne iskazuju pravo stanje stvari. Uspoređuju se stvari koje je nemoguće uspoređivati - apsolutni iznosi broja radova, citiranosti, H-faktora itd. za zemlje koje su vrlo različite po veličini, broju istraživača, postotku izdvajanja za I&R i sl. Parcijalni i površni analitički pokušaji su opasniji i gori od nikakvih. Primjerice u uvodu se dosta široko elaborira tema znanstvenih projekata i to na način koji ukazuje na elementarno nerazumijevanje uloge istraživanja u suvremenim društvima. Tabele prikazuju loše stanje znanstveno-istraživačke i visoko-obrazovne djelatnosti u Hrvatskoj te zovu na uzbunu zbog smanjenja brige i financijskog angažmana, prije svega u području znanstvenih istraživanja. Nacrt pak ne donosi nikakav legislativni pomak kojim bi se pospješilo ili pokrenulo poboljšano financiranje i u konačnici povećanje ulaganja u istraživanje mjereno postotcima BDP-a.

Tablica 1. je zavaravajuća. Relevantni su podaci o udjelu izdvajanja za znanost u ukupnom državnom proračunu, kao i postotak BDP-a koji se izdvaja za znanost. Naročito je važno pratiti kako su se ti podaci mijenjali proteklih godina. Zadnjih nekoliko godina zasigurno ne pokazuju kontinuirani rast ulaganja.

Nadalje, nije jasno kako treba čitati tablicu 4. i u kakvoj je ona vezi s tekстом. U tekstu se upozorava na previše izbora u najviše savjetničko zvanje (udio znanstvenika u najvišem zvanju znanstvenog savjetnika s 39%). Iz tablice se ne vide podaci o izborima u pojedino zvanje. Nije ni jasno kako bi izgledala tablica koja bi bila prihvatljiva. Na nekim od najboljih svjetskih sveučilišta postoje praktički samo takva zvanja. U tekstu se kritizira ustroj radnih mjesta jer ne potiče produktivnost i angažman istraživača kao uvjeta za napredovanje. U Nacrtu izmjena i dopuna Zakona se ne uvodi nijedan kriterij koji bi pospješio produktivnost, već se napredovanje usporava ili posve isključuje formalnim kriterijima (pukim trajanjem) čime se dodatno destimulira cijeli sustav bez uvođenja bilo kakvih kvalitativnih kriterija.

U tekstu se navodi i problem prevelikog broja znanstvenih projekata, odnosno fragmentiranosti istraživanja zašto se također krivi sustav obveznog napredovanja. Fragmentiranost istraživanja se mogla spriječiti sustavnom podrškom MZOS-a znanstvenim programima koji okupljaju veći broj projekata. Programi su formalno uvedeni, ali nikada zapravo nisu zaživjeli, uglavnom radi izostanka potpore MZOS-a.

Tablica 1: Broj znanstveno-istraživačkih projekata i programa po područjima znanosti. Izvor: <http://zprojekti.mzos.hr/page.aspx?pid=96&lid=1>. Broj istraživača po projektu iznosi 2.43, dok broj istraživača po programu iznosi 17.57.

	Prirodne znanosti	Tehničke znanosti	Biomedicina i zdravstvo	Biotehničke znanosti	Društvene znanosti	Humanističke znanosti
Broj projekata	329	318	466	245	312	293
Broj programa	50	66	67	39	49	49

Budući da je broj uspostavljenih programa osjetno manji od broja projekata, vidljivo je da se manji broj znanstvenika uspio nametnuti kao znanstveni autoriteti u svom području što je u suprotnosti sa zaključcima izvedenim na temelju broja projekata. Da je Ministarstvo pružalo podršku znanstvenim programima, imali bismo manje fragmentiran, ali ipak dovoljno fleksibilan sustav u kojem bi svoje mjesto lakše pronašli i mladi istraživači kroz vlastite projekte u sklopu većih programa.

U uvodnom tekstu predlagatelj se osvrnuo na broj međunarodno relevantnih znanstvenih publikacija objavljenih u razdoblju između 1996. i 2010. godine pri čemu se uspoređuju stvari koje je nemoguće uspoređivati - apsolutni iznosi broja radova, citiranosti, H-faktora itd. za zemlje koje su vrlo različite po veličini, broju istraživača, postotku izdvajanja za I&R i sl. Predlagatelj u svojoj analizi broja

objavljenih radova i citiranosti unosi i sistematsku grešku promatrajući pogrešno vremensko razdoblje. Naime, u razdoblju 1996-2010, ZZDVO je bio na snazi svega zadnjih sedam godina, dok su prvih sedam na snazi bili Zakon o visokim učilištima i Zakon o znanstvenoj djelatnosti. Pogrešan izbor razdoblja posebno se reflektira u analizi citiranost jer će stariji radovi prirodno biti više citirani od novijih. Ukratko, najveću težinu će imati radovi iz razdoblja kada ZZDVO uopće nije bio na snazi.

Već površna analiza podataka prikupljenih na internetu za nekoliko zemalja koje su nam se činile relevantnim (Hrvatsku, Švedsku, Grčku, Mađarsku, Sloveniju, Italiju, Austriju, Finsku, Njemačku, Srbiju, Slovačku, Češku, Španjolsku, Japan, Indiju i SAD) pokazuje da ako se uspješnost mjeri brojem publiciranih radova (a to je jedan od glavnih pokazatelja i u uvodu novom zakonskom prijedlogu: „... međunarodno relevantne publikacije (su) osnovni preduvjet i pokazatelj sustavnoga znanstvenog rada...“), znanost u Hrvatskoj je efikasnija od velike većine analiziranih zemalja, a po nekim pokazateljima smo na samom vrhu po učinkovitosti. Tako se npr. u Hrvatskoj objavljuje čak 0.75 radova godišnje po istraživaču čemu se približava samo Grčka (u Japanu npr. tek 0.15, a u SAD-u 0.31). Kad se indeks efikasnosti definira kao (novac x broj istraživača) / (broj radova) također smo na uvjerljivo prvom mjestu, a kad se ulaganje normira prema realnoj kupovnoj moći drugi smo od analiziranih zemalja. Ovo je relativno objektivni indeks jer produkciju normira ne samo prema ulaganju nego i prema broju istraživača koji novac troše.¹ Priložene tablice i slike govore i da je npr. tvrdnja kako „...hrvatski H-indeks stagnira na 118, što je također ispod usporedivih zemalja...“ (čime se sugerira da je tome kriv znanstveni sustav) nekorektna. Dva priložena grafa (slike 3 i 4)² jasno pokazuju da H-indeks snažno ovisi i o količini novca i o broju istraživača, te je prema oba pokazatelja hrvatski indeks čak i veći nego što bi se očekivalo prema regresiji. Kao primjer zemlje koja bi nam trebala biti uzor istaknuta je i Finska čiji je H-indeks neočekivano mali za tako velik broj istraživača (slika 3).³

	HR	SLO	SLV	HUN	FIN
Arts and humanities	6 / 0.43	6 / 0.67	5 / 0.39	16 / 1.35	26 / 3.18
Chemistry	52 / 8.18	66 / 10.92	62 / 8.45	85 / 11.21	100 / 14.97
Economics, econometrics and finance	9 / 1.42	15 / 3.62	12 / 1.43	24 / 5.21	41 / 7.38
Medicine	70 / 4.95	76 / 8.91	83 / 6.63	128 / 11.24	265 / 23.78
Physics and astronomy	67 / 10.21	70 / 9.94	79 / 8.56	106 / 11.32	114 / 12.98
Social sciences	22 / 1.89	19 / 1.54	18 / 2.46	34 / 3.01	60 / 6.27
All fields	118 / 5.14	127 / 7.42	131 / 6.72	224 / 10.35	330 / 15.90

Tablica 2: h-indeksi i broj citata po publikaciji u razdoblju od 1996. do 2010. godine. Izvor: <http://www.scimagojr.com>

U Tablici 2 navedeni su podaci za nekoliko odabranih područja znanosti (izvor: <http://www.scimagojr.com>). Prvi broj odgovara h-indeksu, dok drugi broj odgovara broju citata po ukupnom broju dokumenata. Vidljiva su znatna odstupanja po područjima u svih pet promatranih država pa bi stoga analizi sustava znanosti trebalo pristupiti s više pažnje od sumarnih podataka. Nadalje, uočljivo je da su neka područja znanosti u potpunosti usporediva sa svim promatranim državama (Physics and astronomy), dok neka znatno zaostaju. Glavni uzrok zaostajanja u društveno-humanističkom području je dugogodišnja izoliranost od međunarodne znanstvene zajednice, dok se u području medicine uglavnom radi o nedostatnim ulaganjima. Istraživanja u području biomedicine zahtijevaju bitno veća ulaganja od temeljnih prirodnih znanosti. Stoga pozivamo predlagatelja da analizi sustava znanosti u Republici Hrvatskoj pristupa na način da se vodi računa o pojedinim

¹ Vidi analizu koju je napravio prof. Herak, Geofizički odsjek PMF-a, od 20. travnja 2012. koja se nalazi u prilogu, Tabela br. 2. – pokazatelj uspješnosti.

² Id.

³ Id.

područjima znanosti, a s ciljem da se za svako područje točno utvrdi činjenično stanje i iznađe prikladne modele za poboljšanja sustava. Napominjemo kako smo kratkom analizom broja objavljenih radova u razdoblju 1996-2010 (izvor: <http://www.scimagojr.com>) ustanovili znatan porast broja objavljenih radova u društveno-humanističkom području nakon 2003. godine. Odgovor na pitanje da li je to posljedica uvođenja ZZDVO-a može dati samo detaljna analiza znanstvene produktivnosti u pojedinim područjima. Nažalost, vremensko ograničenje nam nije dozvolilo takvo istraživanje.

Također pozivamo predlagača da kroničnu podfinanciranost sustava znanosti i visokog obrazovanja ne nastoji prikriti tendenciozno interpretiranim podacima o efikasnosti sustava, koji i u tako teškim uvjetima postiže relativno gledajući dobre rezultate, namećući pri tom rješenja kojima je glavni cilj daljnje smanjivanje financiranja sustava pod krinkom njegova unapređenja. Dugoročne posljedice mogu biti pogubne.

Ponekad se slijepo prepisuju europski dokumenti bez njihove prilagodbe lokalnom stanju. Tretman cjeloživotnog obrazovanja je neadekvatan u uvodnom djelu, a onda poslije i u tekstu Nacrta. To je zapravo vraćanje na stari koncept iz vremena Jugoslavije, a ne pokretanje LLL sustava. Zapravo LLL bi trebao omogućiti svim zainteresiranim fleksibilno studiranje, s individualno prilagođenom brzinom i izborom sadržaja, bez obzira na njihov radni status.

Kritizira se postojeći sustav financiranja, ali istom se samim Nacrtom odstupa od temeljnih odrednica politike djelovanja Vlade RH koja je u novom mandatnom razdoblju gotovo bezuvjetno najavila povećano ulaganje u znanost i visoko obrazovanje. Događa se upravo suprotno, najavljeni programski planovi se ne ostvaruju. Dapače, proračunom RH predviđena je štednja na svim razinama potrošnje. Kako su se znanost i visoko obrazovanje našli u kategoriji smanjenog financiranja, znači da su znanost i visoko obrazovanje svrstani u kategoriju potrošnje što je u kontradikciji s proklamacijama kojima se teži napretku i razvitku. Praksa svih zemalja koje su izlazak iz krize ostvarile osmišljenom politikom ulaganja, između ostalih mjera bile su i mjere pojačanog financiranja visokog obrazovanja i znanosti. U primjeru RH, velikim djelom i kroz rješenja koja se predlažu Nacrtom izmjena i dopuna Zakona radi se o suprotnoj praksi.

II. Odredbe Nacrta izmjena i dopuna ZZDVO kojima se suštinski mijenja postojeći sustav visokog obrazovanja i znanosti

1. Kadrovska politika (čl. 12. čl. 18., čl. 19., čl. 20., čl. 21., čl. 22., čl. 42., čl. 43., i čl. 47. Nacrta)

Predlažemo da se sustav zapošljavanja, napredovanja i umirovljenja temeljito raspravi i razriješi u novom zakonu temeljem nacionalnih strateških odrednica pri čemu se prvenstveno trebamo rukovoditi uspostavom i unapređenjem kvalitete u sustavu visokog obrazovanja i znanosti, a ne trenutačnim uštedama u budžetu. Shodno tome predlažemo da se **čl. 12. čl. 18., čl. 19., čl. 20., čl. 21., čl. 22., čl. 43., i čl. 47. brišu iz Nacrta izmjena i dopuna ZZDVO.**

Obrazloženje:

Izmjenama navedenih članaka uvode se suštinske i duboke promjene u sustav visokoškolskog obrazovanja i znanosti sa primarnom svrhom uštede financijskih sredstava zbog trenutačnog deficita u budžetu pri čemu su nedovoljno sagledane dugoročne posljedice za sustav visokoškolskog obrazovanja i znanosti kao i za cijelu zemlju. Predloženim promjenama destimulira se razvoj i povećanje kvalitete sustava visokoškolskog obrazovanja i znanosti, uvode se formalna ograničenja za napredovanje umjesto da se potiče znanstvena izvrsnost, potencira se diskriminacija po dobi, stvara se nepotrebni generacijski jaz umjesto da se potiče suradnja, a sve to će dodatno usporiti ekonomski oporavak zemlje. Premda su ove promjene prvenstveno rukovođene financijskim razlozima, uštede koje se na taj način ostvaruju na nacionalnoj razini su male i najvećim djelom tek prividne jer zapravo prebacuju trošak iz stavke jednog Ministarstva u stavku drugog Ministarstva.

Produženje roka u kojem se mora ostati u znanstvenom, odnosno znanstveno-nastavnom zvanju sa sadašnjih iznimno tri godine na pet (**čl. 12. i čl. 43. Nacrta**) neće pozitivno utjecati na znanstvenu izvrsnost. Takva mjera onemogućit će napredovanje mladih znanstvenika koji u kraćem roku ostvare uvjete za napredovanje, posebno one koji će dosegnuti vrhunsku izvrsnost i međunarodnu prepoznatljivost. U tom smislu ona će destimulirati znanstveni rad, pa nije vidljivo na koji bi način mogla pridonijeti znanstvenoj izvrsnosti. Kod napredovanja treba izbjegavati krute i čisto formalne kriterije i prvenstveno se rukovoditi kvalitetom kandidata.

Člankom 42. i 43. st. 6. Nacrta uvodi se i novo znanstveno zvanje kao formalni četvrti stupanj „znanstveni savjetnik u trajnom zvanju“ u koje se redovni profesor mora izabrati prije izbora u znanstveno-nastavno zvanja „redoviti profesor u trajnom zvanju“ pri čemu je predlagatelj propustio modificirati čl. 93. st. 4. ZZDVO-a koji propisuje "*Ako je izbor u zvanje redovitog profesora izvršen u nekoj od sastavnica sveučilišta, senat sveučilišta na kojemu je pokrenut postupka izbora potvrđuje izbor.*" Logika nalaže da se u st. 4 uvrsti i zvanje redovitog profesora u trajnom zvanju. Glavna motivacija i ovdje je usporavanje napredovanja radi uštede novaca. Uvjeti za taj izbor će tek biti propisani podzakonskim aktom. Ovako kompliciran i dugotrajan put napredovanja u stranim sustavima nije poznat. Pogotovo je nepoznato da bi se netko tko je izabran za redovitog profesora još posebno jednom birao u trajno zvanje. To je posljedica lustracije koja se provodila u prošlosti kao i želje za dodatnom uštedom novaca. Predlagač bi trebao ukinuti znanstveno nastavno zvanje „redoviti profesor u trajnom zvanju, a ne uvoditi još i „znanstvenog savjetnika u trajnom zvanju.“ Obzirom da su predloženim izmjenama i dopunama Zakona sva zvanja trajna (odnosno nisu podložna reizboru) dodatno nema smisla uvoditi zvanje i radno mjesto „u trajnom zvanju“.

U slučaju ukidanja obveze reizbora odnosno izbora na više radno mjesto otvara se vrlo bitno pitanje tko će i pod kojim uvjetima (uz ispunjavanje kojih kriterija) odlučivati o raspisivanju natječaja na temelju kojeg se može ostvariti napredovanje. Predložena promjena odredbe **čl. 18. st. 6. Nacrta** otvara mogućnost da se javni natječaj ne raspiše i za one znanstvenike koji ispunjavaju uvjete za izbor u više znanstveno/znanstveno-nastavno zvanje (radno mjesto). Zakonom bi trebalo jasno odrediti barem okvirne kriterije na temelju kojih će se donositi odluka o objavljivanju javnog natječaja. Bez određivanja tih kriterija postoji mogućnost da jedini kriterij napredovanja bude osiguranje financijskih sredstava za više radno mjesto, odnosno da prosudba pitanja napredovanja bude prepuštena slobodnoj ocjeni upravljačkih struktura.

Obje navedene mjere dodatno će doprinijeti odljevu najboljih mladih mozgova iz zemlje te snižavanju kvalitete znanstveno-nastavne djelatnosti pojedinih visokih učilišta.

Člankom 18. Nacrta kojim se mijenja čl. 41. ZZDVO, posebno stavcima 2., 3., 4. i 5. te **čl. 43. Nacrta** kojim se mijenja čl. 95. ZZDVO, posebno stavcima 3.,4.,5. i 6. krši se sloboda kretanja radne snage unutar EU. Iako je u čl. 12. Nacrta predviđeno stjecanje znanstvenog zvanja po proceduri prilagođenoj znanstvenicima iz inozemstva, kod izbora na radno mjesto to nije slučaj. Svaki inozemni znanstvenik bi se mogao zaposliti samo na radnom mjestu znanstveni suradnik. Posljedično, visoka učilišta ne bi uopće mogla zapošljavati znanstvenike iz inozemstva, iako im se čl. 46. Nacrta nameće obveza objave teksta natječaja na službenome internetskom portalu za radna mjesta Europskoga istraživačkog prostora. Osim onemogućavanja zapošljavanja inozemnih znanstvenika na višim znanstveno-nastavnim radnim mjestima, predloženi sustav blokirat će i prelazak iz gospodarskog sektora u sustav znanosti i visokog obrazovanja, što će u konačnici probuditi problem istaknut u uvodnom tekstu: "*...hrvatski sustav znanosti trenutno je još uvijek nedovoljno otvoren, nije dovoljno usmjeren na privlačenje talenata iz dijaspore, inozemstva i gospodarskog sektora...*".

Čl. 20. st. 1. Nacrta uvodi suradnička zvanja i radna mjesta asistent i postdoktorand. Nije jasno zašto predlagatelj uvodi pojam asistenta (nestaje znanstveni novak) namjesto doktorand što je uobičajeni pojam u europskom sustavu. Različiti programi koji podupiru financiranje mladih istraživača redovito rabe pojam doktorand. Uvođenjem samo ove dvije kategorije u nepovoljan položaj stavljeno je umjetničko područje jer osim jednog likovnog, ne postoje ustrojene doktorske studije u području umjetnosti, niti će najvjerojatnije biti ustrojene, jer prema europskoj praksi na umjetničkim studijima nema doktorskih studija.

Člankom 20. Nacrta uvode se tri načina zapošljavanja asistenata i postdoktoranada: i) sredstvima državnog proračuna, ii) vlastitim prihodima, iii) na teret znanstvenih ili tehnoloških projekata. U prvom slučaju se i nadalje podržava sustav davanja suglasnosti ministarstva pojedinim sastavnicama sveučilišta za zaključenje ugovora o radu asistenata i postdoktoranada (**st. 4.**). Ova odredba direktno je suprotna duhu programskih ugovora koji se kasnije površno uvode u sustav i davanja veće financijske autonomije sveučilištima te upravi sveučilišta otežava rad.

Suprotno dosadašnjoj praksi s višim asistentima, postdoktorandi bi trebali imati mentora što je sasvim neuobičajena praksa u svijetu (**čl. 20. st. 7. Nacrta**). Za mentora postdoktoranda ne postoje nikakvi kriteriji, niti je jasno što bi mentor postdoktoranda trebao raditi. Nadalje neprihvatljivo je i neuobičajeno da se zakonom propisuje ocjenjivanje mentora (**čl. 20. st. 10. Nacrta**), tim više što nije propisano na koji način se ocjenjivanje provodi. Praksa ocjenjivanja mentora od strane PhD studenata ne provodi se nigdje u svijetu. Kvaliteta doktorskih studija, što uključuje i mentora je u nadležnosti jedinice za upravljanje kvalitetom visokog učilišta za što su institucije bile obveznima donijeti svoje institucionalne pravilnike. Iako bi znanstvena organizacija trebala svake druge godine ocjenjivati rad mentora asistenta/postdoktoranda, nije jasno koje su posljedice negativne ocjene.

Čl. 20. st. 9. Nacrta je nespretno napisan i izgleda kao da se odnosi samo na postdoktorande koji ni ne pohađaju poslijediplomske sveučilišne studije.

U svezi s uvođenjem instituta podnošenja trogodišnjih izvješća o radu iz Nacrta zakonskog teksta (**čl. 19. st. 2. do 4., čl. 20. st. 6. do 8. i čl. 47. st. 2. do 4.**) krajnje je nejasan sadržaj tih izvješća, te kriteriji i postupak u kojem će se odlučivati o njihovom prihvaćanju, a posljedice neprihvaćanja izvješća su krajnje teške za znanstvenika: osobno uvjetovani otkaz koji se daje "*ako radnik nije u mogućnosti uredno izvršavati svoje obveze iz radnog odnosa zbog određenih trajnih osobina ili sposobnosti*" (čl. 107 Zakona o radu). U zakonskom tekstu su kao jedini jasno definirani kriteriji određeni minimalni uvjeti koje Nacionalno vijeće propisuje za određeno radno mjesto. Pri tome nije jasno na koje se uvjete misli. Ako su to uvjeti koje je znanstvenik trebao ispuniti za izbor na znanstveno radno mjesto onda je besmisleno u postupku izvještavanja ponovno utvrđivati ispunjavanje uvjeta udovoljavanje kojim je utvrđivano u postupku izbora na znanstveno radno mjesto. Ako se pak radi o uvjetima za izbor na više znanstveno radno mjesto onda nije jasno zašto se onemogućava napredovanje onih za koje bi se utvrdilo da ispunjavaju uvjete za napredovanje. U svakom slučaju zbog ozbiljnosti posljedica koje neprihvaćanje izvješća ima, trebalo bi zakonom jasno utvrditi kriterije za neprihvaćanje izvješća, kao i postupak odlučivanja o ne/prihvaćanju izvješća. Taj bi postupak trebao omogućiti utvrđivanje svih relevantnih činjenica barem na razini u kojoj se te činjenice utvrđuju u postupku izbora na znanstvena, odnosno znanstveno-nastavna radna mjesta. Bez jasnog utvrđivanja kriterija i postupka ocjene podnesenog izvješća postoji velika opasnost od zloupotrebe tog novog postupka ocjenjivanja (npr. da se postupci restrukturiranja institucija provode kroz neprihvaćanje izvješća, a čime mogu biti zahvaćeni znanstvenici koji su uredno ispunjavali svoje znanstvene, odnosno znanstveno-nastavne obveze). Pri tome su kriteriji i postupak odlučivanja o ne/prihvaćanju trogodišnjeg izvješća iznimno bitan element radnog odnosa znanstvenika i visokoškolskih nastavnika pa se uređenje tih pitanja ne može u cijelosti prepustiti općim aktima znanstvenih instituta i visokih učilišta. Osim pravne nesigurnosti prepustanje uređenja tih pitanja autonomnim aktima dovest će na nacionalnoj razini i do neujednačenosti kriterija i postupaka. Povrh toga otkazi ugovora o radu tim temeljem, pogotovo kod ovako neuređenih propisa, dovest će do neizvjesnih radnih sporova i

potencijalno velikih gubitaka s naslova naknade štete. Bitno je napomenuti da bi poslodavac u svakom slučaju prema čl. 107. i 119. ZOR-a zaposlenika mogao otpustiti samo ako ga ne može obrazovati ili osposobiti za rad na nekim drugim poslovima, pri takvoj odluci mora voditi računa o trajanju radnog odnosa, starosti, invalidnosti i obvezama uzdržavanja koje terete zaposlenika, a zaposleniku je dužan isplatiti i otpremninu. Nameće se zaključak da će trogodišnja izvješća o radu biti daleko slabiji kontrolni mehanizam od dosadašnjih reizbora. Odredba prema kojoj Nacionalno vijeće propisuje minimalne uvjete za određeno radno mjesto upitna je i sa stanovišta autonomije sveučilišta u izboru nastavnika. Minimalne uvjete bi mogao propisivati jedino Rektorski zbor, kao što propisuje uvjete za izbor u znanstveno-nastavna zvanja.

Smatramo da buduće zakonodavstvo iz područja znanosti i visokog obrazovanja treba uskladiti sa Zakonom o radu kako bi se izbjegli mogući radni sporovi. Uz ovako sročene odredbe, većina poslodavaca (dekani i ravnatelji) zasigurno se neće usuditi otkazati ugovor o radu zaposleniku, čak i kada ovaj ne ispunjava svoje obveze.

Već smo napomenuli da se praksa ocjenjivanja mentora od strane doktorskih studenata ne provodi nigdje u svijetu. Kvaliteta doktorskih studija, što uključuje i mentora je u nadležnosti jedinice za upravljanje kvalitetom visokog učilišta.

U svezi s ograničavanjem javnog financiranja, pa posljedično tome i mogućnosti nastavka radnog odnosa osoba koje su navršile 65 godina života (**čl. 47. Nacrta**) otvara se pitanje može li se ta mjera kao dobno diskriminatorska opravdati nekim zakonitim ciljevima politike tržišta rada. U uvjetima kada u Hrvatskoj postoji izuzetno nepovoljni odnos između broja aktivnih osiguranika i umirovljenika, iznimno niska stopa zaposlenosti osoba starije životne dobi te relativno mali broj osoba u znanstveno-nastavnim zvanjima ta se mjera teško može opravdati socijalno-političkim, a još manje znanstvenim razlozima. Komparativna iskustva pokazuju da se ni u jednoj zemlji snižavanjem dobne granice za umirovljenje nije povećala stopa zaposlenosti mladih osoba. Utoliko nam se čini da je ta mjera protivna kako proklamiranoj politici poboljšanja odnosa između aktivne i umirovljeničke populacije (pri čemu su znanstvenici u dobi od 65 godina života upravo skupina koja ima najveći potencijal nastavka radne aktivnosti) tako i politici povećanja broja osoba u znanstvenim i znanstveno-nastavnim zanimanjima. Nadalje, redoviti profesori u trajnom zvanju s iznimnim uspjehom u djelovanju koje bi dovelo do dodatnog angažmana nakon navršenih 65 godina starosti na taj način su dovedeni u neravnopravan položaj s drugim zvanjima kojima je to omogućeno, npr. sa sucima sudova svih vrsti. Država ipak cijeni znanje i iskustvo suca pa nije jasno zašto to ne bi bio slučaj sa sveučilišnim nastavnicima koji svoju punu radnu zrelost stječu relativno kasno, a u najvećem broju slučajeva do 65. godine neće steći ni 40 godina radnog staža što se smatra prihvatljivim za održanje mirovinskog sustava stabilnim.

Nacrtom se produljenje ugovora o radu iznimno dozvoljava instituciji koja osigurava financiranje iz vlastitih prihoda. Ovakva odredba je suvišna jer čelniku pravne osobe (dekanu) dozvoljava raspolagati sredstvima kojima ionako raspolaže temeljem osnivačkog akta i registracije ustanove pri Trgovačkom sudu. Odredba je nepotrebna jer se čelniku ustanove pokušava dati pravo koje on ionako ima.

Osim načelnih primjedbi u svezi s dobnim ograničenjem trajanja radnog odnosa sporne su i odredbe **čl. 47. Nacrta** koje se odnose na čl. 102. st. 7. i 8. Zakona koje ograničavaju slobodu rada osoba kojima je radni odnos prestao zbog navršavanja 65 godina života (mislimo da se ni na koji način ne smije ograničavati sloboda rada tih osoba na privatnim učilištima), ali i sloboda prosudbe javnih visokih učilišta o tome tko se smatra odgovarajućim pristupnikom (mora li zbog navedenog dobnog ograničenja učilište prednost dati osobi koja ispunjava minimalne uvjete za izbor u znanstveno-nastavno, odnosno nastavno zvanje). Povrh toga, radi se neprimjerena razlika između visokih učilišta koja izvode sveučilišne i onih koji izvode stručne studije (**st. 8.**).

Bitno je napomenuti kako trenutni zakon produljenje radnog odnosa za redovite profesore ne smatra iznimkom. Riječ "iznimno" koristi se u slučaju znanstvenika s instituta, dok se u slučaju

profesora koristi "kad postoji potreba". Razlikovanjem ta dva slučaja, zakonodavac je uvidio tadašnje potrebe sveučilišta vezane uz znanstveno-nastavni proces. Postoji li takva povećana potreba i danas, moguće je ustanoviti samo detaljnom analizom sustava, uvažavajući posebnosti pojedinih područja znanosti, a prvi restriktivni korak bi trebao biti uvrštavanje riječi iznimno i za sveučilišta. Sustav znanosti u RH pati od nedostatka afirmiranih istraživača u dobi od 50 godina uzrokovanog povećanim iseljavanjem krajem osamdesetih. Stoga je dio profesora iznad 65 godina i dalje neophodan za funkcioniranje sustava.

Ovaj članak, koji stupa na snagu odmah po donošenju zakona, izazvat će udar na funkcioniranje mnogih fakulteta. Prijedlog ne predviđa nikakvo prijelazno razdoblje koje bi pružilo realnu mogućnost nalaženja sredstava, pa bi barem dvije generacije profesora bile primorane napustiti sustav sa svim posljedicama po njihove doktorande i mlađe suradnike. Radi se o suštinskoj promjeni postojećih pravila koja su se primjenjivala dugi niz godina. Promjena bitno utječe na planiranje djelovanja, istraživanja i usklađen završetak karijere profesora.

Proces obrazovanja sveučilišnog nastavnika je dugotrajan i vezan uz mnogobrojne provjere. Tako akumulirano znanje i iskustvo ne nestaje trenutkom navršavanja 65. godina života. Veliki broj zemalja EU produžava radni vijek na 67 godina. Planirani tempo smjenjivanja generacija na mnogim fakultetima, predviđa ostanak većeg broja profesora u radnom odnosu iza 65 g. života. Pojavit će se nedostatak mentora, članova povjerenstava, evaluatora, koji se već i sada osjeća. Posebno ugroženima u svom djelovanju vidimo medicinske fakultete, umjetničke akademije i KBF. Izmjenama i dopunama ZZDVO-a od prije nepunih godinu dana (NN 63/2011) dozvoljeno je produljenje radnog odnosa nastavniku iz područja biomedicine i zdravstva, polje kliničke medicinske znanosti, čak i ako nije izabran u trajno zvanje, a prvenstveno zbog nedostatka liječničkog kadra u zemlji.⁴ Navedene izmjene donesene su po hitnom postupku na 23. sjednici 6. saziva sabora (27. svibanj 2011) s 101 glasom "za", 4 "protiv" i 7 "suzdržanih."⁵ Na umjetničkim akademijama pak u pravilu se u nastavne procese uključuju umjetnici tek nakon višegodišnje umjetničke prakse (najčešće u kasnijim 40-im godinama života), što proces napredovanja u viša zvanja čini složenijim, odnosno ta pedagoška praksa daje najbolje rezultate u 60-im godinama života. Stoga je, prema postojećem stanju na umjetničkim akademijama, starosni prosjek vrlo visok. Ukidanju rada nakon 65 godina će za umjetničko područje predstavljati neposredan udar na struku obzirom na realni manjak potencijalno kvalitetnih nastavnika na slobodnom tržištu. Slično je i s KBF-om gdje za određene teološke discipline ne postoje znanstvenici na tržištu rada pa bi ovako ranim umirovljenjem bili ugroženi kontinuitet i kvaliteta izvođenja nastavnih programa na KBF-u.

Prema ovome prijedlogu nastavnici nakon 65 godina mogu djelovati u nastavi ako im osobne dohotke osigurava sveučilište ili fakultet iz vlastitih sredstava ili ako u projektima osiguraju novce za osobne dohotke (čl. 47.st.6.). Prvo, sredstva iz javnih projekata su premala za plaće. Drugo, sredstva javnih projekata ne smiju se koristiti za osobne dohotke. Treće, u Hrvatskoj gotovo da nema tržišnih projekata zbog stanja u privredi, a četvrto, europske projekte u društvenim znanostima i humanističkim disciplinama vrlo je teško dobiti, što će doprinijeti još većoj podjeli između tehničkih, prirodnih i bio-znanosti s jedne te društvenih znanosti i humanističkih disciplina s druge strane.

S tim u vezi upitan je i čl. 65. Nacrta budući dovodi u neravnopravni položaj sve kandidate s fakulteta koji su, prema preporuci Senata Sveučilišta u Zagrebu, provodili postupak za produljenje radnog odnosa iza 65. godine svake godine za po jednu godinu. Na dijelu ustanova u RH su se provodila

⁴ "U provedbi ovog dijela Zakona, a prvenstveno vezano za okolnost nedostatka liječničkog kadra u Republici Hrvatskoj, ocjenjuje se potrebnim omogućiti produženje rada i nastavnicima, vrsnim stručnjacima, koji nisu izabrani u zvanje redovitog profesora u trajnom zvanju i to iz područja biomedicine i zdravstva, polje kliničke medicinske znanosti. Predloženom bi se dopunom otvorila mogućnost nastavka rada ovim stručnjacima u kliničkoj ustanovi do isteka akademske godine u kojoj navršavaju 70 godina života. Na taj način oni bi nastavili sudjelovati u održavanju postignute kvalitete nastavno obrazovnog procesa i njegovom daljnjem unapređenju, a što se u postojećoj situaciji s liječničkim kadrom u Republici Hrvatskoj ocjenjuje više nego nužnim."

⁵ <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=39258>.

jednokratna produljenja za 5 godina odjednom, te bi se usvajanjem ovog članka dio profesora doveo u neravnopravni položaj.

Otvaranje radnih mjesta za mlade stručnjake smatramo i nužnim i pozitivnim, no nagli prestanak rada međunarodno priznatih profesora-seniora mogao bi biti poguban i za kvalitetu i za raznovrsnost nastave, kao i za istraživanja. Napominjemo da dio doktoranada ima mentore u dobi između 60 i 65 godina. Striktnom primjenom odredbe o umirovljenju sa 65 godina, bili bi primorani promijeniti mentora što bi im bitno usporilo izradu doktorske disertacije. Osim toga, toliko smo deficitarni svim vrstama stručnjaka, uključujući i nastavnike u visokom obrazovanju, da bi trebalo osigurati i otvaranje novih, razvojnih radnih mjesta i nastavak obrazovne aktivnosti međunarodno renomiranih sveučilišnih profesora. Mogućnost zapošljavanja nastavnika nakon 65. godine starosti treba regulirati programskim ugovorima u okviru analize stanja i procjene mogućnosti zapošljavanja mlađih nastavnika na ispraznjena mjesta te temeljem dokumenta o upravljanju ljudskim resursima iz kojeg je vidljivo kojim mjerama i u kojim rokovima visoko učilište planira stabilizirati strukturu zaposlenih nastavnika. Rukovodeći se u reguliranju ove materije prvenstveno ciljem postizanja krajnje upitnih financijskih ušteda, u razvojnom smislu sustavu se nanosi trajna nepopravljiva šteta.

2. Financijska pitanja (čl. 37., čl. 50., čl. 51. st. 1., čl. 52., čl.)

Predlažemo da se čl. 37. st. 1. čl. 50., čl. 51. i čl. 52. brišu iz Nacrta izmjena i dopuna ZZDVO i da se materija sustava financiranja javnih učilišta temeljito raspravi i sveobuhvatno i transparentno regulira novim zakonom budući su pitanja financiranja kao i kadrovske politike od presudnog značaja za budući razvoj znanosti i visokog školstva u zemlji.

Obrazloženje:

Ugovori o subvenciji participacije u školarinama dodani su u članak stjecanje statusa studenta (**čl. 37. st. 1. Nacrta**) Odredba je neodređena i djelomično regulira pitanje financiranja visokog obrazovanja i udjela/participacije studenta u tome pa je i sam njen smještaj u čl. 86. ZZVDO kojim se regulira stjecanje statusa studenta neprimjeren. Ovu normu potrebno je promatrati zajedno s prijedlogom čl. 52. Nacrta koji regulira primjenu programskih ugovora. Posve je nejasna priroda i sadržaj ugovora iz čl. 37. u odnosu na čl. 52. S obzirom da se navodi mogućnost, a ne obveza sklapanja ugovora nije jasan pravni značaj ove odredbe i smisao njenog uvođenja. Povrh toga formulacija o subvencioniranju troškova redovitih studija implicira odustajanje od toga da se javnim sredstvima financira puni trošak studija odnosno odustajanje od studiranja bez plaćanja školarina. [Čl. 50.(6) eksplicite govori o namjenskim prihodima od školarina.] To je pitanje od strateškog značaja za obrazovanje u RH i treba ga riješiti dogovorno na temelju odrednica iz strateškog dokumenta koji je u izradbi.

U **čl. 50. st. 1. Nacrta** prijedloga Zakona navedeni su izvori financiranja visokih učilišta, instituta i drugih znanstvenih organizacija; izvori su podijeljeni u šest točaka. Ponajprije zakonski je članak nejasan u kontekstu propusta, u samom Zakonu, jasne definicije i razlike između javnih i privatnih visokih učilišta, instituta i drugih znanstvenih organizacija. Nadalje, nisu razjašnjeni pojedini izvori koji su Nacrtom drugačije sistematizirani u usporedbi s aktualnim Zakonom što, međutim, otvara prijepor njihovog stvarnog značenja. Tako se u **čl. 50. st. 1. t. 5. Nacrta** navode izvori iz vlastitih prihoda ostvarenih na tržištu i u tržišnim uvjetima pri čemu Nacrt uopće ne pojašnjava koji su to izvori. U aktualnom Zakonu vlastitim prihodima su se smatrali i prihodi od školarina, kao i drugi prihodi (od istraživačkih, umjetničkih i stručnih projekata, elaborata, ekspertiza, nakladničke i druge djelatnosti) koji su Nacrtom prebačeni u točku 6. No, **točka 6.** je posebice sporna. Prvo, započinje sintagmom nedefiniranih „namjenskih prihoda“; nadalje u nastavku navodi velik broj različitih izvora, između ostalog i školarine, pa se postavlja pitanje jesu li i svi ti navedeni prihodi, dakle i školarine, u kategoriji namjenskih. Posebice ostaje nedoumica vezana uz razliku između namjenskih (i drugih navedenih prihoda) i vlastitih prihoda odnosno mogu li se prihodi istaknuti u točki 6. svrstati u skupinu vlastitih

prihoda što je iznimno važno u postupku izrade sveučilišnog proračuna jer su prema čl. 109. st. 4. ZZDVO-a sastavnice dio vlastitih prihoda dužne izdvajati u proračun sveučilišta za kapitalna ulaganja i razvojne programe. Nejasno definirani vlastiti prihodi stvorit će daljnje nedoumice i kod sklapanja programskih ugovora koje Nacrt također najavljuje.

Također, iznimno je važno što se u **čl. 50. st. 1. t. 6. Nacrta** spominju i školarine kao izvor financiranja međutim niti ovaj Nacrt (kao ni aktualni Zakon) pobliže ne definira pojam školarine, način utvrđivanja visine školarine, kada i na koga se školarine odnose te način njihove raspodjele u proračunu visokih učilišta. Prethodna primjedba dodatno dobiva na važnosti u kontekstu čl. 37. st. 5. Nacrta koji uvodi mogućnost sklapanja ugovora između Ministarstva i Sveučilišta o subvenciji troškova redovitih studija koji su dosadašnjom praksom (od 2009.) zamjenjivali dio školarina. Međutim, hoće li te subvencije, sukladno ugovorima, i dalje zamjenjivati dio školarina ili ne, ostaje upitno. Također, dodavanje tog novog stavka o subvencijama troškova redovitih studija iziskuje jasno utvrđivanje iznosa troška redovitog studija, a s ciljem uređivanja cjelokupnog sustava financiranja javnog učilišta.

Čl. 51. st. 1. Nacrta predlaže se brisanje postojećeg čl. 108. st. 3. Zakona kojim se obvezuje ministra pribaviti mišljenja Nacionalnog vijeća za znanost i Nacionalnog vijeća za visoko obrazovanje a prije podnošenja prijedloga proračuna Vladi Republike Hrvatske. Obzirom da se Nacrtom uvodi novo tijelo (umjesto spomenuta dva) „Nacionalno vijeće za znanost, visoko obrazovanje i tehnologiju“ predlažemo da se ipak zadrži isti postupak odnosno da ostane obveza ministra pribaviti mišljenje novog tijela obzirom da se postavlja pitanje nadzora pridržavanja kriterija u izradi državnog proračuna za područje znanosti. Pored navedenog, niti u dosadašnjem Zakonu, a ni u Nacrtu nije propisan rok do kojeg Nacionalna vijeća (odnosno predloženo novo Nacionalno vijeće) ima obvezu utvrditi kriterije za raspodjelu proračunskih sredstava za znanstvenu djelatnost i visoko obrazovanje. Uz ostavljanje obveze pribavljanja mišljenja Nacionalnog vijeća za znanost, visoko obrazovanje i tehnologiju, predlažemo i uvođenje razumnog roka za utvrđivanje kriterija prije izrade državnog proračuna.

Također, **čl. 51. st. 2. Nacrta** predlaže se uvođenje riječi „znanstvene projekte i programe, infrastrukturu i opremu“ čime se ministru vraća ovlast za financiranjem znanstvenih projekata, programa, infrastrukture i opreme, što držimo potpuno nepotrebnim ako je već donesena odluka o financiranju istraživanja putem Hrvatske zaklade za znanost. Ukoliko bi se ustrajalo na paralelnom sustavu financiranja od strane MZOS-a, u ZZDVO je nužno vratiti bivši čl. 111 koji je definirao postupak provođenja natječaja za projekte, kapitalnu opremu, upisnik kapitalne opreme i sl., a prestao je vrijediti stupanjem na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Nacionalnoj zakladi za znanost visoko školstvo i tehnologiju RH (NN 45/2009).

Čl. 52. Nacrta uvode se u čl. 109. sadašnjeg Zakona novi stavci 5., 6., 7., 8., 9.

Ponajprije je nejasan stavak 5. koji propisuje da *“javna visoka učilišta raspoložu svojim sredstvima sukladno ovom Zakonu te zakonu kojim se regulira izvršavanje Državnog proračuna.”* Ne samo da je prijeporno kojim sredstvima i iz kojih izvora nego i ostatak odredbe držimo potpuno nedorečenim. Naime ako se misli na proračunske korisnike odredba je suvišna jer je jasno koji se propisi na njih primjenjuju. Zakon o proračunu kao i niz drugih zakona primjenjuje se u jednakoj mjeri na sve proračunske korisnike pa tako i sveučilišta bez potrebe da se dodatno poziva na te zakone u drugim zakonima jer nije razvidno na koje se članke i kojih zakona (Zakona o proračunu ili Zakona o izvršavanju državnog proračuna) poziva u prijedlogu ovog članka. Ako pak nije riječ o proračunskom korisniku onda je svakako potrebno tu odredbu znatno preciznije definirati. Povrh toga način trošenja već je sadržana u čl. 108. ZZDVO koji nije brisan pa je ova odredba i iz tog aspekta nepotrebna.

Stavci 6. i 7. članka 109., kao i stavci 3., 4., 5., 6. i 7. članka 110. uvode mogućnost financiranja programskim ugovorima javnih sveučilišta i javnih znanstvenih instituta. Time se uvode dva paralelna sustava financiranja sustava znanosti i visokog obrazovanja. Uz postojeći sustav financiranja (financiranje iz cjelovitog iznosa), uvodi se i financiranje putem programskih ugovora pri čemu nisu definirani bitni elementi programskih ugovora te pod kojim uvjetima će se primjenjivati koji sustav i sa

kojim posljedicama. Uvođenje programskih ugovora bez transparentnog i potpunog okvira programskih ugovora uvodi u sustav financiranja nesigurnost.

Prije uvođenja programskih ugovora držimo iznimno važnim razriješiti dvojbu vezanu uz prirodu tih ugovora u hrvatskome pravnom sustavu. Budući da je jedna ugovorna strana javno-pravno tijelo (MZOS), a svrha i cilj je ispunjenje šireg društvenog interesa, vjerojatno se radi o upravnom ugovoru (<http://www.pravst.hr/zbornik.php?p=28&s=210>). Zakon o upravnom postupku iz 2009. godine normirao je tek osnovna pitanja tih ugovora, dok je njihovo detaljnije uređenje ostavljeno posebnim propisima (ZZDVO u ovom slučaju). U svjetlu činjenice da su upravni ugovori novitet u hrvatskom pravnom sustavu i da odgovarajuća upravno-sudska praksa još ne postoji, postupak pregovaranja, sklapanja izvršavanja programskih ugovora potrebno je pažljivo urediti posebnim propisom (ZZDVO). Kao nužne pretpostavke za uvođenje programskih ugovora posebno bismo istaknuli kriterije za raspodjelu sredstava sveučilištima i sastavnicama, precizno definiran pregovarački postupak i jasne posljedice neizvršavanja dijela ugovora. Slijedom prethodnih tvrdnji držimo potpuno neprimjerenim posvećivanje usputnih stavaka jednom tako važnom institutu s mogućim dalekosežnim posljedicama. Potpuno je neprimjereno sve detalje vezane uz programski ugovor prepustiti pravilniku koji donosi ministar (čl. 110, st 5 novog ZZDVO-a) u slučaju javnih znanstvenih instituta ili ostaviti potpuno neuređenima kao u slučaju javnih sveučilišta. Napominjemo da sklapanje programskog ugovora predstavlja ograničavanje financijske autonomije sveučilišta, što je moguće jedino kroz zakonske odredbe, a nikako pravilnike.

U stavku 7. propisano je da se u sklopu pregovaračkog postupka za zaključenje programskog ugovora utvrđuju osnovni i razvojni proračuni javnog sveučilišta, međutim, nigdje nije jasno definirano što se ima smatrati osnovnim, a što razvojnim proračunima javnih učilišta budući da je moguće i u okviru osnovne aktivnosti utvrditi i dio vezan za razvoj što dodatno upućuje na potrebu njihovog definiranja. Promatrano u odnosu na čl. 109. st. 3. ZZDVO posve je nejasno što znači osnovni i razvojni proračun javnog sveučilišta u odnosu na proračun sveučilišta.

Na tom se tragu postavlja i pitanje potrebitosti novog stavka 8. kojim se utvrđuje da se „sredstva koja se doznaju na temelju programskih ugovora doznaju javnim sveučilištima u podjednakim mjesečnim obrocima“; naime dinamika isplate može se utvrditi i sklopljenim programskim ugovorom, a zakonom je nužno razriješiti neka temeljna pitanja, koja u ovom Nacrtu nedvojbeno nedostaju. Predložena dinamika odgovara izvršavanju državnog proračuna u dijelu cjelovitog iznosa. Ako se takva dinamika predviđa za programske ugovore postavlja se pitanje kako će se provesti pilot projekt gdje se isplata ugovara u dvije rate (10%,90%) kao što je to uobičajeno kod programskih ugovora u državama u kojima se primjenjuje ovaj sustav financiranja.

Iz stavka 9. u konačnici ne proizlazi je li programski ugovor obvezatan ili nije za javna sveučilišta kao i hoće li se njime financirati samo dio aktivnosti ili ukupne aktivnosti. Posve je nejasna svrha ovog članka. Ako je namjera kroz programski ugovor koji je ugovoren u ograničenom iznosu regulirati potrošnju ukupnog proračuna ona je suvišna jer se potrošnja proračunskih sredstava regulira nizom propisa koji su sveučilišta (kao proračunski korisnici) obvezna primijeniti.

Iz navedenih razloga stavci čl. 52. koji se tiču programskih ugovora bez značajne dorade su neprihvatljivi. Cijelu ovu materiju treba prepustiti da se sveobuhvatno i transparentno regulira novim zakonom.

3. Studentski standard (čl. 38. st. 3. i 4.)

Predlažemo brisati čl. 38. st. 3. i 4. kao nepotrebne. Ističemo potrebu cjelovitog i promišljenog rješavanja problematike studentskog standarda.

Obrazloženje:

Problematiku studentskog standarda potrebno je cjelovito riješiti. Ona obuhvaća pitanja smještaja, prehrane, stipendiranja, kreditiranja, prijevoza, sporta i kulture na sveučilištu, ali i pitanje trošenja

sredstava koja proizlaze iz studentskog rada. Postavlja se i pitanje statusa studentskih centara i njihovog odnosa prema Ministarstvu odnosno sveučilištima. I prema dosadašnjoj odredbi čl. 88. st. 3. ministarstvo je imalo ovlasti posebnim propisima odrediti visinu financijske participacije samog studenta u snošenju troškova iz prava zdravstvenog osiguranja, prava na subvencionirano stanovanje i prehranu te druga prava sukladno zakonu i na njemu utemeljenim propisima, premda ono to svoje pravo nije koristilo od donošenja ZZVDO 2005. godine. U tom smislu na snazi je još uvijek Pravilnik o potpori za pokriće troškova prehrane studenata (NN 51/2002). Uvođenje st. 4. u čl. 88. ZZVDO kojim se interpretira čl. 88. st. 3., na način da je ministar taj koji je ovlašten donositi posebne propise je nepotrebno.

Povrh toga predložen stavak ne uvažava činjenicu da je u Republici Hrvatskoj statutima pojedinih Sveučilišta i statutima „Studentskih centara“ utvrđeni načini financiranja i ovlasti glede utvrđivanja cijene prehrane i smještaja studenata (primjerice, čl. 23. stavak 1. točka 3. Statuta Studentskog centra u Zagrebu, glasi: „Upravno vijeće Studentskog centra ...utvrđuje cijene prehrane i smještaja studenata u skladu s politikom Sveučilišta...“). Stoga je, ukoliko se uvodi ovakva interpretativna odredba postojećeg čl. 88. st. 3. potrebno u odnosu na izneseni prijedlog razgraničiti ovlaštenja između nadležnog Ministarstva, Sveučilišta i pripadajućeg Studentskog centra na način da Ministarstvo temeljem posebnih propisa (pravilnici, odluke i dr.) određuje tj. propisuje razinu, način ostvarivanja i visinu financijske participacije za ostvarivanje prava studenata na subvencionirano stanovanje i prehranu, studentsku kulturu, šport i rekreaciju, te za prijevoz studenata s posebnim potrebama, a da stvarnu cijenu, do koje se razlika ne plaća iz Državnog proračuna iz subvencije nego iz drugih izvora (studentske uplate, drugi fondovi i stipendije) utvrđuju Upravna vijeća Studentskih centara, sukladno ekonomskim pokazateljima i ekonomskim interesima sveučilišta kao osnivača Studentskih centara.

III. Primjedbe na pojedinačne odredbe

a. Primjedbe na terminologiju

Kroz cijeli tekst izmjena i dopuna potrebno je sustavno adekvatno rabiti pojam znanstvenih i znanstveno nastavnih institucija. U cijelom nizu članaka poziva se samo na znanstvene institucije, a da se predmnijeva da se odnosi i na sveučilišta to jest znanstveno-nastavne institucije. U Nacrtu ne postoji definicija znanstvene pravne osobe, javne ili kakve druge.

Nije u skladu s europskom praksom da se isključivo rabi pojam poslijediplomskog sveučilišnog studija namjesto doktorski studij što je uobičajeni naziv i prihvaćen u cijeloj Europi (načelno 'postgraduate study' nestao je u europskom nazivlju za vrstu studija).

Postoji i čitav niz drugih terminoloških neusklađenosti na koje ukazujemo kod pojedinih članaka kasnije u tekstu.

b. Nacionalno vijeće (čl. 1. do čl. 8., čl. 25., čl. 27., čl. 49, čl. 56.)

Objedinjavanje dva Nacionalna vijeća zasigurno će pridonijeti efikasnosti njihovog rada, kao i boljoj povezanosti znanstvenog rada i visokog obrazovanja. Vidljiva je namjera predlagatelja da Nacionalno vijeće oslobodi administrativnih zadaća i preusmjeri ga prema strateškim pitanjima sustava znanosti i visokog obrazovanja, no još uvijek je Nacionalnom vijeću dan prevelik raspon zadaća i još uvijek se previše miješaju njegova strateška i savjetodavna uloga s administrativnim zadacima. Stoga bi trebalo brisati preostale zadaće u kojima se Nacionalno vijeće bavi administriranjem (npr. odobravanje integriranih i stručnih studija). Napominjemo da u Nacionalnom vijeću i dalje ne sjedi ni jedan predstavnik veleučilišta i visokih škola, kao niti predstavnik studenata. Također, prijedlog bi trebalo uskladiti sa Zakonom o osiguravanju kvalitete u znanosti i visokom obrazovanju.

Čl. 1 Nacrta (čl. 6, st. 2 ZZDVO) - brisati točku 3 ("daje prethodno mišljenje na pravilnik o vrednovanju znanstvenih organizacija i visokih učilišta koji donosi ministar nadležan za poslove znanosti i visokog obrazovanja") koja je uvedena izmjenama ZZDVO-a iz srpnja 2004. godine, a trebala je biti brisana stupanjem na snagu Zakona o osiguravanju kvalitete.

Čl. 1 Nacrta (čl. 6, st. 2 ZZDVO) - brisati točku 4 ("daje suglasnost na uvjete Rektorskog zbora i Vijeća veleučilišta i visokih škola za stjecanje znanstveno-nastavnih, umjetničko-nastavnih i nastavnih zvanja"). Nejasno je zašto Nacionalno vijeće u kojem većinu članova iz sustava znanosti i visokog obrazovanja čine sveučilišni profesori (a predlaže ih između ostalih upravo Rektorski zbor), daje suglasnost na uvjete Rektorskog zbora. U radu Nacionalnog vijeća predstavnici veleučilišta i visokih škola uopće ne sudjeluju.

Čl. 1 Nacrta (čl. 6, st. 2 ZZDVO) - izmijeniti točku 9 ("predlaže proglašavanje znanstvenih centara izvrsnosti i provodi njihovo vrednovanje") na način da Ministarstvo raspisuje javni poziv za predlaganje znanstvenih centara izvrsnosti, transparentnosti radi.

Čl. 1 Nacrta (čl. 6, st. 2 ZZDVO) - brisati točku 10 („daje mišljenje o osnivanju znanstveno-tehnoloških parkova i kolaborativnih tehnoloških centara“) neprihvatljivo je (ne samo da nije u skladu s europskom praksom već je i protivno europskoj praksi i svim relevantnim europskim dokumentima te zadire u autonomiju sveučilišta) odlučivanje tj. davanje mišljenja o osnivanju znanstveno-tehnoloških parkova. Uloga suvremenog sveučilišta je ERI trokut (obrazovanje, istraživanje, inovacije) te je pretpostavka da sva sveučilišta razvijaju ulogu u transferu tehnologija i inovacija, što pretpostavlja i mogućnost osnivanja znanstveno-tehnoloških parkova o čemu sveučilišta sama trebaju donositi odluku.

Čl. 1 Nacrta (čl. 6, st. 2 ZZDVO) - brisati točku 11 ("predlaže Vladi Republike Hrvatske kriterije i odnose raspodjele proračunskih sredstava za znanstvenu djelatnost i visoko obrazovanje"). Prijedlog proračunskih sredstava i njihova raspodjela definirani su čl. 108 ZZDVO-a.

Čl. 1 Nacrta (čl. 6, st. 2 ZZDVO) - izmijeniti točku 16 ("predlaže Vladi Republike Hrvatske strateški dokument mreže javnih znanstvenih pravnih osoba koji sadrže smjernice i kriterije za osnivanje javnih znanstvenih pravnih osoba te projekciju osnivanja javnih znanstvenih pravnih osoba"). Sukladno Zakonu o osiguravanju kvalitete, Nacionalno vijeće bi trebalo Saboru Republike Hrvatske (ne Vladi) predložiti strateške dokumente mreže visokih učilišta i javnih znanstvenih organizacija. U Nacrtu ne postoji definicija znanstvene pravne osobe, javne ili kakve druge.

Čl. 1 Nacrta (čl. 6, st. 2 ZZDVO) - brisati točku 17 ("na zahtjev Ministarstva daje mišljenje na predložene strategije razvoja znanstvenih pravnih osoba koje je osnovala Republika Hrvatska"). Sukladno propisima o osiguravanju kvalitete u znanosti i visokom obrazovanju, vrednovanje znanstvenih organizacija provodi Agencija kao potpuno neovisno tijelo. Stoga nije jasno zašto bi Nacionalno vijeće davalo mišljenje na strategije pojedinih institucija, kome se mišljenje upućuje, kao niti koje su posljedice negativnog ili pozitivnog mišljenja.

Čl. 25. Nacrta (čl. 70, st. 5 ZZDVO) ("Sveučilište može akreditirati i integrirati preddiplomski i diplomski sveučilišni studij iz stavka 4. ovoga članka uz prethodno odobrenje Nacionalnoga vijeća") brisati zadnji dio " uz prethodno odobrenje Nacionalnoga vijeća". Bilo bi svrsishodnije propisati kriterije za ustrojavanje integriranih studija, umjesto ostavljati pojedine slučajeve na volju Nacionalnom vijeću. Odobrenje za integrirane studije treba ostaviti u nadležnosti sveučilišta.

Čl. 27. Nacrta (čl. 74, st. 2 ZZDVO) ("Stručni studiji provode se na visokoj školi ili veleučilištu. Iznimno, stručni studiji mogu se provoditi i na sveučilištu, uz pribavljenu suglasnost Nacionalnog vijeća u skladu s ovim Zakonom.") brisati zadnji dio "uz pribavljenu suglasnost Nacionalnog vijeća u skladu s ovim Zakonom.". Svrishodnije bi bilo propisati kriterije, npr. da se na sveučilištu provodi odgovarajuća stručna djelatnost. U takvim slučajevima je neisplativo ustrojavati posebna veleučilišta i/ili visoke škole (primjer nedavno ugašenog Društvenog veleučilišta).

Čl. 49. Nacrta: u čl. 106. st. 4. ZZDVO-a briše se podtočka 1 ("Vijeće veleučilišta i visokih škola propisuje nužne uvjete za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora na nastavna zvanja, odnosno radna mjesta"). Motiv brisanja je nejasan, posebice jer među ovlasti Nacionalnog vijeća spada i "daje suglasnost na uvjete Vijeća veleučilišta i visokih škola za stjecanje nastavnih zvanja".

Čl. 8, st. 3 Zakona o osiguravanju kvalitete u znanosti i visokom obrazovanju: potrebno je urediti način izbora Upravnog vijeća Agencije. Trenutno, jednog člana predlaže Nacionalno vijeće za znanost, a jednog Nacionalno vijeće za visoko obrazovanje. Stoga treba propisati da dva člana imenuje Nacionalno vijeće za znanost, visoko obrazovanje i tehnologiju. Također, treba ispraviti stavak tri u kojem pogrešno piše "sedam članova" umjesto "osam članova".

Čl. 18, st. 3 i st. 4 Zakona o osiguravanju kvalitete u znanosti i visokom obrazovanju: Potrebno je propisati da strateške dokumente mreže visokih učilišta i javnih znanstvenih organizacija donosi Hrvatski Sabor na prijedlog Nacionalnog vijeća za znanost, visoko obrazovanje i tehnologiju.

c. Upisnik znanstvenika

Čl. 9. Nacrta mijenja čl. 23., st. 2 ZZDVO-a i propisuje kako se upis u Upisnik znanstvenika provodi na temelju zahtjeva znanstvenika ili znanstvene organizacije. Promotrimo li čl. 31 ZZDVO-a koji propisuje kako je znanstvenik osoba koja je izabrana u znanstveno zvanje i upisana u Upisnik znanstvenika, slijedi da osoba koja nije upisana u Upisnik nije znanstvenik pa ne može niti zahtijevati upis u Upisnik. Preostaje samo upis na zahtjev znanstvene organizacije.

d. Izbor u zvanja

Čl. 12. Nacrta – brisati. Strateška odredba – vidi obrazloženje ad III. 1. gore.

Čl. 13. Nacrta – predlažemo brisati st. 1. Budući davanje mogućnosti izbora u znanstvena zvanja i visokim učilištima koje nemaju dovoljno zaposlenika u punom radnom vremenu dovodi do snižavanja kvalitete pa kad se to radi i iznimno.

Čl. 14. Nacrta - predlažemo brisati. Nacrtom se propisuje kako Predsjednik i jedan član povjerenstva ne mogu biti zaposleni u znanstvenoj organizaciji u kojoj je zaposlen pristupnik. Ako je namjera suzbijanja sukoba interesa onda ovo nije način na koji se to postiže (vidi nacрте dokumenata koji se rade na Sveučilištu u Zagrebu u okviru IPA projekta suzbijanje diskriminacija i korupcije na sveučilištu). Važno je omogućiti da sveučilišta sama biraju svoj kadar u skladu s vlastitim potrebama i strategijom. Predloženo ograničenje zadire u autonomiju sveučilišta, a dovelo bi i do produžavanja i poskupljenja postupka. U nekim područjima će to značiti da nema dovoljno ljudi u zemlji da se napravi takvo povjerenstvo. "Vanjskim izborom" nestaje i dio odgovornosti članova znanstvene organizacije. Kada znanstvenik želi preći iz jedne znanstvene organizacije u drugu i javlja se na javni natječaj, je li organizacija u kojoj je zaposlen pristupnik u smislu zakona ona u kojoj pristupnik trenutno radi ili ona kojoj se javio na natječaj? Znači li to da se povjerenstvo formira tek nakon što pristignu molbe? Potpuno je nejasan i motiv ograničenja broja članova povjerenstva na tri, posebno ako bi se radilo o

interdisciplinarnim znanostima. Posebno ističemo da je ovaj članak neprimjenjiv za Katoličko bogoslovni fakultet koji podliježe propisima i civilnog i kanonskog prava.

Čl. 18. Nacrta – brisati. Strateška odredba – vidi obrazloženje ad III. 1. gore.

Čl. 19. Nacrta – brisati. Strateška odredba – vidi obrazloženje ad III. 1. gore.

Čl. 20. Nacrta – brisati. Strateška odredba – vidi obrazloženje ad III. 1. gore.

Čl. 21. Nacrta – brisati. Ovim člankom ukida se mirovanje *ugovora o radu na određeno vrijeme* u vrijeme porodiljnog dopusta, duljih bolovanja itd. Svojim učinkom ova odredba je diskriminatorna jer će daleko jače pogađati žene nego muškarce i stoga je valja brisati. Naglašavamo da ovaj prijedlog zatire ideju o poticanju pronatalitetne politike u Hrvatskoj među visokoobrazovanom populacijom.

Čl. 22. Nacrta – brisati. Strateška odredba – vidi obrazloženje ad III. 1. gore.

e. Studiji

Čl. 24. st. 6. – u predzadnjem retku iza riječi „30 sati“ predlažemo umetnuti riječi „prosječno potrebnog.“ Time bi se izbjegla implikacija iz sadašnjeg teksta da svaki student sebi računa ECTS bodove.

Predlažemo da se čl. 24. Nacrta izmjeni i čl. 69. st. 2. na način da se iza riječi „znanost“i doda zarez i riječ „umjetnosti“, a iza riječi „znanstvenih“ doda zarez i riječ „umjetničkih“.

Čl. 25. st. 5. – brisati. Nacionalno vijeće ne bi trebalo više imati ingerenciju za davanje odobrenja za integrirane studije (ova ovlast se ne navodi izrijekom kod čl. 1. Nacrta, ali bi se mogla izvesti iz generalne klauzule), već bi to trebalo ostaviti u nadležnosti sveučilišta, pogotovo što bi NV trebalo djelovati kao strateško, a ne administrativno tijelo. Nacionalno vijeće bi moglo propisati kriterij za osnivanje integriranih studija.

Čl. 26. i čl. 32. Nacrta – trebaju iz sustava doktorskih studija treba ispustiti obavezu ECTSa što je preporuka relevantnih europskih tijela i dokumenata i uobičajena praksa u velikoj većini sveučilišta EU.

Čl. 27. st. 1. – vrlo je nespretno i neusporediv naziv studija **“kratki stručni studij.”**

Čl. 29. – **potrebno u potpunosti preobličiti.** Sadašnji tekst ukazuje da predlagatelj miješa i ne razlikuje združeni od zajedničkog studija. Kroz cijeli članak bi trebalo napraviti to razlikovanje. Povrh toga neprihvatljivo je da se za pokretanje združenih studija traži pozitivno mišljenje AZVO-a. Takav bi postupak nepotrebno produljio i dodatno zakomplicirao uspostavu združenih studija te zadire u autonomiju sveučilišta. Suprotan je i europskoj praksi budući namećući visokim učilištima dvostruki teret akreditacije ograničava slobodu pružanja usluga i krši načelo države porijekla usluge. Programi akreditirani u drugim državama članicama EU ne smiju se dodatno podvrgavati administrativnim preprekama poput davanja prethodnoga pozitivnog mišljenja Agencije.

Napominjemo da je združeni studij definiran u svim relevantnim europskim dokumentima, bitan je za internacionalizaciju sustava i može se financirati iz europskih fondova: nužno mora imati partnersko sveučilište iz inozemstva, nositelja studija je onoliko koliko ima partnerskih institucija (preporuka je najmanje tri institucije) i obavezno mora biti akreditiran na svim institucijama te uz ostale regule sastavni je dio obavezna mobilnost studenata; nastava se u pravilu izvodi na svim institucijama partnerima; studenti upisuju studij na svim sveučilištima partnerima; diplomu mogu

izdati sva sveučilišta, ali se u skladu s europskom praksom preferira jedna diploma s potpisima čelnika svih institucija partnera. Zajednički studij pak ima jednu instituciju za nositelja a u njegovoj izvedbi sudjeluju dvije ili više institucija, mogu biti nacionalne, ali i iz drugih zemalja; studij akreditira samo jedno sveučilište; nastava se izvodi na samo jednoj instituciji; studij ne predviđa nužnu mobilnost, a svi su studenti upisani na samo jedno sveučilište, ono koje je nositelj studija; izdaje se jedna diploma institucije nositelja studija.

Čl. 30. Nacrta – treba brisati ili detaljnije razraditi. Ovaj članak uvodi novi čl. 76.a u ZZDVO koji nesustavno i tek djelomično obrađuje cjeloživotno učenje, stručno usavršavanje i razlikovne obveze. U sustav se, uz redovite i izvanredne studente, uvodi i pojam *polaznik na programu stručnog usavršavanja*. Za razliku od studenata, prava i obveze polaznika na programu stručnog usavršavanja nisu definirana u Zakonu, a kako takvi polaznici nisu studenti, neće biti obuhvaćeni niti evidencijom iz čl. 90 ZZDVO-a. Osim toga, program stručnog usavršavanja nije studijski program u smislu Zakona, pa se na njega ne može primijeniti niti Pravilnik o sadržaju dopusnice, te uvjetima za izdavanje dopusnice za obavljanje djelatnosti visokog obrazovanja, izvođenje studijskih programa i reakreditaciju visokih učilišta. Posljedično bi osiguravanje kvalitete programa stručnog usavršavanja kao i prava i obveze polaznika bile potpuno prepuštene općim aktima visokih učilišta. Smatramo da bi osnovne crte ipak trebale biti propisane Zakonom o osiguravanju kvalitete u visokom obrazovanju i znanosti i na njemu utemeljenim posebnim propisima, posebno jer se čl. 28 Nacrta uvodi mogućnost prenošenja ECTS bodova između studijskih programa i programa stručnog usavršavanja. Zaključno, da bi sustav cjeloživotnog učenja doista zaživio, potrebno je Zakonom utvrditi osnovne parametre osiguravanja kvalitete programa cjeloživotnog učenja, kao i prava i obveze polaznika programa cjeloživotnog učenja. Smatramo da je ovaj termin daleko prikladniji od termina polaznik na programu stručnog usavršavanja jer isti sugerira da se radi samo o stručnom, a ne i sveučilišnom studiju.

Čl. 31. Nacrta, mijenja čl. 77 ZZDVO-a. **U st. 6 predlažemo brisanje dijela "i ima pisanu suglasnost mentora."** Uvjete za upis na doktorski studij treba propisati sveučilište. Sukladno tome, kao što predlagatelj ne navodi ostale kriterije, nema razloga niti da zahtijeva suglasnost mentora. Ako se pak inzistira na takvome uvjetu onda bi trebalo preformulirati suglasnost mentora za doktorski rad na suglasnost za provedbu dokorskog istraživanja.

Čl. 32. st. 1. Nacrta – iza zadnje riječi predlažemo dodati tekst "temeljem prijedloga fakultetskog vijeća ili vijeća studija."

Čl. 32. st. 2. Nacrta – predlažemo brisati zadnju alineju "usporediv s programima u zemljama europske unije." Napominjemo da neusporedivost može biti prednost jer to znači da je institucija uspjela osmisliti i ustrojiti atraktivan program kakav je do sada i na razini Europe nedostajao.

Čl. 32. st. 3. t. 6. Nacrta – predlažemo brisati. Izbor mogućih predmeta iz drugih studija je promjenjiv, ovisno o promjenama i pojavljivanju drugih studija te je nemoguće predvidjeti sve moguće predmete. Potrebno je poticati fleksibilnost, a ne tražiti iscrpne popise. Opravdanost upisa pojedinih predmeta može se regulirati na svakom sveučilištu uspostavom drugih mehanizama (npr. mentor studijske godine pomaže studentima i/ili odobrava upis pojedinih predmeta).

Čl. 34. st. 3. Nacrta predlažemo preobličiti. Boljim rješenjem smatramo fleksibilan početak akademske godine (npr. "akademska godina počinje između 1. rujna i 15. listopada...") od uvođenja ograničavajućeg izuzetka.

Čl. 35. st. 7. Nacrta – brisati. Posve je neuobičajeno statutom sveučilišta definirati postupak prijave, ocjene i obrane doktorskog rada. To se radi pravilnicima. Predlagatelj u tekstu stalno izmjenjuje termine doktorski rad i doktorska disertacija. Potrebno je terminologiju u tom smislu ujednačiti.

Čl. 35. st. 11. Nacrta – predlažemo da se obveže sveučilišta da objave doktorske radove (nije razumno tražiti zakonom objavljivanje i svih drugih radova) na svojim internetskim stranicama, a da NSK na te stranice napravi poveznicu. Nije jasno postoji li internetska baza završnih radova Nacionalne i sveučilišne knjižnice, niti kada će biti ustrojena. Pored toga treba ugraditi i mogućnost odgode objave u slučaju moguće komercijalizacije rezultata rada, kao u čl. 20. Pravilnika o doktorskim studijima Sveučilišta u Zagrebu. Odredbu bi trebalo usuglasiti sa Zakonom o autorskim i srodnim pravima, Zakonom o zaštiti podataka. Postupak prije objave iziskuje davanje raznih izjava koje bi valjalo propisati.

Čl. 36. st. 2. Nacrta mijenja se čl. 84, st. 3. ZZDVO-a. Umjesto "*preddiplomskog specijalističkog studija*" treba stajati "*preddiplomskog stručnog studija*".

Čl. 36. st. 5. Nacrta. *Pojam "svjedodžba" treba zamijeniti pojmom "diploma za prvostupnike."* Preddiplomski studij bi trebao završavati izdavanjem diplome za prvostupnike, a ne svjedodžbom. Diploma je generički pojam i znači završni dokument u sustavu visokog obrazovanja bez obzira na razinu. Svjedodžba se prevodi kao 'certificate' čime nosi sasvim pogrešnu poruku (u hrvatskome se pak certificate prevodi kao 'potvrda') te nije u skladu niti s odrednicama Bolonjskog procesa niti općenito s europskom praksom. Ovo je dobra prigoda da se isprave grube pogreške.

Čl. 37. st. 5. t. a. Nacrta – brisati. Strateška odredba - vidi obrazloženje ad III. 2. gore.

Čl. 37. st. 6. Nacrta – brisati. Izvanredni studij, njegova provedba nije jasno definirana to jest otvara se mogućnost da se u okviru istoga studija upisuju i redoviti i izvanredni studenti (izvanredni studij bi trebalo definirati kao studij s djelomičnim vremenom '*part time*'). Izvanredni studij i redoviti ne bi se smjeli razlikovati u kakvoći studija niti njegovom obimu jer završavaju istom vrstom diplome koja govori o istoj razini obrazovanja. Materiju je potrebno promišljeno i cjelovito urediti.

Čl. 38. st. 3. i 4. Nacrta – brisati. Strateška odredba - vidi obrazloženje ad III. 3. gore.

f. Financiranje baze podataka

Čl. 39. Nacrta – brisati ili temeljito razraditi i predvidjeti dovoljna sredstva u budžetu. Ovim člankom nameće se visokim učilištima obveza ustrojavanja informacijskih sustava za vođenje službenih evidencija o podacima iz vlastite djelatnosti, za statističke obrade i analizu podataka te obavljanje drugih poslova, sukladno općem aktu sveučilišta, veleučilišta i visoke škole. Uzimajući u obzir restrikcije u financiranju, kao i bolju usklađenost pojedinih dijelova sustava znanosti i visokog obrazovanja, svakako bi bilo poželjno razvijati nacionalni informacijski sustav. No u **čl. 60. Nacrta** te tekstu obrazloženja zakona navodi se da za primjenu nisu potrebna dodatna financijska sredstva. Informatizacija je vrlo skupa i sva dosadašnja iskustva u financiranju i implementacijama pokazala su potrebu za velikim financijskim sredstvima i istovremeno ukazala na problem postizanja dostatne funkcionalnosti takvih sustava. Baze podataka nisu se razvijale planski već nepovezano prema ad hoc zahtjevima tako da se isti/srodni podaci nalaze u raznim bazama, nisu sistematizirani niti dostupni za upotrebu svim zainteresiranima, a sustavi koji su razvijani na nacionalnoj razini ne održavaju se adekvatno. Iz ovakve zakonske odredbe nije razvidno je li riječ o korištenju podataka iz postojećih baza (ISVU, SAP, Registar državnih službenika i namještenika, MOZVAG) ili obveza stvaranja novih baza, te u ovom trenutku kada Ministarstvo nema javno iznesen stav oko korištenja ISVUa i SAP sustava u

kojima se nalaze podaci o studentima i zaposlenicima, a nejasna je i poveznica s planiranim IPA projektom Nacionalni informacijski sustav za visoko obrazovanje i znanost (<http://www.azvo.hr/hr/novosti/719-objavljen-natjeaj-za-ipa-projekt-nisvoz->) nije razvidna potreba ovakve odredbe.

Dodatno, odredba formulirana na način da visoka učilišta ustrojavaju informacijski sustav značila bi da svaki fakultet i akademija u sastavu sveučilišta imaju vlastiti informacijski sustav što otežava rad upravama sveučilišta. Predlaže se obveza ustrojavanja jedinstvenog sustava na nivou države, ili barem sveučilišta, inače će se i dalje podržavati kaos u unosu i davanju podataka, a službe preopteriti još jednim dodatnim unosom iste vrste podataka u još jedan sustav. Budući da je ustrojavanje informacijskog sustava nužni preduvjet za financiranje iz cjelovitog iznosa ili putem programskog ugovora, istu obvezu bi trebalo nametnuti i javnim znanstvenim institutima.

Konačno, **čl. 60 Nacrta** predviđa prekratak rok za uspostavu informacijskog sustava do početka akademske godine 2013/14, posebno jer ministar tek treba pravilnikom precizirati sadržaj i način dostave podataka. Ukoliko predlagatelj inzistira na vlastitim informacijskim sustavima, za njih u proračunu moraju biti predviđena znatna sredstva.

g. Postupak izbora

Čl. 41. Nacrta – predlaže se brisanje obveze izbora u znanstveno nastavna zvanja za osobe iz drugih država članica EU koje ispunjavaju kriterije iz objavljenog natječaja, a imaju potrebne kvalifikacije koju su stekli u nekoj od država članica EU. Riječ je o obavezi uzajamnog priznavanja kvalifikacija. Komisija posebno naglašava sudsku praksu ES prema kojoj se kvalifikacijama stečenim u drugim državama članicama mora priznati prava vrijednost i mora ih se uzeti u obzir pri izboru sveučilišnih nastavnika. Ova se obaveza odnosi i na indirektnu diskriminaciju. U slučaju Nacrta indirektna diskriminacija se sastoji u tome da kvalificirani sveučilišni profesori iz drugih država članica da bi se uopće mogli javiti na natječaj za radno mjesto, moraju proći kroz posebni postupak pred matičnim odborom koji mora utvrditi zadovoljava li osoba "istovjetne uvjete." Budući da takvi profesori već zadovoljavaju uvjete u svojoj državi, provjera "istovjetnih" uvjeta predstavlja tzv. "dvostruki teret" i zabranjena je pravom EU.

Čl. 42. Nacrta – brisati. Strateška odredba - vidi obrazloženje ad III. 1. gore.

Čl. 43. Nacrta – brisati. Strateška odredba - vidi obrazloženje ad III. 1. gore.

Čl. 47. Nacrta – brisati. Strateška odredba - vidi obrazloženje ad III. 1. gore.

h. Prava i obveze nastavnika i suradnika

Čl. 48. st. 4. Nacrta – postupak redovitog otkaza je za nastavnike propisano važećim Kolektivnim ugovorom, a ne odredbama Zakona o radu. Sukladno tome treba promijeniti predloženi tekst.

Čl. 48. st. 7. Nacrta – umjesto o “ugovoru o djelu” u retku 5. treba stajati “ugovor o radu.” Posve je nejasno zašto predlagatelj, između ostalog, u st. 5 čl. 103. ZZDVO-a unosi promjenu u smislu da se "ugovor o radu" zamjenjuje s "ugovor o djelu". Smisao i posljedice ove promjene potpuno su nejasni.

U čl. 48. st. 7. kod nabiranja javnih dužnosti u zagradi, iza riječi “Zagreba” treba staviti riječi “ili drugu javnu dužnost” ili cijeli tekst u zagradi brisati kako se ne bi stekao dojam da se radi o taksativno navedenim javnim dužnostima (npr. što je s odlaskom na međunarodne sudove kao predstavnik RH ili na posao intendanta HNK ili ravnatelja opere HNK, ili ravnatelja Zagrebačke filharmonije itd.).

i. Financiranje

Čl. 50. Nacrta - brisati. Strateška odredba - vidi obrazloženje ad III. 2. gore.

Čl. 51. st. 1. Nacrta - brisati. Strateška odredba - vidi obrazloženje ad III. 2. gore.

Čl. 52. Nacrta - brisati. Strateška odredba - vidi obrazloženje ad III. 2. gore.

j. Etički odbor

Smatramo pozitivnim jačanje uloge Odbora za etiku u znanosti i visokom obrazovanju, ne samo radi podizanja profesionalne odgovornosti i ugleda hrvatske znanstvene zajednice, nego čak i više radi davanja etičkih načela i vrijednosti u znanstvenim istraživanjima. Budući da znanost, posebice biomedicinska, napreduje iznimnom brzinom, kompetentno i operativno tijelo bi umnogome doprinijelo izbjegavanju sivih zona u zakonodavnom sustavu Republike Hrvatske.

Čl. 54. Nacrta, mijenja se čl. 112. ZZDVO-a. U svjetlu najave jačanja uloge Odbora za etiku, nejasno je smanjenje djelokruga njegovog rada u st. 4. Predlažemo zadržavanje dosadašnjeg djelokruga promicanja etičkih načela i vrijednosti u znanosti i visokom obrazovanju, u poslovnim odnosima i u odnosima prema javnosti, te u primjeni suvremenih tehnologija i u zaštiti okoliša.

Čl. 54. st. 10. Nacrta, u čl. 112. ZZDVO-a dodaje st. 10 "*Odbor može pokrenuti postupak oduzimanje znanstvenog zvanja pred odgovarajućim matičnim odborom...*". Predlažemo brisanje tog stavka jer je ovlast pokretanja postupka za oduzimanje zvanja već dana odboru za etiku kroz st. 3 čl. 37. ZZDVO-a.

Čl. 54. st. 11. Nacrta, u čl. 112. ZZDVO-a dodaje st. 11 koji je potpuno nejasan pa predlažemo skraćivanje: "*U slučaju da znanstvene organizacije ili visoka učilišta sustavno krše Etički kodeks Odbor će javno objaviti svoje mišljenje.*"

Čl. 54. Nacrta, u čl. 112., st. 13, dodaje uvjet da etički kodeksi visokih učilišta i znanstvenih organizacija moraju biti usklađeni s etičkim kodeksom Odbora za etiku – **ovaj uvjet predlažemo brisati**. Ovime se unutarnji akt tijela kojeg bira Sabor na prijedlog Vlade "nameće" sveučilištima kao nadređeni akt prema kojem bi ona morala donijeti svoje kodekse čime se narušava autonomija sveučilišta. Uostalom, Odbor za etiku u svom kodeksu ima propisanu proceduru koja se ne može "prekopirati" i drukčija je od npr. procedure na Sveučilištu u Zagrebu. Inače bi, ako primijenimo princip da etički kodeksi moraju biti usklađeni za kodeksom saborskog Odbora za etiku, svi odbori morali imati isti broj članova, istu proceduru, donositi iste vrste odluka, imati svugdje pravo na izdvojeno mišljenje itd. Svaka izmjena i/ili dopuna kodeksa Odbora značila bi da se mora mijenjati 100 drugih kodeksa itd. To se sve čini sasvim nepraktičnim, a vjerojatno i neprovedivim. Napominjemo da sva hrvatska sveučilišta imaju važeće Etičke kodekse i etička povjerenstva – intencija da se Odboru za etiku u znanosti i visokom obrazovanju kojeg bira Sabor na prijedlog Vlade nametne kao konačno tijelo prosuđivanja u etičkim pitanjima također dovodi u pitanje autonomiju sveučilišta.

k. Prijelazne i završne odredbe

Čl. 58. i 60. Nacrta – navedeni rokovi nisu realistični.

Čl. 61. st. 1. Nacrta - potrebno je preformulirati čl. 61. st. 1. prijedloga izmjena, u kojem se navodi, među ostalim, da će „Vlada *utvrditi* kandidate za Nacionalno vijeće...“. Vlada predlaže članove Nacionalnog vijeća, a imenuje ih Hrvatski sabor.

Čl. 63, st. 5. Nacrta - usklađivanje ugovora o radu vezano uz podnošenje izvješća o radu određuje se samo za znanstvena i znanstveno-nastavna radna mjesta, dok čl. 47 (st. 2) predviđa da i osobe na nastavnim i stručnim radnim mjestima imaju obvezu podnositi izvješće o radu. Stoga treba u čl. 63. (st. 5) dodati usklađivanje ugovora o radu osoba zaposlenih na nastavnim i stručnim radnim mjestima. Ugovore treba uskladiti i za osobe na umjetničko-nastavnim, nastavnim i stručnim radnim mjestima. Također, rok za usklađivanje općih akata i ugovora nije realističan zbog svih podzakonskih akata koje u međuvremenu treba donijeti.

Čl. 64. st. 2. Nacrta - nije jasno na koje se javne natječaje znanstveni novaci-asistenti s doktoratom mogu javiti, „za sva viša zvanja“ ?

Nadalje u prijelaznim odredbama nije navedeno što nakon 31. lipnja 2012. s asistentima i višim asistentima koji nisu znanstveni novaci.

Čl. 66. Nacrta – ista primjedba kao i za čl. 61. st. 1. Nacrta.

I. Kaznene odredbe

Predlagatelj je propustio urediti kaznene odredbe (glava VIII) ZZDVO-a i prilagoditi ih izmjenama ZZDVO-a.

IV. SADRŽAJI KOJI NEDOSTAJU

1. Umjetničko područje

Umjetničko područje se po povijesnoj prepoznatljivosti i utemeljenosti nekih nacionalnih vrijednosti razlikuje od dosada definiranih područja znanosti, kako unutar tako i izvan sustava obrazovanja. Zbog njegove specifičnosti nužno je zasebno pobliže definirati umjetničko područje u sustavu visokog obrazovanja kao i pojam mjesta, uloge, okvira i uvjeta umjetničkog istraživanja koji nisu postavljeni niti obuhvaćeni postojećim *Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju*, a ni ovim prijedlogom izmjena i dopuna.

Ovdje navodimo 7 najvažnijih aspekata,⁶ kojima bi u tom smislu htjeli doprinijeti kvaliteti prijedloga izmjena i dopuna postojećeg zakona odnosno budućeg cjelovitog novog zakona:

- a) treba jasno utvrditi jednakopravnost znanstvenog i umjetničkog područja (posebice glede umjetničkih projekata i izbora u zvanja)
- b) umjetničko istraživanje treba definirati ekvivalentno znanstvenim istraživanjima i sukladno tome osigurati adekvatna financijska sredstva za njihovo provođenje
- c) doktorat treba predstavljati tek jedan od mogućih vidova usavršavanja u umjetničkom području, on ne može zamijeniti izvorno umjetničko djelovanje i biti isključivi uvjet za rad
- d) treba razlikovati znanstvene od umjetničkih novaka odnosno asistenata; kojima se ne smije status uvjetovati pohađanjem doktorskog studija, već im se prvenstveno treba vrednovati javno umjetničko djelovanje
- e) uz umjetničkog suradnika i višeg umjetničkog suradnika, predlažemo uvođenje zvanja *umjetnički savjetnik*, koji je u svojim pravima izjednačen s profesorom visoke škole
- f) treba izjednačiti umjetničko-nastavna i znanstveno-nastavna zvanja uz uvažavanje istih materijalnih prava
- h) uvažavajući specifičnosti umjetničkog područja treba jasno odrediti mjesto i postupanje matičnog odbora u području umjetnosti

⁶ Za detaljnije obrazloženje vidi dopis Akademije dramskih umjetnosti, Akademije likovnih umjetnosti i Muzičke akademije od 20. travnja 2012. koji se nalazi u prilogu. Radi boljeg razumijevanja vidi također primjedbe gosp. Borisa Bernika, tajnika Muzičke akademije te prijedloge umjetničkih suradnika-pijanista Muzičke akademije, oboje također u prilogu.

2. Botanički vrt

Predlažemo da se nadopuni **čl. 24. st. 1. ZZDVO** na način da se u popis *subjekata znanstvene djelatnosti* uvrsti i botanički vrt.

Obrazloženje:

U većini država članica EU djelatnost botaničkih vrtova regulirana zakonskim aktima, te je prihvaćena definicija botaničkog vrta: Botanički vrt je ustanova koja posjeduje dokumentiranu zbirku živih biljaka koja služi znanstvenim istraživanjima, zaštiti bilja, obrazovanju i dostupna je javnosti (Peter Wyse Jackson i Sutherland, 2000). Iz definicije je vidljivo da je važna djelatnost botaničkih vrtova u 21. stoljeću znanstveni i stručni rad, s posebnim naglaskom na zaštitu biološke raznolikosti biljaka.

3. Lektori

Predlaže se uvođenje mogućnosti trećeg stupnja napredovanja i za lektorska zvanja.⁷

4. Sport na sveučilištu

Predlaže se zakonski regulirati njegovo financiranje.

5. Klinička nastava

Predlaže se zakonom regulirati organizaciju i izvođenje kliničke nastave kao i status i uloga sveučilišnih bolnica.

V. ZAKLJUČAK

Temeljem iscrpno provedene analize smatramo da:

1. Nacrt prijedloga izmjena i dopuna ZZDVO treba povući iz javne rasprave i na primjeren način, nakon usvajanja strategije razvoja znanosti i visokog obrazovanja, donijeti prijedlog promjena zakona koji će uređivati ovo područje u njegovoj sveukupnosti;
2. Ukoliko se Zakonodavac ipak odluči ići u izmjene i dopune ZZDOVO, one moraju kao što je to i sam MZOS isticao u više navrata, biti ograničene na manje izmjene koje nemaju strateški značaj pa shodno tome iz Nacrta treba brisati čl. 12. čl. 18., čl. 19., čl. 20., čl. 21., čl. 22., čl. 37, čl. 38. st. 3. i 4., čl. 43., i čl. 47., čl. 50., čl. 51. st. 1., čl. 52. Nacrta, a druge članke treba temeljito popraviti, a neke i brisati sukladno danim primjedbama;
3. Obrazloženje donošenja izmjena i dopuna ZZDVO potrebno je napisati stručno i odgovorno bez neutemeljene stigmatizacije akademske zajednice i uvažavajući teške uvjete u kojima ona već godinama radi i unatoč tome postiže zapravo vrlo dobre rezultate.

S poštovanjem,

Prof. dr. sc. Aleksa Bjeliš, v.r.

⁷⁷ Vidi prilog Odsjeka za romanistiku i Odsjeka za anglistiku Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu u prilogu.